

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y AMPARO

TESIS: CANDIDATURAS CIUDADANAS: PROPUESTA PARA
INTEGRANTES DE LOS AYUNTAMIENTOS EN EL ESTADO DE
MÉXICO

Nombre del Asesor: Lic. Felipe Rosas Martínez

Alumno: Mariano Ruiz Zubieta

Septiembre de 2006.



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.

Dedico el presente trabajo con mucho cariño y respeto:

- **A mis padres y hermanos**, quienes me transmitieron confianza para poder realizar mis estudios y que incondicionalmente me apoyaron, sin importar las circunstancias;
- **A Mariana, Ares y Vanesa**, que representan mi motivador primordial en la vida y que a diario me alientan a salir adelante;
- **A mis profesores y maestros**, a los cuales reconozco por su gran calidad humana, al dedicar desinteresadamente su tiempo a la docencia; y
- **A mis amigos y familiares** que me han demostrado solidaridad y compañerismo.

ATENTAMENTE

MARIANO RUIZ ZUBIETA

Candidaturas Ciudadanas; Propuesta para Integrantes de los Ayuntamientos en el Estado de México

INTRODUCCION	1
CAPITULO 1.- LAS ELECCIONES Y SUS GENERALIDADES	4
1.1. LA TELEOLOGÍA DE LAS ELECCIONES.....	4
1.2. DERECHOS POLITICOS DE LOS CIUDADANOS.....	11
1.2.1.- DERECHO DE ASOCIACION Y AFILIACION.....	22
1.2.2.- DERECHO DE VOTAR (Voto Activo y Voto Pasivo).....	34
1.2.2.1.- EL VOTO ACTIVO.....	36
1.2.2.2.- EL VOTO PASIVO.....	46
1.3. SISTEMA DE PARTIDOS POLÍTICOS.....	50
1.3.1. TIPOS DE PARTIDO EN LA LEGISLACION MEXIQUENSE.....	63
1.3.2. FORMAS DE PARTICIPACION DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN LAS ELECCIONES.....	67
1.3.3. DERECHOS y OBLIGACIONES DE LOS PARTIDOS POLITICOS.....	74
1.4. EL PROCESO ELECTORAL EN LA ELECCION DE AYUNTAMIENTOS.....	80
1.4.1. ETAPA PREPARATORIA.....	82
1.4.1.1. ORGANOS ELECTORALES MUNICIPALES Y DISTRITALES.....	83
1.4.1.2. PRECAMPAÑAS.....	86
1.4.1.3 REGISTRO DE CANDIDATOS.	88
1.4.1.4. CAMPAÑAS ELECTORALES.....	91
1.4.1.5. PROCEDIMIENTO PARA LA INTEGRACION Y UBICACION DE LAS MESAS DIRECTIVAS DE CASILLA.....	98
1.4.1.6. REGISTRO DE LOS REPRESENTANTES DE PARTIDOS POLÍTICOS ANTE MESAS DIRECTIVAS DE CASILLA.....	105
1.4.1.7. DOCUMENTACION Y MATERIAL ELECTORAL.....	107
1.4.2. JORNADA ELECTORAL.....	108
1.4.2.1. INSTALACIÓN DE LAS MESAS DIRECTIVAS DE CASILLA.....	109
1.4.2.2. RECEPCION DE LA VOTACION.....	110
1.4.2.3. CIERRE DE LA VOTACION.....	111
1.4.2.4. ESCRUTINIO Y CÓMPUTO EN LAS CASILLAS.....	112

1.4.3. RESULTADOS Y VALIDEZ DE LA ELECCION.....	114
1.4.3.1 COMPUTO MUNICIPAL.....	114
1.4.3.2 MEDIOS DE IMPUGNACION.....	115
1.4.3.2.1 JUICIO DE INCONFORMIDAD.....	115
1.4.3.2.2 JUICIO DE REVISION CONSTITUCIONAL.....	116
CAPITULO 2.- PROCESOS INTERNOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS: “LIMITANTE CIUDADANA PARA ACCESAR A CARGOS DE ELECCION POPULAR EN LOS AYUNTAMIENTOS”	117
2.1.- LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y LA POSTULACIÓN DE CANDIDATOS.....	117
2.2.- PROCESOS INTERNOS.....	125
2.2.1.- PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.....	126
2.2.2.- PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL.....	130
2.2.3.- PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA.....	137
2.2.4.- PARTIDO DEL TRABAJO	141
2.2.5.- PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO.....	144
2.2.6.- PARTIDO CONVERGENCIA.....	149
2.3.- COINCIDENCIAS EN LA NORMA ESTATUTARIA, QUE LIMITA LA REALIZACIÓN DE LOS PROCESOS INTERNOS PARTIDISTAS.....	152
CAPITULO 3.- LAS CANDIDATURAS CIUDADANAS O INDEPENDIENTES.....	155
3.1.- ANTECEDENTES HISTÓRICOS EN EL ESTADO DE MÉXICO.....	158
3.2.- CANDIDATURAS CIUDADANAS O INDEPENDIENTES EN LEGISLACIONES ESTATALES.....	163
3.2.1.- LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE SONORA	163
3.2.1.1 GENERALIDADES ELECTORALES DEL ESTADO DE SONORA.....	164
3.2.1.2 REFORMA ELECTORAL DEL AÑO 2005, EN EL ESTADO DE SONORA.....	165
3.2.2.- LEGISLACIÓN DE TLAXCALA.....	173
3.2.2.1. GENERALIDADES ELECTORALES DEL ESTADO DE TLAXCALA.....	174
3.2.2.2. NATURALEZA JURÍDICA DEL PRESIDENTE DE COMUNIDAD.....	175
3.3 ATECEDENTES DE MEDIOS DE IMPUGNACION QUE BUSCAN EL REGITRO DE CANDIDATOS CIUDADANAS O INDEPENDIENTES.....	182

3.3.1 CASO MICHOACÁN, ELECCIÓN DE GOBERNADOR: EXPEDIENTE SUP-JDC-037/2001.....	183
3.3.2. EXPEDIENTE: SUP-JDC-850/2005: CASO “FUERZA CIVIL”.....	187

CAPITULO 4.- PROPUESTA DE REFORMA PARA INCORPORAR LAS CANDIDATURAS CIUDADANAS O INDEPENDIENTES EN LA LEGISLACION ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO.....190

4.1. GENERALIDADES ELECTORALES DEL ESTADO DE MÉXICO.....	190
4.2.- JUSTIFICACION DE LA PROPUESTA.....	192
4.2.1.- BAJA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LOS PROCESOS ELECTORALES DE AYUNTAMIENTO.....	192
4.2.2.- PROPUESTA DE REFORMA EXCLUSIVAMENTE PARA LOS INTEGRANTES DE LOS AYUNTAMIENTOS.....	197
4.3. VIABILIDAD CONSTITUCIONAL DE LA REFORMA.....	206
4.4. PROPUESTA DE REFORMA AL CODIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MEXICO....	213
4.4.1. PROPUESTA DEL CAPITULO DE CANDIDATURAS CIUDADANAS O INDEPENDIENTES	216

CONCLUSIONES.....235

BIBLIOGRAFIA.....240

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de tesis, obedece a las actividades metodológicas y de investigación documental encaminadas a la obtención del grado académico que culmine mi formación como estudiante de nivel de Licenciatura en la carrera de Derecho, y a efecto de complementar los créditos obtenidos con la aprobación de las Materias establecidas en el Plan de Estudios, presento para la evaluación académica, la tesis denominada “Candidaturas Ciudadanas: Propuesta para Integrantes de los Ayuntamientos en el Estado de México”.

Durante las distintas etapas de la historia mexicana, uno de los anhelos del pueblo ha sido consolidar un sistema democrático que permita que los ciudadanos más reconocidos por la sociedad, puedan acceder al gobierno con el ánimo de representar los intereses comunes y establecer un equilibrio entre los distintos sectores sociales.

No obstante de la desaparición de la hegemonía en el poder ostentada por un sólo partido político, la sociedad mexicana sigue en busca de mecanismos que permitan una mayor participación en los asuntos públicos de México. La alternancia en el poder no ha sido la solución a la problemática social, económica, ni política del país, lo que ha propiciado un descontento nacional, que cuestiona el sistema de partidos políticos, que se ve reflejado en un alto grado de abstencionismo, que en especial se refleja en el Estado de México. Por tal motivo resulta necesario replantear si el sistema de partidos políticos debe ser la única posibilidad para el acceso de los ciudadanos al poder público, ya que como es una constante en el sentir de la sociedad, estos órganos públicos en ocasiones no despiertan el interés en la participación.

El presente trabajo expone un modelo dinámico de la democracia, basado en una propuesta para que los ciudadanos puedan acceder a cargos de elección popular en un nivel municipal, sin la necesidad de ser postulados por partidos políticos, considerando que en esas demarcaciones, la competencia electoral se da entre miembros de la comunidad.

La presente tesis, se divide en cuatro capítulos, el Primero de ellos ha sido titulado: “LAS ELECCIONES Y SUS GENERALIDADES”, en él, se abordan las fases que integran el proceso electoral, tomando en cuenta los actores que participan como son: los ciudadanos sus derechos y obligaciones; los partidos políticos como órganos públicos titulares del registro de candidaturas; y las autoridades electorales como órganos administrativos y jurisdiccionales garantes de la legalidad; en este capítulo referiremos las particularidades que se establecen para las elecciones de miembros de los ayuntamientos y el marco legal vigente que las rige, abordando de manera general las etapas del proceso electoral.

El Segundo Capítulo se denomina “PROCESOS INTERNOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS: LIMITANTE CIUDADANA PARA ACCESAR A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR EN LOS AYUNTAMIENTOS”, en el se realiza un análisis de los distintos procedimientos que se regulan en los Estatutos de cada partido político y nos permite concluir que pese a la sanción que hace las autoridades administrativas y jurisdiccionales para calificarlos como democráticos, dichos ordenamientos permiten a los dirigentes adoptar decisiones discrecionales a efecto de que los militantes postulados no surjan de sus procesos internos, sino de los consensos que se hagan entre grupos que ejercen cuotas de poder, además de la gran carga de requisitos que se imponen para aquellos ciudadanos que intenten participar, con la finalidad de inhibir el registro en ese tipo de procedimientos, lo que permite concluir que el diseño normativo de los partidos políticos no tiene como finalidad la promoción libre y auténtica de los ciudadanos al Poder Público.

El Tercer Capítulo denominado “LAS CANDIDATURAS CIUDADANAS O INDEPENDIENTES”, aborda el antecedente histórico de la candidaturas independientes en el Estado de México, los requisitos de elegibilidad que exigía la ley, partiendo del estudio de la legislación en el siglo XIX especialmente del Decreto Número 36, del 9 de Febrero de 1825 y del “Reglamento para Elegir Ayuntamientos” del 7 de octubre de 1845; legislaciones previas al sistema de partidos políticos y de esta manera poder establecer un comparativo con las norma legal del siglo XX específicamente con la “Ley Orgánica Electoral” de

1919, la Ley Electoral de 1951, la “Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales” de 1978 y el “Código Electoral” de 1996 que es el vigente. Además se estudia la vigencia de la figura de las candidaturas independientes o ciudadanas en otras legislaciones electorales como son las del Estado de Sonora y Tlaxcala, ordenamientos que han evolucionado y que permiten la integración de los ayuntamientos por ciudadanos que no necesariamente fueron postulados por partidos. Como último punto se abordan algunos casos de ciudadanos que han buscado conseguir el registro como candidatos independientes mediante los órganos electorales, lo cual no ocurrirá mientras no se reforme la ley.

El Cuarto Capítulo denominado **“PROPUESTA DE REFORMA PARA INCORPORAR LAS CANDIDATURAS CIUDADANAS O INDEPENDIENTES EN LA LEGISLACION ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO”**, se establece la propuesta de modificación al Código Electoral del Estado de México, basado en las legislaciones que ya prevén esta figura, así como, en los lineamientos que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha establecido para su regulación, en tal sentido se analiza por cada precepto que se propone una justificación a efecto de que se colmen los principios de certeza, legalidad, objetividad, equidad y transparencia para garantizar procesos electorales que conlleven a elecciones auténticas.

CAPITULO 1. LAS ELECCIONES Y SUS GENERALIDADES

En el presente capítulo se abordaran temas que revisten los procesos electorales, estudiando de manera conceptual las elecciones y su relación con la democracia; los derechos políticos electorales; los partidos políticos desde el punto de vista de distintos autores y su regulación en la legislación; así como las generalidades del proceso electoral para renovar miembros de los ayuntamientos en la entidad mexiquense.

1.1. LA TELEOLOGÍA DE LAS ELECCIONES

En la actualidad las elecciones son el instrumento jurídico idóneo para renovar periódicamente a los representantes populares, en los países que adoptan un sistema político democrático. La palabra elección proviene de latín *election*, que significa acción de escoger. El concepto de elecciones lo podemos observar desde dos enfoques, uno sustantivo y otro adjetivo.

Las elecciones no son iguales en todos los lugares, en ellas influyen circunstancias como las raíces culturales del país, la historia, el sistema jurídico, político, económico y otros. Sobre el particular el politólogo Michael Krennerich dice:

“Las elecciones representan uno de los fenómenos políticos de más amplia difusión en los estados modernos de todo el mundo. Sin embargo, una elección no es igual a otra. Enmascaradas en contextos sociales y políticos sumamente distintos, tanto en el sentido estructural como en el situacional, las elecciones varían en alto grado respecto a su competitividad y sus funciones políticas”.¹

¹ NOHLEN Dieter, PICADO Sonia, “Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina”, Fondo de Cultura Económica, 1ra edición, México, 1998, pág. 25.

El diccionario del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM nos da el siguiente concepto de elecciones:

“ELECCIONES (Del latín electio onis.) Para efectos de estructurar un sistema democrático representativo se requiere crear los canales necesarios para traducir la opinión de los ciudadanos acerca de quiénes deben ser sus representantes y de qué manera debe ser gobernado el país. Ello implica la organización de elecciones que se celebren a intervalos de relativa frecuencia.

*De aquí que las elecciones vengan a significarse como el procedimiento a través del cual la ciudadanía determina, por medio del voto, quiénes de los candidatos participantes deben ocupar los cargos de elección popular en los tres niveles de poder que integran la república federal mexicana Federación, estados y municipios”.*²

El Lic. Javier Orozco Gómez conceptualiza las elecciones como lo siguiente:

*“Todo el conjunto de normas jurídicas referentes al proceso de elección popular; o bien, al grupo de instituciones o instrumentos electorales que intervienen en el proceso electivo y finalmente, a los procedimientos técnico-jurídicos establecidos para elegir representantes”.*³

Los autores Guillermo Caballeras y Luís Alcalá Zamora, en su diccionario Enciclopédico Derecho Usual definen sustantivamente la palabra elecciones como:

*“El nombramiento (por votación o designación) de quien tiene autoridad para cubrir un cargo o un empleo. La elección o nombramiento por el sufragio popular no sólo significa un triunfo o un halago, sino que origina obligaciones, sancionadas incluso penalmente”.*⁴

² Instituto de Investigaciones Jurídicas, “Diccionario Jurídico Mexicano. UNAM”, Tomo D-H, México 1987, 2a. edición, Edit. Porrúa S.A., pág. 1244.

³ OROZCO Gómez, Javier, “Estudios Electorales”, 1ª Edición, Editorial Porrúa, México 1999, pág. 13.

⁴ CABANELLAS Guillermo y ALCALÁ Zamora Luís, “Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual”, 12a. Edición, Editorial Heliasta, S.R.L., Buenos Aires Argentina, 1979, Tomo III, Pág. 48.

De este concepto podemos observar que la palabra elección obedece al cargo que ostentan los individuos derivados de la representatividad que se les confiere mediante el voto, mismo cargo que generará obligaciones hacia los que representan.

Un enfoque adjetivo nos da el concepto de los autores Mario Martínez Silva y Roberto Salcedo Aquino en el Diccionario Electoral, del Instituto Nacional de Estudios Políticos A.C., el cual define a las elecciones como:

“El proceso a través del cual los ciudadanos escogen a los individuos que deben ocupar los cargos de elección popular, conforme a los tiempos y formas que establecen las normas jurídicas. Las elecciones son una forma de procedimiento reconocida por las normas de una organización, en virtud de la cual todos o algunos de sus miembros escogen a número menor de personas, o a una sola persona para ocupar cargos en tal organización.”⁵

En este concepto los autores establecen que las elecciones son un conjunto de actos apegados a la norma jurídica con el fin de elegir a representantes en un sistema de organización.

Podemos entender por elecciones lo que se define como el medio legal, pacífico, organizado y racional para que los ciudadanos puedan seleccionar a los individuos que los representarán, contrastando de los ejercicios oligárquicos o monárquicos que se rigen bajo las reglas de la designación, herencia, sucesión o el azar.

En la era moderna y postmoderna, la palabra elecciones se relaciona directamente como el medio supremo de la democracia representativa, en la cual, el conjunto de ciudadanos expresan su decisión sobre el ejercicio del Poder, y legitiman a sus gobernantes.

⁵ MARTÍNEZ Silva Mario y SALCEDO Roberto Aquino, “Diccionario Electoral”, Instituto Nacional de Estudios Políticos A.C., México DF. 2001, Pág. 831.

Sin embargo debo hacer mención que las elecciones no siempre confluyeron como una idea unitaria de la democracia.

En el siglo V, antes de Cristo, en Grecia Clístenes establece una nueva forma de gobierno, basado en el postulado “todos mandan y todos obedecen”, el cual surgía como antítesis de la tiranía que representaba el “uno manda y todos obedecen” y a la oligarquía que sostenía “algunos mandan los demás obedecen”.

Clístenes, sostiene que primero debe preservarse el interés individual; segundo el interés individual debe supeditarse al del grupo; tercero el interés colectivo debe prevalecer sobre todos los demás; cuarto la acción política puede generar una voluntad general que salvaguarde los intereses de todos. Esa voluntad general es expresión de individuos y grupos que conviven en un entorno territorial determinado el cual los griegos denominaban “demos”.

Para los antiguos la democracia desde su concepto etimológico, (kratos) poder y (demos) pueblo, representaba el derecho del pueblo a decidir en los asuntos de manera directa como son la guerra y la paz, la legislación, los tratados, las obras públicas, las finanzas y en general todos los asuntos del gobierno, ya sea en la plaza o ágora para los griegos, en la *comitia* de los romanos o en el arengo en las distintas ciudades medievales. Estos concebían que la democracia no era exclusivamente los procedimientos de elecciones como sucede actualmente, tal y como enuncia el politólogo Norberto Bobbio en voz del autor José Fernández Santillán indica:

“El ius suffragii, no era el derecho de elegir un candidato como se entiende hoy cuando se habla de la ampliación del sufragio, del voto femenino o del voto universal, sino el derecho de votar en los comicios”.⁶

⁶ FERNÁNDEZ Santillán José, “Norberto Bobbio: El Filósofo y la Política”, Fondo de Cultura Económica, México, 1996, Pág. 241.

Podemos observar que las elecciones no necesariamente se encuentran enlazadas al concepto antiguo de la democracia, ya que también se encuentran ligadas a otras formas de gobierno como la monarquía de la cual el jurista Hans Kelsen escribió:

“No es tan grande la diferencia entre la autocracia de un monarca hereditario legitimado por la fórmula de la representación, y la seudodemocracia de un emperador elegido.”⁷

No hay que dejar de atender que el gobierno democrático nació de la antítesis a los gobiernos monárquicos y aristocráticos, sin embargo éstos utilizan los procedimientos electorales para legitimar el poder.

En una síntesis el concepto antiguo de la democracia, establece como regla general la participación directa en los asuntos públicos y por excepción la elección, a diferencia del concepto vigente de la “democracia representativa”, en la cual la elección es la base genérica y por excepción la participación directa en los asuntos públicos, en tal sentido son el uso de los procedimientos electorales las que diferencian uno de otro.

Las elecciones como instrumento para dar representatividad a los Gobiernos, surgen en el siglo XVII, en Inglaterra, cuando el grupo gobernante se ve amenazado por dificultades que se originaron tras aumentar impuestos y que ocasionaron exigencias de la clase militar así como disputa al interior del grupo, situación que motivó la creación de canales que brindarían participación para buscar el apoyo popular y sirvieran como medios que controlaran la oposición, con una velada oportunidad de éstos para poder acceder al poder público.

⁷ KELSEN Hans, “Esencia y Valor de la Democracia”, Ediciones Guadarrama, Barcelona, España, 1977. Pág. 127

El Diccionario del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM nos define lo siguiente sobre la representación política:

“Representación Política. *Es el fenómeno por la cual la nación a través de técnicas diversas, principalmente la elección, designa a cierto número de ciudadanos para que, ante la imposibilidad de hacerlo por sí misma, participen en la creación de la voluntad Estatal.”*⁸

Montesquieu en voz de Carré de Malberg señala:

*“... el pueblo será admitido simplemente para elegir sus representantes, es decir, hombres esclarecidos, tomados entre lo mejor de los ciudadanos ... el pueblo es admirable para elegir a aquellos a quienes debe confiar alguna parte de su autoridad ... ¿pero sabrá conducir un asunto, conocer los lugares, las ocasiones los momentos, y aprovecharse de ellos? No, no lo sabrá. La gran ventaja de los representantes es que son capaces de discutir los asuntos. El pueblo en modo alguno lo es, lo que constituye uno de los grandes inconvenientes de la democracia ... El cuerpo representante debe ser elegido para hacer leyes ... Así pues, la potestad legislativa será confiada al cuerpo que se elegirá para representar al pueblo”.*⁹

Se infiere que para Montesquieu, la figura de representación popular significa que los electores nombran a la persona más competente y conocedora para la toma de decisiones gubernamentales, por lo que el pueblo entrega a su representante la legitimidad para actuar a su nombre, teniendo éste la obligación de hacerlo en beneficio social.

⁸ Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, Tomo P-Z, México 1987, décimo tercera edición, Edit. Porrúa S.A., pág. 2804.

⁹ CARRÉ DE MALBERG, Raymond, “Teoría General del Estado”, Edit. Fondo de Cultura Económica, México, 1998, pág. 921

De esta manera podemos observar que la función estatal de las elecciones debe ser realizada con base a lograr representación auténtica en los poderes públicos.

El jurista Hans Kelsen sostenía que el elemento esencial de la democracia representativa, es el procedimiento de selección de los que ostenten cargos de dirigentes, entiéndase como tal las elecciones.

Con las anotaciones anteriores podemos observar que las elecciones son procedimientos que sustentan el sistema democrático representativo, el cual se basa en el ejercicio del poder público a través de representantes mandatarios del pueblo, los cuales detentan el poder por la decisión de aquellos que acudieron a ejercer su derecho de sufragar, principio que en México se encuentra consagrado en el artículo 39, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Las elecciones son un mecanismo que utilizan los estados contemporáneos para regular la actividad política de las masas y legitimar el poder y su autoridad, ya que como instrumento de control social determinan como, cuando y donde los ciudadanos participarán para renovar el gobierno

En los tiempos actuales, las elecciones como procedimiento se han caracterizado por fundamentar los postulados de la democracia representativa, como son:

- Procedimiento de orden público del cual tiene la tutela el Estado;
- Las normas electorales parten de la prescripción constitucional y se regulan en ordenamientos secundarios de nivel federal y local ;
- Los individuos en calidad de ciudadanos, tienen la oportunidad de elegir libremente a sus gobernantes;

- La oposición cuenta con un mecanismo pacífico real para acceder al poder;
- La competencia electoral se realizará en condiciones de igualdad y equidad en la competencia, constriñéndose al principio de legalidad;
- El ejercicio legítimo del poder, será detentado por quienes obtienen el consentimiento del pueblo;
- Cada individuo al cual se le confiere un cargo público, deberá responder al pueblo de las obligaciones inherentes a su mandato.

La finalidad es lograr la representatividad directa del pueblo en los órganos administrativos y legislativos, e indirecta en los titulares del poder judicial, en un sistema de equilibrio y coordinación de poderes.

Con lo antes expuesto las elecciones son el instrumento que permite la representatividad del pueblo en las instancias de gobierno.

1.2. DERECHOS POLITICOS DE LOS CIUDADANOS

Para el presente trabajo resulta fundamental el tema de los derechos políticos de los ciudadanos, ya que la propuesta se encuentra encaminada a modificar la regulación del ejercicio de estos derechos en las normas secundarias, para que la ciudadanía en general pueda acceder a un cargo dentro de los ayuntamientos en el Estado de México, sin la necesidad de ser postulado por un partido político.

Los derechos políticos de los ciudadanos, se encuentran comprendidos dentro de los derechos fundamentales del hombre tal y como el 10 de diciembre de 1948, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó y proclamó en la “Declaración Universal de Derechos Humanos”, en tal ordenamiento en el

artículo 20, se establece el derecho a la libre asociación; así como en el numeral 21, se reconocen como derechos de los ciudadanos a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos, así como el poder acceder, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país. Dicho precepto también establece que es la voluntad del pueblo la base de la autoridad del poder público y esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto, los cuales enuncio a continuación:

“Artículo 20.-

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas.

2. Nadie podrá ser obligado a pertenecer a una asociación.

Artículo 21.

1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.

2. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.

3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.”¹⁰

La Declaración Universal de Derechos Humanos logró cambiar radicalmente varios ámbitos del quehacer humano. Los efectos jurídicos de dichos cambios tienen especial relevancia en los siguientes puntos:

¹⁰ PEDROZA de la Llave Susana Talía, GARCIA Huante Omar, “Compilación de Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos, Firmados y Ratificados por México 1921-2003”, Tomo I. Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 2003, Pp. 37 y 38.

1. Se insertan los Derechos Humanos como materia regulada por el Derecho Internacional.

2. Es punto de partida de un extenso número de tratados e instrumentos internacionales en la materia.

3. A partir de la misma se determinan varias normas de *ius cogens*.

Después de la Segunda Guerra Mundial, el tema de los Derechos Humanos surge como una nueva rama del Derecho Internacional y su finalidad es establecer un conjunto de normas de orden público en beneficio de la humanidad.

Dicha regulación tuvo como punto de partida la “Declaración Universal de los Derechos Humanos” adoptada en París en 1948, donde no se redactaron tratados en la materia, por la dificultad que en ese momento representaba obtener el consentimiento de los estados de la comunidad internacional, que deseaban en su mayoría que se mantuviera la materia en el ámbito interno.

La declaración inicial no vinculaba de manera obligatoria a los Estados de la comunidad internacional. Sin embargo, a partir de ella se generan normas consuetudinarias y algunas de ellas posteriormente normas de *ius cogens*, con lo cual los Estados que no son parte de los Pactos de Naciones Unidas o de las Convenciones Regionales en materia de Derechos Humanos se convierten en sujetos obligados a cumplir la Declaración, ya que mediante la misma se cristalizaron normas consuetudinarias.

La obligatoriedad de la Declaración fue reconocida por el Acta Final de la Conferencia Internacional sobre Derechos Humanos celebrada en Teherán en 1968, según la cual indica lo siguiente:

“La Declaración enuncia una concepción común a todos los pueblos de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana y la declara obligatoria para la comunidad internacional”.¹¹

De tal forma la “Declaración Internacional de los Derechos Humanos”, forma parte del conjunto de normas denominadas *ius cogens*, las cuales se definen en el artículo 53 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados de 1969, como normas imperativas de Derecho Internacional, que no admiten acuerdo en contrario y no pueden ser modificadas sino por otras normas que tengan el mismo carácter. Dichas normas tienen una jerarquía superior al resto de las normas consuetudinarias o convencionales.

En este sentido, el 16 de diciembre de 1966, la Organización de las Naciones Unidas aprobó, el “Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos” el cual en su artículo 25 reconoce y ampara el derecho de todo ciudadano y ciudadana a participar en la dirección de los asuntos públicos, el derecho a votar y a ser elegido, y el derecho a tener acceso a la función pública. Cualquiera que sea la forma de constitución o gobierno que adopte un Estado, el Pacto impone a los Estados la obligación de adoptar las medidas legislativas o de otro tipo que puedan ser necesarias para garantizar que los ciudadanos tengan efectivamente la posibilidad de gozar de los derechos que ampara, tal y como se indica en dicho numeral:

“Artículo 25.-

Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

11 DANIEL O´ Donnell, “Protección Internacional de los Derechos Humanos”, Comisión Andina de Juristas, Fundación Friedrich Naumann. Perú. 1988. Pág.24.

a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;

c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.”¹²

Desde el punto de vista de los derechos humanos, los derechos políticos son los que contribuyen a la promoción y a la consolidación de la democracia, a la creación de un Estado democrático de derecho. Así lo ha señalado la Resolución 2000/47, aprobada por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas el 25 de abril del año 2000, sobre “La Promoción y Consolidación de la Democracia”, que incluye los principales derechos que es necesario proteger y promover para alcanzar dichos fines. La Resolución exhorta a los Estados, entre otras cosas, a fortalecer el Estado de derecho y consolidar la democracia mediante la promoción del pluralismo, la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales, el aumento al máximo de la participación de los individuos en la adopción de decisiones y en el desarrollo de instituciones competentes y públicas, incluido un sistema judicial independiente, un sistema legislativo y una administración pública eficaces y responsables y un sistema electoral que garantice elecciones periódicas, libres y justas.

¹² Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos. Depositario: ONU. Lugar de adopción: Nueva York, E. U. A. Fecha de adopción: 16 de diciembre de 1966. Vinculación de México: 23 de marzo de 1976. Adhesión. Aprobación del Senado: 18 de diciembre de 1980, según decreto publicado en el *Diario Oficial* de la Federación el 9 de enero de 1981. Entrada en vigor: 23 de marzo de 1976, general; 23 de junio de 1981, México. Publicación del decreto de promulgación en el *Diario Oficial* de la Federación: miércoles 20 de mayo de 1981. Fe de erratas: 22 de junio de 1981. Última modificación *Diario Oficial*: 16 de enero de 2002. Retiro parcial de la reserva que el gobierno de México formuló al artículo 25, inciso b). Tomado de PEDROZA de la Llave Susana Talía, GARCIA Huante Omar. Ob. Cit. Pp. 251 y 262.

Con el objeto de llevar a cabo cada uno de estos puntos, la resolución formula una serie de recomendaciones a los Estados. La resolución 2000/47 se inscribe dentro de los principios planteados por la resolución 1999/57, de 1999, denominada "Promoción del Derecho a la Democracia", que tiene la importancia de haber sido el primer texto adoptado por las acciones Unidas en que se afirma la existencia del derecho a la democracia.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reconoce los derechos políticos de los ciudadanos, regulando desde la norma fundamental la calidad de los que son ciudadanos mexicanos.

Sobre el concepto de ciudadanía, utilizando las palabras de un clásico, como el maestro Niboyet, se puede sostener que es el vínculo jurídico y predominantemente político que relaciona a un individuo con un Estado. De manera más amplia y clara podemos sostener que ciudadanía es la cualidad jurídica que tiene toda persona física -hombre y mujer- estatal o 'nacional' de una comunidad soberana, que le permite participar en los asuntos políticos de su Estado; básicamente en el proceso democrático de designación de funcionarios públicos de elección y en el ejercicio de las atribuciones fundamentales de los órganos del propio Estado.

Sobre este concepto el Doctor en Derecho Ignacio Burgoa Orihuela en su obra Derecho Constitucional Mexicano, ha considerado lo siguiente:

*"El concepto de ciudadanía denota, por un lado la calidad jurídico política del nacional, para participar en el gobierno del Estado integrados por ciudadanos que son sujetos de derechos y deberes políticos estructurados en le orden legal de cada país"*¹³

¹³ BURGOA Orihuela Ignacio. "Derecho Constitucional Mexicano". Ed. Porrúa. México D.F. 1996, Pág. 147.

Las condiciones *sine qua non* para ser ciudadano mexicano se encuentran establecidas en el artículo 34 de la Constitución General que indica lo siguiente:

“Artículo 34.- Son ciudadanos de la República los varones y mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos:

I.- Haber cumplido 18 años, y

II.- Tener un modo honesto de vivir.”¹⁴

De este precepto se desprenden tres condiciones: La primera que se refiere a la calidad de nacional, la cual se adquiere por derecho de sangre o derecho de suelo; La segunda vinculada con la edad estableciendo el requisito de los dieciocho años de edad; y la tercera exige tener un modo honesto de vivir, condición que se presume. De esta manera aquellos que cumplan con estos requisitos de manera inherente gozarán de los derechos políticos.

Retomando lo indicado por los documentos internacionales antes mencionados la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece los derechos políticos del ciudadano como son el de libre asociación y afiliación, así como el de votar en las elecciones y ser votado para cargos públicos, mismos que se consagran en los sus artículos 9, 34, 35 fracciones I, II y III, y 41 párrafo primero y segundo, fracción I, los cuales textualmente indican lo siguiente:

“Artículo 9.- No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada, tiene derecho de deliberar.

No se considerará ilegal, y no podrá ser disuelta una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición o presentar una protesta por algún acto o una autoridad, si no se profieren injurias contra ésta, ni se hiciere uso de

¹⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial del la Federación el 5 de febrero de 1917.

violencias o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee.

...

Artículo 35.- Son prerrogativas del ciudadano:

I.- Votar en las elecciones populares;

II.- Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley;

III.- Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país;

IV.- Tomar las armas en el Ejército o Guardia Nacional, para la defensa de la República y de sus instituciones, en los términos que prescriben las leyes; y

V.- Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.

...

Artículo 41.- El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Sólo los

ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.”¹⁵

De manera sistemática estos preceptos constitucionales establecen la posibilidad de que los ciudadanos participen en los asuntos políticos del país, se asocien para conformar partidos políticos, puedan afiliarse a los ya existentes, puedan acceder a cargos públicos y tengan la posibilidad de votar en las elecciones populares.

Sobre estos derechos es importante mencionar que por su propia naturaleza no pueden ser observados de manera restrictiva, por lo cual la interpretación que se da a la aplicación de la norma, debe ser dirigida a potencializar el ejercicio de de tales por parte de sus titulares, como lo son los ciudadanos.

Sobre estos derechos el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha emitido las siguientes Tesis Jurisprudencial:

“DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARÁCTER POLÍTICO-ELECTORAL. SU INTERPRETACIÓN Y CORRELATIVA APLICACIÓN NO DEBE SER RESTRICTIVA.—*Interpretar en forma restrictiva los derechos subjetivos públicos fundamentales de asociación en materia política y de afiliación política electoral consagrados constitucionalmente, implicaría desconocer los valores tutelados por las normas constitucionales que los consagran, así cabe hacer una interpretación con un criterio extensivo, toda vez que no se trata de una excepción o de un privilegio, sino de derechos fundamentales consagrados constitucionalmente, los cuales deben ser ampliados, no restringidos ni mucho menos suprimidos. En efecto, los derechos fundamentales de carácter político-electoral consagrados constitucionalmente, como los derechos de votar, ser votado, de asociación y de afiliación, con todas las facultades inherentes a tales derechos, tienen como principal fundamento promover la democracia representativa, habida*

¹⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial del la Federación el 5 de febrero de 1917.

cuenta que, conforme con lo dispuesto en el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa y democrática. Lo anterior, en virtud de que las reglas interpretativas que rigen la determinación del sentido y alcances jurídicos de una norma no permiten que se restrinja o haga nugatorio el ejercicio de un derecho fundamental, como lo son los de asociación política y de afiliación político-electoral; por el contrario, toda interpretación y la correlativa aplicación de una norma jurídica deben ampliar sus alcances jurídicos para potenciar su ejercicio, siempre que aquélla esté relacionada con un derecho fundamental. Lo anterior, desde luego, no significa en forma alguna sostener que los derechos fundamentales de carácter político sean derechos absolutos o ilimitados.

Tercera Época:

Recurso de apelación. SUP-RAP-020/2000.—Democracia Social, Partido Político Nacional.—6 de junio de 2000.—Unanimidad de votos.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-117/2001.—José Luis Amador Hurtado.—30 de enero de 2002.—Mayoría de cinco votos.—Los Magistrados Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo votaron porque se confirmara la resolución impugnada, al considerar que la parte actora no comprobó el hecho fundatorio de sus pretensiones jurídicas, omitiendo, en consecuencia, pronunciarse sobre la cuestión jurídica que aborda la presente tesis.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-127/2001.—Sandra Rosario Ortiz Noyola.—30 de enero de 2002.—Mayoría de cinco votos.—Los Magistrados Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo votaron porque se confirmara la resolución impugnada, al considerar que la parte actora no comprobó el hecho fundatorio de sus pretensiones jurídicas, omitiendo, en consecuencia, pronunciarse sobre la cuestión jurídica que aborda la presente tesis. Sala Superior, tesis S3ELJ 29/2002.”¹⁶

¹⁶ Sala Superior del TEPJF, Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002. pp. 72-73.

Sobre el tema el Magistrado del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, José de Jesús Orozco Enríquez, ha considerado lo siguiente:

“Los principios o normas que impliquen la restricción de un derecho público subjetivo deben estar previstos en la ley y no derivar de su simple interpretación, ya que las reglas que rigen la interpretación o determinación del sentido y alcances jurídicos de una norma no permiten que se restrinja o haga nugatorio el ejercicio de un derecho fundamental, como lo es el de asociación en materia política; antes, al contrario, toda interpretación y la correlativa aplicación de una norma jurídica deben potenciar o ampliar sus alcances jurídicos, siempre que aquella esté relacionada con un derecho fundamental, según deriva de lo dispuesto en los artículos 1o., 9o. y 35, fracción III, de la Constitución federal, en relación con el 14, párrafo cuarto, de la misma Constitución; 3, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 4 y 5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como 2 y 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, estas últimas cuatro disposiciones aplicables en México, en términos de lo previsto en el artículo 133 de la Constitución federal.”¹⁷

En este sentido es claro que la interpretación de la norma jurídica que tutela los derechos políticos de los ciudadanos debe interpretarse en sentido amplio y no restrictivo, lo que implica el ejercicio libre acotado exclusivamente por los límites que pueda prever las mismas leyes.

¹⁷ Sala Superior del TEPJF, Recurso de Apelación. Expediente: SUP-RAP-020/2000. Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez Fecha de Resolución: 6 de junio de 2000. Pág.50

1.2.1. DERECHO DE ASOCIACION Y AFILIACION

El Magistrado del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Leonel Castillo González, considera que:

“La asociación es un instrumento multiplicador y de la fuerza y de la inteligencia individual, con lo que se puede alcanzar los más caros anhelos humanos, que son de difícil o imposible realización, mediante la acción aislada de los hombres o las mujeres”¹⁸

Este derecho se encuentra consagrado en el artículo 9, 35 fracción III y 41 fracción I, párrafo II, de la Carta Magna, los cuales de manera sistemática establecen la posibilidad que tienen los ciudadanos de pertenecer a un partido político, y gozar de los derechos que se desprenden de la membresía a éstos, en particular el de poder ser postulado a cargos de elección popular.

El artículo 9 constitucional de manera general tutela el derecho de los ciudadanos para poderse reunir o asociar con fines lícitos, limitando la actividad política a los mexicanos.

En un esquema sistemático el artículo 35, fracción III, de la Constitución General, establece que es prerrogativa de los ciudadanos el de asociarse de manera pacífica para intervenir en los asuntos políticos del país.

En este orden de ideas el artículo 41 párrafo segundo fracción I, indica que una de las finalidades de los partidos políticos es la de promover la vida democrática del pueblo y lograr el acceso de los ciudadanos al poder público.

Los artículos 35 y 41 de la Constitución Federal fueron reformados por el Poder Revisor de la Constitución mediante el decreto publicado en el *Diario*

¹⁸ CASTILLO, González Leonel, “Los Derechos de la Militancia Partidista y la Jurisdicción”, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2004, Pág.15

Oficial de la Federación el veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis. Al artículo 35 se le adicionó en su fracción III la expresión "individual", para quedar, en lo conducente, de la siguiente manera: "35. Son prerrogativas del ciudadano: ... III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país..." Por su parte, en lo que es aplicable, el párrafo tercero del artículo 41 pasó a ser íntegramente el nuevo párrafo segundo de su fracción I, con la adición de que "Sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos", por razones de congruencia con la adición a la fracción III del artículo 35 citado.

En el dictamen correspondiente de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados se estableció, en lo que interesa, lo siguiente:

“Con el propósito de reforzar el derecho constitucional de los ciudadanos mexicanos a asociarse libremente a cualquier actividad con fines políticos, así como evitar que su ejercicio libre y voluntario sea vulnerado por diversos mecanismos de integración inducida u obligada, individual o colectiva, a cualquier asociación de carácter político, se propone que esta prerrogativa ciudadana, contenida en el artículo 35 constitucional, se rijan por la condición de ser individual. En ese mismo sentido, también se propone establecer en el artículo 41, que la afiliación a los partidos sea libre e individual, reforma que se comenta más adelante.

Sobre el artículo 41 el actual párrafo tercero pasa a ser, íntegramente, el nuevo párrafo cuarto, con la adición de que ‘Sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos’, de acuerdo con la reforma a la fracción III del artículo 35, antes señalada, y referida aquí expresamente a los partidos políticos.”¹⁹

De lo anterior, se desprende lo siguiente:

¹⁹ Diario Oficial de la Federación de fecha veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis.

1.- Tanto el derecho de asociación política como el derecho de afiliación político-electoral son derechos fundamentales de carácter político, consagrados constitucionalmente;

2.- Los sujetos activos de estos derechos son exclusivamente los ciudadanos mexicanos;

3.- El derecho de asociación política fue adicionado incluyendo el término "individual" asegurando invariablemente que se ejerza en un ámbito de plena libertad y mediante la decisión voluntaria de cada ciudadano;

4.- El derecho de afiliación político-electoral fue establecido por el Poder Revisor de la Constitución como un derecho fundamental con un contenido normativo más específico que el derecho de asociación en materia política, ya que se refiere expresamente a la prerrogativa de los ciudadanos a asociarse libre e individualmente a los partidos políticos. Así, si bien el derecho de afiliación libre e individual a los partidos políticos podría considerarse como un simple desarrollo o una instanciación del derecho de asociación en materia política, la verdad es que el derecho de afiliación –en el contexto de un sistema constitucional de partidos políticos- se ha configurado como un derecho con caracteres propios y, por tanto, con mayor especificidad que el derecho de asociación, que es susceptible, de ser garantizado jurisdiccionalmente a través del sistema de medios de impugnación en materia electoral previsto en el artículo 41, fracción IV, constitucional; y

5.- El derecho de afiliación libre e individual fue establecido con tales características para asegurar en todo momento que se ejerza en un ámbito de libertad plena, sin presión de grupos corporativos.

De estos preceptos constitucionales se fija el derecho político de los ciudadanos a reunirse y afiliarse a los partidos políticos, lo que implica no sólo la posibilidad de pertenecer aun instituto político, sino que es inherente al

ejercicio de este derecho, la posibilidad a ser postulado conforme a la norma interna de cada partido.

Robusteciendo lo anterior, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sobre el tema emitió la siguiente Tesis Jurisprudenciales:

“DERECHO DE AFILIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. CONTENIDO Y ALCANCES.—*El derecho de afiliación político-electoral establecido en el artículo 41, fracción I, párrafo segundo, in fine, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en el artículo 5o., párrafos 1 y 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es un derecho fundamental con un contenido normativo más específico que el derecho de asociación en materia política, ya que se refiere expresamente a la prerrogativa de los ciudadanos mexicanos para asociarse libre e individualmente a los partidos políticos y a las agrupaciones políticas, y si bien el derecho de afiliación libre e individual a los partidos podría considerarse como un simple desarrollo del derecho de asociación en materia política, lo cierto es que el derecho de afiliación —en el contexto de un sistema constitucional de partidos como el establecido en el citado artículo 41 constitucional— se ha configurado como un derecho básico con caracteres propios y, por tanto, con mayor especificidad que el derecho de asociación y está garantizado jurisdiccionalmente mediante el sistema de medios de impugnación en materia electoral previsto en el artículo 41, fracción IV, primer párrafo, in fine, en relación con lo dispuesto en el artículo 99, fracción V, de la Constitución federal. Además, el derecho de afiliación comprende no sólo la potestad de formar parte de los partidos políticos y de las asociaciones políticas, sino también la prerrogativa de pertenecer a éstos con todos los derechos inherentes a tal pertenencia; en particular, el derecho fundamental de afiliación político-electoral consagrado constitucionalmente faculta a su titular para afiliarse o no libremente a un determinado partido político, conservar o ratificar su afiliación o, incluso, desafiliarse. Del mismo modo, la libertad de afiliación no es un derecho absoluto, ya que su ejercicio está sujeto a una condicionante consistente en que sólo los ciudadanos mexicanos podrán afiliarse libre e*

individualmente a los partidos políticos. Igualmente, si el ejercicio de la libertad de afiliación se realiza a través de los institutos políticos, debe cumplirse con las formas específicas reguladas por el legislador para permitir su intervención en el proceso electoral.

Tercera Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-117/2001.—José Luis Amador Hurtado.—30 de enero de 2002.—Mayoría de cinco votos.—Los Magistrados Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo votaron porque se confirmara la resolución impugnada, al considerar que la parte actora no comprobó el hecho fundatorio de sus pretensiones jurídicas, omitiendo, en consecuencia, pronunciarse sobre la cuestión jurídica que aborda la presente tesis.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-127/2001.—Sandra Rosario Ortiz Noyola.—30 de enero de 2002.—Mayoría de cinco votos.—Los Magistrados Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo votaron porque se confirmara la resolución impugnada, al considerar que la parte actora no comprobó el hecho fundatorio de sus pretensiones jurídicas, omitiendo, en consecuencia, pronunciarse sobre la cuestión jurídica que aborda la presente tesis.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-128/2001.—Dora Soledad Jácome Miranda.—30 de enero de 2002.—Mayoría de cinco votos.—Los Magistrados Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo votaron porque se confirmara la resolución impugnada, al considerar que la parte actora no comprobó el hecho fundatorio de sus pretensiones jurídicas, omitiendo, en consecuencia, pronunciarse sobre la cuestión jurídica que aborda la presente tesis.

Sala Superior, tesis S3ELJ 24/2002.²⁰

²⁰ Sala Superior de TEPJF, Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes, 1997-2002, pp. 61-62.

A mayor abundamiento el Magistrado del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, José de Jesús Orozco Henríquez consideró sobre el tema lo siguiente:

“Uno de los derechos fundamentales del ciudadano mexicano en materia política es el de asociación, en particular su vertiente del derecho de afiliación político-electoral, entendido éste en un sentido amplio, es decir, no sólo como derecho de formar parte de los partidos políticos, sino también el derecho de pertenecer a éstos con todos los derechos inherentes a tal pertenencia.

Uno de los métodos para establecer qué tipo de derechos son inherentes al status de asociado o afiliado a un determinado partido político es el llamado dogmático consistente en analizar los estatutos del partido del cual se es afiliado o asociado.

Este método no es el único, ya que, como se ha argumentado, tratándose de derechos fundamentales, toda interpretación y la correlativa aplicación de una norma jurídica que los establezca deben potenciar o ampliar sus alcances jurídicos, nunca restringirlos.

El ejercicio de la libertad de asociación en materia política prevista en el artículo 9º constitucional está sujeta a varias limitaciones y una condicionante: las primeras están dadas por el hecho de que su ejercicio sea pacífico y con un objeto lícito, mientras que la última circunscribe su realización a los sujetos que tengan la calidad de ciudadanos mexicanos, lo cual es acorde con lo previsto en el artículo 33 de la Constitución federal. Asimismo, si el ejercicio de esa libertad política se realiza a través de los partidos políticos, debe cumplirse con las formas específicas que se regulen legalmente para permitir su intervención en el proceso electoral. Del mismo modo, la libertad de afiliación no es un derecho absoluto, ya que su ejercicio está sujeto a una condicionante consistente en que sólo los ciudadanos mexicanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos. Igualmente, si el ejercicio de la libertad de afiliación se realiza a través de los institutos políticos, debe cumplirse con las formas específicas reguladas por el legislador para permitir su intervención en el proceso electoral.

...

Asimismo, todo ciudadano mexicano tiene derecho a afiliarse a los partidos políticos individual y libremente. El derecho de afiliación, como se ha argumentado, comprende no sólo la potestad de formar parte de los partidos políticos, sino también el derecho de pertenecer a éstos con todos los derechos inherentes a tal pertenencia, entre los cuales se encuentran el de estar informado sobre las actividades del partido al que pertenece, quiénes ocupan sus cargos directivos y los procedimientos llevados a cabo para la integración y renovación de los órganos directivos. Si la información es consustancial con la libertad, entonces, el ejercicio libre de los derechos político-electorales de asociación y de afiliación implica tener cierta información por parte de los titulares de estos derechos. En el caso del derecho de asociación política esta información ha de incluir un conocimiento sobre las opciones partidistas actuales, su declaración de principios, su programa de acción y sus estatutos, así como quiénes forman parte de sus órganos directivos y los procedimientos seguidos para su integración y renovación, ya que de lo contrario el ciudadano no estaría en aptitud de ejercer libremente sus derechos de asociación y de afiliación, el primero de tales derechos para formar un nuevo partido político si no le satisfacen las alternativas partidistas actuales, y el segundo para afiliarse a un determinado partido político, para conservar o ratificar su afiliación o, incluso, para desafiliarse²¹

Por lo anterior es necesario precisar que el derecho de afiliación debe ser ejercido de manera libre e individual por cada ciudadano, lo cual implica la imposibilidad de afiliaciones masivas o sindicales. Además tal derecho se limita a que los ciudadanos no puedan pertenecer a más de un instituto político

²¹ Sala Superior Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Juicio de Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano. Expediente: SUP-JDC-117/2001. Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez. Fecha de Resolución: 30 de enero de 2002. Pp. 47-49 y 57.

simultáneamente, ya que el ejercicio de este derecho, se colma con la afiliación a un sólo partido político.

Al respecto la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emitió la siguiente tesis jurisprudencial:

“DERECHO DE ASOCIACIÓN POLÍTICO-ELECTORAL SE COLMA AL AFILIARSE A UN PARTIDO O AGRUPACIÓN POLÍTICA.—*La libertad general de asociación de los mexicanos, se encuentra consagrada por el artículo 9o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por su parte, el diverso 35, fracción III reconoce como especie autónoma e independiente, a la libertad de asociación política, y en ésta, a la vez, se encuentra una subespecie o modalidad aludida por el artículo 41, párrafo segundo, fracción III, quinto párrafo, y reglamentada por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Sin embargo, ese derecho en su vertiente político-electoral, se encuentra acotado en función de la naturaleza y fines que la propia ley fundamental confiere a los distintos partidos y agrupaciones políticas. Esta afirmación adquiere sustento si se analizan los factores siguientes: por una parte, el ciudadano se afilia a un partido o agrupación política sobre la base de la elección que hace según sus aspiraciones políticas y la concepción que tenga de la forma en que deba alcanzarlas conforme a determinados valores y principios políticos, lo que es el componente esencial de identidad de la asociación, que sirve para distinguirla respecto de otras, lo cual a su vez imprime cierta cohesión y compromiso entre sus miembros. Así, la ideología es uno de los factores fundamentales que identifican a cada organización. Por otra parte, el ejercicio del derecho de asociación político-electoral se satisface cuando el ciudadano se adhiere a una sola organización política, ya que conforme a su naturaleza y objetivos su voluntad de asociarse se colma al realizarlo a un ente, pues con ello adquiere distintos deberes cuyo cumplimiento exige del asociado el empleo de sus recursos personales (económicos, temporales y físicos) de manera que al pertenecer a varios partidos o agrupaciones, no podría llevar a cabo realmente las tareas que en cada una debiera desempeñar. En las referidas condiciones, y con arreglo al principio de que el legislador diseña la norma con arreglo a lo común, ordinario o normal, sin ocuparse de aspectos*

extraordinarios o difícilmente previsibles, se tiene que el derecho de asociación fue concebido por el legislador, sobre la base de que el derecho político electoral se satisface cuando el ciudadano se adhiera sólo a una organización, con lo que se explica que el legislador no haya establecido expresamente la prohibición de afiliarse a dos o más asociaciones políticas con fines electorales. De lo anterior se concluye que al pertenecer al mismo tiempo a distintas agrupaciones político-electorales, se rebasarían de manera manifiesta y evidente los límites dentro de los que se satisface el derecho de asociación político-electoral, en detrimento de la funcionalidad del propio sistema jurídico, lo que justifica su acotamiento, y no repercute en la libertad de asociación en general, dada la diversidad de sus fines y regulación específica.

Tercera Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-057/2002.—Asociación denominada Organización Nacional Antirreeleccionista.—11 de junio de 2002.—Unanimidad de votos.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-058/2002.—Asociación denominada Izquierda Democrática Popular.—11 de junio de 2002.—Unanimidad de votos.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-078/2002.—Asociación denominada Ciudadanos Unidos del Distrito Federal.—11 de junio de 2002.—Unanimidad de votos.

Sala Superior, tesis S3ELJ 59/2002.”²²

²² Sala Superior del TEPJF, Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, páginas 64-66.

Sobre este punto el Magistrado Leonel Castillo González, consideró lo siguiente:

“De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 9o., 35, fracción III, 41, fracción III, quinto párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los artículos 33 a 35 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y otros principios constitucionales y legales, se desprende que la libertad general de asociación de los mexicanos, consagrada en el primero de tales artículos, reconoce en el segundo de ellos, como especie autónoma e independiente, a la libertad de asociación política, y en ésta, a la vez, se encuentra una subespecie o modalidad (aludida genéricamente en el último de los artículos constitucionales citados, y reglamentada en los señalados artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales) revestida de características, modalidades y objetivos específicos, de la cual deriva el derecho de los ciudadanos a formar e integrar una clase especial de asociación política, que recibe el nombre de agrupación política nacional, a través de la cual se propende al establecimiento de mejores condiciones jurídicas y materiales para garantizar a los ciudadanos el ejercicio real y pleno de sus derechos políticos, en condiciones de igualdad, con orientación particular hacia los derechos político-electorales de votar y ser votado con el poder de la soberanía que originariamente reside en ellos, en elecciones auténticas, libres y periódicas, por las que se realiza la democracia representativa, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Esta subespecie del derecho de asociación política, encuentra su límite lógico, natural y jurídico en el punto y momento que queda satisfecho ese propósito, lo cual se consigue cabalmente a través de la afiliación y militancia en una sola de dichas agrupaciones, y con esto se agota el derecho en comento, de modo que la afiliación simultánea a diferentes agrupaciones de esta clase, no está respaldada por la prerrogativa ciudadana en cuestión.

Esto encuentra sustento en los siguientes argumentos:

1. Del origen y praxis de la libertad de asociación política en el ámbito electoral, se advierte que ese derecho ha surgido y se ha venido desarrollando mucho tiempo después de que se

consagraron las libertades políticas del ciudadano, con el propósito de superar las desigualdades materiales advertidas que obstaculizaban el ejercicio efectivo de tales libertades.

2. Tomando en consideración el modo ordinario de ser de las cosas, por una parte, según el comportamiento de las personas, es válido sostener que el ciudadano tiende a afiliarse a una sola agrupación político electoral, y en relación con la forma común de actuar del legislador, lo normal es que al emitir las leyes obre de acuerdo con el aforismo quod raro fit non observant legislatores, el cual determina y enseña que el legislador prevé y regula en su normativa, precisamente, las situaciones ordinarias mas no necesariamente las que rara vez, o imprevisiblemente, se pueden presentar, en esto podría encontrarse la explicación y justificación de que en la ley aplicable no se haya precisado expresamente que el derecho en estudio consiste en asociarse en una agrupación política nacional y no en varias.

3. La lógica de un sistema jurídico hace patente, que el legislador lleve a cabo su estructuración sobre la base de que sus principios y reglas se cumplan y surtan efectos, sin que sea comprensible que dicho sistema establezca como natural su autodestrucción y permita su inobservancia.

4. La imposibilidad física, material y natural del ciudadano común para desempeñar cabalmente las actividades encaminadas a cumplir con los fines de diversas asociaciones, en atención a las múltiples tareas que debe realizar indispensablemente como ser humano en sus ámbitos vital, social, espiritual, económico, laboral, recreativo, etcétera, y en consideración a los límites temporal, espacial y de actividad física y mental que determina la naturaleza.²³

²³ Sala Superior TEPJF. Juicio de Protección a los Derechos Políticos Electorales del Ciudadano. Expediente: SUP-JDC-057/2002. Ponente: Leonel Castillo González. Fecha de la Resolución: 11 de junio de 2002. Pp. 82-86.

Su argumento concluye equiparando la doble afiliación a la comisión de fraude a la ley, toda vez que la pertenencia a un partido político conlleva un cúmulo de derechos y obligaciones como lo es la lealtad a la doctrina en que basan su Programa de Acción y Declaración de Principios.

Como puede observarse el derecho de asociación y afiliación, se cumple ejerce a partir del momento en que un ciudadano de manera libre y pacífica se incorpora a las estructuras de los partidos políticos, conforme a sus normas internas, quedando obligado a respetar los principios ideológicos y órganos de gobierno de dicho instituto político.

Es importante mencionar que desde que un ciudadano ingresa a un partido político sus derechos se potencializan para los efectos de ser votado, sin embargo al interior de cada partido, se imponen requisitos extras a los constitucionales para que los ciudadanos puedan acceder a las candidaturas.

Si bien es cierto que el derecho de afiliación es libre, los Estatutos de cada partido político imponen cargas a los ciudadanos para poder ser postulados como candidatos como son tiempo de militancia, pago de cuotas y experiencia en cargos de dirigencia, elementos que serán valorados tomando en cuenta los procedimientos, los órganos internos encargados de la democracia y de la justicia partidista.

De tal forma se podemos concluir que el ejercicio de los derechos de asociación y afiliación, se encontrarán regulados en un primer plano por la Carta Magna, en un segundo plano por los códigos electorales y en un tercer nivel de manera especial por los ordenamientos internos de cada instituto político, como son los Estatutos y sus reglamentos.

1.2.2. DERECHO DE VOTAR (Voto Activo y Voto Pasivo)

El derecho al voto, constituye una dualidad en el sentido de que representa un derecho y una obligación de los ciudadanos. Este, se encuentra regulado en nuestro derecho mexicano en dos vertientes, el voto activo, que es el ejercicio democrático que se realiza en el momento de elegir a un representante popular el día de la jornada electoral y el voto pasivo, que consiste en la posibilidad de que los ciudadanos mexicanos puedan ser votados para acceder al poder público mediante la elección popular.

Para el jurista Hans Kelsen expresa lo siguiente sobre el sufragio:

“El derecho de sufragio es el derecho que el individuo tiene de participar en el procedimiento electoral mediante la emisión de su voto. En conexión con otro tema hemos examinado ya el problema de en qué circunstancias el derecho de voto es un derecho subjetivo en el sentido técnico del término. La circunstancia de que el sufragio sea una función pública por la que son creados órganos esenciales del Estado, no es incompatible con la organización de aquél como derecho subjetivo en el sentido técnico del vocablo; pero puede surgir el problema de si es aconsejable dejar el ejercicio de esta función vital a la libre discreción del ciudadano, lo que ocurre cuando el sufragio es un derecho subjetivo.”²⁴

Sobre esta dualidad la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emitió la siguiente Tesis Jurisprudencial:

“DERECHO DE VOTAR Y SER VOTADO. SU TELEOLOGÍA Y ELEMENTOS QUE LO INTEGRAN.—Los artículos 34, 39, 41, primero y segundo párrafos; 116, párrafo primero, fracción I y 115, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagran, en el contexto de la soberanía nacional, ejercida a través de los Poderes de la Unión y el sistema representativo, como potestad del pueblo para gobernarse a sí mismo, el derecho a ser votado,

²⁴ KELSEN Hans, Op. Cit. Pág. 348.

que mediante las elecciones libres, auténticas y periódicas, integran en los candidatos electos el ejercicio de dicha soberanía. Este derecho a ser votado no implica para el candidato postulado, únicamente la contención en una campaña electoral y su posterior proclamación de acuerdo con los votos efectivamente emitidos, sino el derecho a ocupar el cargo que la propia ciudadanía le encomendó. Así, el derecho a votar y ser votado, es una misma institución, pilar fundamental de la democracia, que no deben verse como derechos aislados, distintos el uno del otro, pues, una vez celebradas las elecciones los aspectos activo y pasivo convergen en el candidato electo, formando una unidad encaminada a la integración legítima de los poderes públicos, y por lo tanto susceptibles de tutela jurídica, a través del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, pues su afectación no sólo se resiente en el derecho a ser votado en la persona del candidato, sino en el derecho a votar de los ciudadanos que lo eligieron como representante y ello también incluye el derecho de ocupar el cargo.

Tercera Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-098/2001.—María Soledad Limas Frescas.—28 de septiembre de 2001.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-314/2001.—Francisco Román Sánchez.—7 de diciembre de 2001.—Unanimidad de votos.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-135/2001.—Laura Rebeca Ortega Kraulles.—30 de enero de 2002.—Unanimidad de votos.

Nota: Esta tesis, con número S3ELJ 27/2002, se publica nuevamente por aclaración del texto derivado de la resolución pronunciada en el SUP-JDC-572/2003, del 29 de septiembre del 2003.

*Sala Superior, tesis S3ELJ 27/2002.*²⁵

En este sentido analizaremos de manera separada el derecho del voto activo y voto pasivo.

²⁵ Sala Superior del TEPJF, Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002.

1.2.2.1. EL VOTO ACTIVO

La fracción I, del artículo 35, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece como prerrogativa de los ciudadanos el de poder votar en los comicios para renovar los cargos de elección popular.

El autor, Javier Patiño Camarena, en su obra el “Derecho Electoral Mexicano” señala sobre el voto y el sufragio lo siguiente:

“En el lenguaje cotidiano sufragio y voto se emplean como conceptos equivalentes si bien en el término doctrinal se hacen distingos entre ellos. Así para una corriente el voto representa el acto mediante el cual se concreta el ejercicio del derecho al sufragio: En este sentido solo tienen derecho al sufragio los ciudadanos que satisfacen los requisitos establecidos en la ley, mientras que el voto se utiliza de manera más amplia para tomar decisiones de todo tipo de cuerpos colegiados. Para otra corriente, con la cual participan el derecho al voto en materia electoral se concretiza a través del sufragio, de tal manera que solo pueden sufragar los que tienen derecho a votar. Ahora bien, con independencia de esta precisión semántica no existe inconveniente alguno para utilizar ambos términos como sinónimos”.²⁶

De esta manera es indispensable que para que una persona pueda tener derecho al voto, ésta ostente la calidad de ciudadano, cumpliendo con los requisitos que impone el artículo 34 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los cuales ya fueron especificados.

En una regulación secundaria, se imponen requisitos para poder votar, de tal forma como la presente tesis habla sobre la elección de Ayuntamientos en el Estado de México, es necesario plantear los requisitos para ejercer este derecho de conformidad a la norma mexiquense.

²⁶ PATIÑO Camarena, Javier, “Derecho Electoral Mexicano”, Ed. Constitucionalista, México, 1996, Pág. 66.

El artículo 211 del Código Electoral del Estado de México, establece lo siguiente:

“Artículo 211.- Una vez comprobado que el elector aparece en las listas nominales y que haya exhibido su Credencial para Votar, el Presidente le entregará las boletas de las elecciones para que, libremente y en secreto, marque sus boletas en el círculo o cuadro correspondiente al partido político por el que sufraga o anote el nombre del candidato no registrado por el que desea emitir su voto.”²⁷

De tal manera se observa que son requisitos para poder ejercer el derecho al voto los siguientes:

- ✓ Contar con la credencial para votar con fotografía; y
- ✓ Estar inscrito en la lista nominal respectiva.

Es importante mencionar que actualmente el Estado de México no cuenta con un sistema de registro local de electores, por lo cual mediante convenio que celebra el Instituto Electoral del Estado de México y el Instituto Federal Electoral, hace uso de la lista nominal y de las credenciales para votar con fotografía que emite el Registro Federal Electoral.

Por consiguiente los ciudadanos que quieran votar en las elecciones de ayuntamientos en el Estado de México, deberán haber efectuado el procedimiento establecido de los artículos 135 al 166 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

El Instituto Federal Electoral, a través del Registro Federal de Electores, es la autoridad con atribuciones para expedir la credencial de elector y elaborar

²⁷ Código Electoral del Estado de México. Publicado en la Gaceta del Gobierno del Estado de México el 2 de marzo de 1996.

la lista nominal, esto concatenado con el respectivo convenio que se firma para cada elección local del Estado de México.

Tal es el caso que para que un ciudadano pueda obtener la credencial para votar con fotografía, este deberá de presentar una solicitud ante la instancia correspondiente que es la oficina del Registro Federal de Electores.

Ingresada que sea su solicitud, los datos del ciudadano quedaran registrados en el instrumento denominado CATALOGO GENERAL DE ELECTORES, que servirá para la inscripción del ciudadano en el PADRÓN ELECTORAL.

El Diccionario de Términos Electorales, publicado por el Poder Legislativo del Estado de México, define por PADRON ELECTORAL:

“El registro o lista de ciudadanos que por tener más de 18 años de edad se encuentran en condiciones de votar e intervenir en el proceso electoral. Es aquél en el que constan los nombres de los ciudadanos consignados en el Catálogo General de Electores y de quienes han presentado su solicitud individual de incorporación del ciudadano, en la que consten firma, huella digital y fotografía del ciudadano”²⁸

Una vez registrado el ciudadano como solicitante de la credencial para votar con fotografía, deberá acudir a culminar el trámite presentándose en la oficina distrital del Registro Federal Electoral, para recoger su respectiva credencial.

Cuando el ciudadano haya obtenido su credencial para votar con fotografía, entonces ingresará a la correspondiente Lista Nominal de su sección electoral, mismo instrumento que servirá para que el día de la jornada electoral pueda emitir su voto.

²⁸ PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO, “Glosario de Términos Electorales”, LIII Legislatura del Estado de México, Toluca de Lerdo, México, 1996, Pág. 83.

De conformidad con el artículo 145 párrafo 1, la Lista Nominal, es la relación de nombres de aquellos ciudadanos a los que se les haya entregado su credencial para votar con fotografía.

Como ha sido mencionado para cada proceso electoral local, el Instituto Electoral del Estado de México suscribe un convenio de colaboración con el Instituto Federal Electoral, en el cual entre otras cláusulas se encuentra la autorización para utilizar el listado nominal, y los plazos para que los ciudadanos tramiten la correspondiente credencial y puedan ser incorporados al listado nominal, de esta manera para salvaguardar el principio de certeza, se fijan fechas a partir de las cuales se realizará un corte de la lista nominal para, proceder con la elaboración de este instrumento.

Como ejemplo de lo anterior el 27 de mayo de 2002, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, emitió el Acuerdo No. 10, mediante el cual se aprueba el Convenio con el IFE, del cual se extrae lo siguiente:

“CONVENIO DE APOYO Y COLABORACIÓN PARA LA APORTACIÓN DE ELEMENTOS, INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN DE CARÁCTER ELECTORAL, QUE CELEBRAN POR UNA PARTE, EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, REPRESENTADO POR EL MAESTRO JOSÉ WOLDENBERG KARAKOWSKY, CONSEJERO PRESIDENTE DEL CONSEJO GENERAL Y EL LIC. FERNANDO ZERTUCHE MUÑOZ, SECRETARIO EJECUTIVO; Y POR LA OTRA, EL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO, REPRESENTADO POR LA LIC. MARÍA LUISA FARRERA PANIAGUA, CONSEJERA PRESIDENTA DEL CONSEJO GENERAL; EL LIC. FERNANDO BAHENA ÁLVAREZ DIRECTOR GENERAL; Y EL LIC. JOSÉ BERNARDO GARCÍA CISNEROS, SECRETARIO GENERAL, A QUIENES EN LO SUCESIVO Y PARA LOS EFECTOS DEL PRESENTE CONVENIO SE LES DENOMINARÁ, RESPECTIVAMENTE COMO: “EL INSTITUTO” Y “EL I.E.E.M.”, AL TENOR DE LAS DECLARACIONES Y CLÁUSULAS SIGUIENTES:

CLÁUSULAS

PRIMERA: OBJETO.- El presente convenio tiene por objeto apoyar y colaborar con distintas acciones las actividades que realizan “EL INSTITUTO” y “EL I.E.E.M.”, en el cumplimiento de sus programas institucionales de los años 2002 y 2003, abarcando entre otras materias, las que sustentarán la colaboración y apoyo, las siguientes:

A. PADRÓN ELECTORAL: Actualización, depuración, lista nominal, credencial para votar con fotografía, en su caso y otros, como a continuación se describe:

1.1. Revisar, depurar y actualizar el Padrón Electoral y la Lista Nominal de Electores, en la parte correspondiente a la entidad, en los términos previstos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y del Código Electoral del Estado de México.

1.2. Actualizar la división seccional del Estado de México en especial la correspondiente a los nuevos municipios de Luvianos y San José del Rincón, así como los de Tejupilco y San Felipe del Progreso.

1.3. Actualizar la situación registral en lo referente al Padrón Electoral y Credencial para Votar con fotografía de los ciudadanos de los nuevos municipios de Luvianos y San José del Rincón.

1.4. Proporcionar a “EL I.E.E.M.”, para su consulta y utilización:

- a) El Padrón Electoral y las listas nominales de electores en los apartados correspondientes a la Entidad;*
- b) El Catálogo General de localidades por municipios;*
- c) Los directorios de las vías públicas; y*
- d) Las copias de los documentos cartográficos de la Entidad, así como los insumos digitalizados.*

Lo anterior quedará sujeto a la forma y términos en que conforme a las leyes aplicables convengan “EL INSTITUTO” y “EL I.E.E.M.”.

1.5. Verificar en campo la información incorporada en el Padrón Electoral y realizar los ajustes correspondientes, de acuerdo con los programas y calendarios que establezca "EL INSTITUTO".

1.6. Autorizar la utilización de la credencial para votar con fotografía en las elecciones de Diputados y Ayuntamientos del Estado de México, a celebrarse en el año 2003;
..."

ANEXO TÉCNICO NÚMERO UNO AL CONV ENIO DE APOYO Y COLABORACIÓN EN MATERIA ELECTORAL QUE CELEBRAN EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, EN LO SUCESIVO, "EL INSTITUTO", Y EL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO, EN ADELANTE, "EL I.E.E.M.", EN RELACIÓN CON EL USO DE LOS INSTRUMENTOS Y PRODUCTOS TÉCNICOS QUE APORTARÁ LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES, DE "EL INSTITUTO" EN ADELANTE "LA D.E.R.F.E.", PARA EL DESARROLLO DE LOS PROCESOS ELECTORALES LOCALES 2002-2003, EN EL ESTADO DE M ÉXICO, AL TENOR DE LAS DECLARACIONES Y CLÁUSULAS SIGUIENTES.

CLÁUSULAS

PRIMERA.- "EL INSTITUTO", por conducto de "LA D.E.R.F.E.", proporcionará a "EL I.E.E.M." la cartografía electoral digitalizada por distrito electoral local, municipio y sección electoral, el Padrón Electoral y las Listas Nominales de Electores para exhibición y la Lista Nominal definitivas con fotografía, debidamente actualizadas en el apartado correspondiente a esta Entidad Federativa, debidamente ordenados por distrito local y sección electoral, y conforme al marco geográfico aprobado por el Consejo General del "EL I.E.E.M.".

Para este efecto "LA D.E.R.F.E." tomará como referencia a aquellos ciudadanos que soliciten su inscripción así como los movimientos de actualización que correspondan a cambios de domicilio, corrección de datos y reposiciones de la Credencial para Votar con fotografía que se reciban hasta el día 30 de noviembre del 2002.

Con la finalidad de recabar los movimientos que soliciten los ciudadanos "LA D.E.R.F.E." instalará 115 módulos de atención ciudadana, en el período comprendido del 2 de septiembre al 30 de noviembre del 2002.

"LA D.E.R.F.E.", a través de su Comisión Local de Vigilancia en el Estado de México, elaborará la planeación a detalle para determinar los lugares en donde habrán de instalarse los módulos señalados en el párrafo anterior, para lo cual se coordinará con la Comisión de Vigilancia para la Actualización, Depuración y Verificación del Padrón y Lista nominal de Electores de "EL I.E.E.M."

La planeación de ubicación de los módulos deberá considerar la instalación de cuando menos un módulo para cada uno de los nuevos Municipios de Luvianos y San José del Rincón.

Se recibirán hasta la fecha mencionada las solicitudes de inscripción al Padrón Electoral de los mexicanos residentes en el Estado, que cumplan 18 años al día de la elección 9 de marzo del año 2003, inclusive.

"LA D.E.R.F.E.", se compromete a notificar a aquellos ciudadanos que realicen movimientos de actualización, en fecha posterior al 30 de noviembre del 2002, en los módulos de atención ciudadana, que no podrán votar en las elecciones locales del 9 de marzo del 2003. Además entregará a "EL I.E.E.M.", en medio magnético e impreso la relación de ciudadanos que fueron notificados.

SEGUNDA.- *"LA D.E.R.F.E.", mantendrá a disposición de los ciudadanos los formatos de Credencial para Votar, en los mismos módulos que se establecen en la cláusula anterior, hasta el 31 de diciembre del año 2002.*

"LA D.E.R.F.E.", notificará a los ciudadanos, que acudan a los módulos de atención ciudadana a recoger su Credencial para Votar, después del 31 de diciembre del 2002, que no podrán votar en las elecciones locales del 9 de marzo del 2003, por que no aparecerán en la Lista Nominal de Electores que se utilizará en dichas elecciones."²⁹

²⁹ Acuerdo No. 10 del IEEM, aprobado el 27 de mayo de 2002 y publicado en la Gaceta de Gobierno del Estado de México, el 28 de mayo del año 2002.

Como se desprende de las cláusulas anteriormente transcritas, el IFE acepta que se utilicen la credencial para votar con fotografía así como la lista nominal, para las elecciones de ayuntamientos del año 2003.

A mayor abundamiento también se aprobó adjunto al convenio, un anexo técnico que contiene las especificaciones mediante las cuales se estableció para esa elección del año 2003, quienes tendrían la posibilidad de votar.

Indistintamente de los plazos que se establecen en materia federal para la integración de la lista nominal así como para la expedición de la credencial para votar con fotografía, derivado del convenio antes referido, para el caso de la elección de ayuntamientos celebrada en el año 2003, en el Estado de México se estipuló que el 31 de noviembre de 2002, como el último día para poder solicitar inscripción o reposición de la credencial para votar.

Para integrar la lista nominal se utilizó como fecha el 31 de diciembre del año 2002, en consecuencia los ciudadanos que no obtuvieron su credencial anterior a este día no aparecieron en la lista nominal del 9 de marzo del año 2003.

Sobre el tema la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha emitido la tesis jurisprudencial identificada como S3ELJ 23/2002, el siguiente criterio:

“CREDENCIAL PARA VOTAR CON FOTOGRAFÍA. FECHA LÍMITE PARA SOLICITARLA TRATÁNDOSE DE ELECCIONES LOCALES.—*El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales es el ordenamiento rector de los trámites para la realización de los movimientos necesarios, a fin de obtener la credencial para votar con fotografía, o bien, para lograr su reposición; en efecto, diversas disposiciones del código mencionado, como los artículos 146, párrafo 3, inciso c); 147, párrafo 1; 151, párrafo 1, inciso a), y párrafos 2 y 3; 163, párrafo 1; 164, párrafo 3; establecen fechas y términos máximos para realizar trámites de obtención o reposición de la credencial*

para votar con fotografía. Sin embargo, como este código tiene establecidos los plazos con miras a las fechas en que se llevan a cabo los procedimientos electorales federales, pero a la vez se prevé la posibilidad de que el padrón electoral, las listas nominales y la credencial para votar con fotografía pueden emplearse para la celebración de elecciones locales de gobernador, diputados y ayuntamientos, es factible que exclusivamente para este último efecto, las disposiciones del mencionado código sean sustituidas temporalmente por las reglas que se establezcan en la legislación electoral local, en un acuerdo o convenio normativo entre la autoridad electoral local competente para su celebración y el Instituto Federal Electoral, en el cual se pueden fijar las normas que se consideren adecuadas para celebrar los comicios de que se trate en los términos previstos por la ley aplicable sin que la actualización del padrón y de las listas nominales implique un obstáculo para tal efecto. En tal virtud, la determinación de la fecha límite para solicitar la expedición de credenciales para votar con fotografía, reposición o cualquier otro movimiento, que deban utilizarse en determinadas elecciones locales, está sujeta, en principio, al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y en segundo término a la normatividad electoral local correspondiente.

Tercera Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-027/2002.—María Francisca Montalvo Hernández.—3 de abril de 2002.—Unanimidad de votos.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-037/2002.—José Alfredo Contreras Beltrán.—3 de abril de 2002.—Unanimidad de votos.

*Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-044/2002.—Héctor Javier Chumacero Nava.—5 de abril de 2002.—Unanimidad de votos.*³⁰

³⁰ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, "Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002", pp. 49-50.

El Magistrado del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,
José Fernando Ojesto Martínez Porcado sobre el tema opino lo siguiente:

“El ordenamiento rector de los trámites para la obtención de la credencial para votar con fotografía que expide el Registro Federal de Electores es el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que los plazos para hacer dichos trámites y para obtener la credencial de referencia son los que están establecidos en los preceptos precisados con anterioridad.

Sin embargo, como el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales tiene establecidos los plazos con miras a las fechas en que se llevan a cabo los procedimientos electorales federales, pero a la vez se prevé la posibilidad de que el padrón electoral, las listas nominales y la credencial para votar con fotografía pueden emplearse para la celebración de elecciones locales de gobernador, diputados y ayuntamientos, es factible que exclusivamente para ese efecto las disposiciones del mencionado código sean substituidas temporalmente por las reglas que se establezcan en la legislación electoral local, en un acuerdo o un convenio normativo entre la autoridad electoral local competente para su celebración y el Instituto Federal Electoral, en el cual se pueden fijar las normas que se consideren adecuadas para celebrar los comicios de que se trate en los términos previstos por la ley aplicable sin que la actualización del padrón y de las listas nominales implique un obstáculo para tal efecto.

En tal virtud, la determinación de la fecha límite para solicitar la expedición de credenciales para votar con fotografía (reposición o cualquier otro movimiento) que deban utilizarse en determinadas elecciones locales, está sujeta, en principio, al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y en segundo término a la normatividad electoral local correspondiente.”³¹

³¹ Sala Superior TEPJF. Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano. Expediente: SUP-JDC-027/2002. Ponente: José Fernando Ojesto Martínez Porcado. Fecha de Resolución: 3 de abril de 2002. Pp. 7-12.

En conclusión para el ejercicio al voto se requieren los siguientes requisitos:

- Ser ciudadano mexicano;
- Tener los derechos políticos vigentes;
- Contar con credencial para votar con fotografía; y
- Estar inscrito en la lista nominal.

1.2.2.2. EL VOTO PASIVO

El voto pasivo o el derecho a ser votado, refiere a la posibilidad que tienen los mexicanos a poder ser postulados a cargos de elección popular.

El ejercicio de este derecho, se encuentra sujeto a que el ciudadano cumpla con una serie de requisitos establecidos por la norma jurídica. Estos requisitos se denominan de elegibilidad.

El Diccionario de Términos Electorales, publicado por el Poder Legislativo del Estado de México, define como elegibilidad lo siguiente:

“Capacidad legal de un ciudadano para ser electo a un cargo de elección popular.”³²

Para el presente trabajo de tesis, es de suma importancia enunciar los requisitos que se exigen para que los ciudadanos puedan ser votados para los cargos que integran un ayuntamiento.

Inicialmente la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 115, fracción I, impone como un requisito de elegibilidad, el principio de no reelección. Este precepto constitucional nos indica en primer término quienes no podrán ser electos a los cargos para un ayuntamiento, especificando la prohibición para aquellos que hayan desempeñado el cargo de

³² PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO, Ob. Cit, pag 47.

Presidente, Síndico o Regidor, no podrán ser postulados para un periodo siguiente.

Por lo que respecta a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México en los artículos 119 y 120, fijan los siguientes requisitos;

“Artículo 119.- Para ser miembro propietario o suplente de un ayuntamiento se requiere:

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

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

III. Ser de reconocida probidad y buena fama pública.”³³

El numeral 119 antes citado, establece como requisito de elegibilidad, poseer la calidad de ciudadano mexicano, en pleno goce de sus derechos políticos, lo cual obedece la relación lógica con el ejercicio de este derecho.

En el mismo precepto constitucional, el legislador mexiquense impuso la exigencia de que los integrantes de los ayuntamientos mantuvieran una relación directa con la problemática existente de la demarcación territorial de los ayuntamientos, por lo cual requirió una residencia para éstos, además deberán de ser hombres o mujeres que no tuvieran mala reputación.

“Artículo 120.- No pueden ser miembros propietarios o suplentes de los ayuntamientos:

I. Los diputados y senadores al Congreso de la Unión que se encuentren en ejercicio de su cargo;

II. Los diputados a la Legislatura del Estado que se encuentren en ejercicio de su cargo;

³³ Constitución Política del Estado Libre y Soberano De México. Aprobada el 31 de octubre de 1917, Promulgada el 8 de noviembre de 1917, publicada los días 10, 14 y 17 de noviembre de 1917.

III. Los jueces, magistrados o consejeros de la Judicatura del Poder Judicial del Estado o de la Federación;

IV. Los servidores públicos federales, estatales o municipales en ejercicio de autoridad;

V. Los militares y los miembros de las fuerzas de seguridad pública del Estado y los de los municipios que ejerzan mando en el territorio de la elección; y

VI. Los ministros de cualquier culto, a menos que se separen formal, material y definitivamente de su ministerio, cuando menos cinco años antes del día de la elección.

Los servidores públicos a que se refieren las fracciones III, IV y V, serán exceptuados del impedimento si se separan de sus respectivos cargos por lo menos 60 días antes de la elección.³⁴

Por lo que respecta al artículo 120 anteriormente transcrito, este precepto regula elementos de tipo negativo, los cuales buscan equilibrar la contienda electoral, por lo que dicho precepto prohíbe la probable postulación de aquellos ciudadanos que por el cargo que desempeñan puedan vulnerar la libertad del sufragio, como son los servidores públicos, ministros de culto, integrantes del poder legislativo o jueces.

Por lo que respecta al Código Electoral del Estado de México, el artículo 16, de este ordenamiento señala un catalogo de requisitos que se adicionan a los ordenados por las constituciones, los cuales son los siguientes:

“Artículo 16.- Además de los requisitos señalados en el artículo anterior, los ciudadanos que aspiren a ser candidatos a Gobernador, Diputado o miembro de Ayuntamiento, deberán satisfacer lo siguiente:

I. Estar inscrito en el padrón electoral correspondiente y contar con la credencial para votar respectiva;

³⁴ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México. Aprobada el 31 de octubre de 1917, Promulgada el 8 de noviembre de 1917, publicada los días 10, 14 y 17 de noviembre de 1917.

II. No ser Magistrado o funcionario del Tribunal Electoral, salvo que se separe del cargo un año antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate;

III. No formar parte del personal profesional electoral del Instituto, salvo que se separe del cargo un año antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate;

IV. No ser consejero electoral en los Consejos General, Distritales o Municipales del Instituto, ni Director General, Secretario General o director del mismo, salvo que se separe del cargo un año antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate; y

V. Ser electo o designado candidato, de conformidad con los procedimientos democráticos internos del partido político que lo postule.³⁵

En correlación al ejercicio del derecho de voto activo, la fracción I de este numeral, exige que los candidatos a miembros de ayuntamiento, cumplan con los extremos legales para sufragar.

De las fracciones II a la IV, en similitud a las prohibiciones del artículo 120 de la norma hipotética de la entidad, busca que personas vinculados con los órganos electorales como son el Tribunal Electoral o el Instituto Electoral del Estado de México, no obtengan ventaja sobre otros contendientes por existir una relación con las autoridades encargadas de la aplicación de la norma electoral.

La fracción V del artículo en comento, impone la obligación de que los candidatos sean postulados conforme a las normas internas de los partidos, es decir a sus Estatutos y reglamentos, de esta manera en tutela de estos derechos, se encuentra regulado en el artículo 99, fracción V, de nuestra Carta Magna, un juicio que permite la protección de los derechos políticos de los ciudadanos, y que se encuentra previsto en los artículos 3 párrafo 2, inciso c), y 79 al 85 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

³⁵ Código Electoral del Estado de México. Decreto No. 72, publicado en la Gaceta del Gobierno del Estado de México No. 41, Tomo CLIX, de fecha 27 de febrero de 1995. Entra en vigor el 2 de marzo de 1996.

1.3. SISTEMA DE PARTIDOS POLÍTICOS

El sistema de partidos políticos se basa en la posibilidad que tienen los ciudadanos como electores, de establecer en conjunto, un sistema político mediante la representación popular que ejerzan los individuos titulares del poder público, apegándose éstos al ejercicio de sus facultades inherentes a su cargo, a los principios, doctrinas y líneas de acción que le presuponen la pertenencia a una asociación constituida con la finalidad de alcanzar el poder público (partido político). El sistema de partidos políticos, establece como premisa la representación popular a través del ejercicio del derecho de libre asociación.

Se entiende por sistemas de partidos el conjunto de organizaciones que compiten para obtener mediante el voto, el poder público, regulándose mediante elementos normativos que conjugan un esquema para el control del Poder público.

Los sistemas de partidos pueden distinguirse en función de la cantidad de de estos organismos que participan en la vida política nacional, tal y como establece el Dr. Mario Martínez Silva y el Maestro Roberto Salcedo Aquino, en la siguiente clasificación:

“1) El monopartidismo o sistema de partido único pretende la eliminación de los grupos y formas de oposición que no coinciden con la ideología prevaleciente. El partido único fue un medio que hizo posible un gobierno fuerte y el contacto continuo con las masas en algunos regímenes autoritarios, en los cuales el máximo dirigente del partido dominante fue por lo regular, al mismo tiempo, el primer mandatario del país.

2) El bipartidismo, en donde toda la fuerza electoral se concentra en sólo dos partidos, uno de los cuales está en el poder y el otro en la oposición, desde la que ejerce una función de crítica y control del desempeño gubernamental.

Esto no implica que no existan partidos pequeños que puedan evitar que alguno de los dos partidos principales gane la mayoría de los asientos parlamentarios. Como es factible la mayoría parlamentaria para alguno de los dos partidos, la administración puede tener continuidad y efectividad con más facilidad.

3) El multipartidismo es el sistema más generalizado, en él participan activamente más de dos partidos políticos en la vida política del Estado. Aunque es un sistema más democrático, los partidos tienen más problemas para alcanzar la mayoría por lo que tienen que establecer alianzas con otros partidos. Como no es frecuente que un solo partido tenga la mayoría, en los regímenes parlamentarios los gobiernos se forman mediante coaliciones, lo cual los hace frágiles y heterogéneos, menos estables y con menor poder.”³⁶

Para estos fines es necesario definir que es un partido político, para lo cual el sociólogo Max Weber en voz del Dr. Eduardo Castellanos Hernández, define como tal lo siguiente:

*“La asociación dirigida a un fin deliberado, ya sea éste objetivo, como la realización de un programa que tiene finalidades materiales o ideales, sea personal, es decir tendientes a obtener, beneficios, poder y honor para los jefes y seguidores, o si no tendientes a estos fines al mismo tiempo”.*³⁷

Otros autores han establecido su concepto de partido político, sin embargo no han abarcado por completo los elementos de estos organismos, por ejemplo la Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, ha resumido algunas líneas de autores que intentaron definir los que es un partido político, publicando lo siguiente:

³⁶ MARTÍNEZ Silva Mario y SALCEDO Roberto Aquino, ob.cit. Pp., 1485 y 1486.

³⁷ Tomado de CASTELLANOS HERNÁNDEZ Eduardo, “Derecho Electoral en México”, 1ª edición, Trillas, México, DF. 1999. Pág. 58.

a) Benjamín Constant: *Un partido es una reunión de hombres que profesan una misma doctrina.*

b) Lenin: *El partido de la clase obrera no es aquel en que militan los obreros, sino el que defiende el programa revolucionario que expresa los intereses objetivos del proletariado.*

c) Hans Kelsen: *Los partidos políticos son formaciones que agrupan hombres de la misma opinión para asegurarles una verdadera influencia sobre la gestión de los asuntos públicos*

g) Jacques Cadart: *Señala que un partido político es un grupo organizado de ciudadanos constituidos para defender y hacer triunfar sus opiniones y sus intereses y para obtener la realización de un programa de reformas.*

h) Sigmund Nemann: *Una organización articulada de los agentes activos de la sociedad, de aquéllos que se interesan por hacerse con el poder del gobierno y que rivalizan por obtener el apoyo popular con otro grupo o grupos que mantienen puntos de vista opuestos. Es el gran intermediario que une a las fuerzas e ideologías de la sociedad con las instituciones oficiales del gobierno, poniéndolas en relación con una acción política en el seno de la totalidad de la comunidad política.*

g) Maurice Duverger: *El partido político es una comunidad de una estructura particular, que se caracteriza ante todo por las relaciones internas entre los miembros de la comunidad.*

e) Giovanni Sartori: *Nos da una definición con mayor precisión de lo que es un partido político entendiendo como tal, a cualquier grupo político que se presenta a elecciones y que puede colocar mediante ellas a sus candidatos en cargos públicos.*³⁸

Es de mencionar que estos conceptos en lo individual no podrían definir con exactitud los elementos de los partidos políticos, coincidiendo en que cualquier organización pasa a ser partido político, cuando su objetivo es llegar al poder utilizando las elecciones.

³⁸ Cita tomada de la Pagina Web del Congreso Nacional de la República de Chile misma que podrá ser consultada en la dirección electrónica: <http://www.bcn.cl/pags/instituciones/partidos/politip.htm>.

Para mayor comprensión del tema es necesario enunciar los antecedentes de la formación de los partidos políticos, el cual surge como una consecuencia necesaria del ejercicio de la representación democrática.

El autor Maurice Duverger, en su obra denominada "Partidos Políticos"³⁹, da una reseña del origen de éstos, por lo que resumiendo al mencionado autor, podemos establecer que el término partido sustituyó paulatinamente a la palabra "*facción*", ya que ésta era el término más antiguo derivado del verbo latino *facere* (hacer, actuar). La palabra *factio* significa, para los autores que escriben en latín, un grupo político dedicado a un *facere* perturbador y nocivo, a "actos siniestros", por lo cual no es aplicable en la actualidad.

La palabra partido también se deriva del latín, del verbo *partire*, que significa dividir. Por ello el autor Robert Michels en voz de Duverger, menciona que etimológica y también lógicamente, este sólo puede abarcar a una parte de la ciudadanía políticamente organizada, sería una parte de un todo.

El concepto de partido político, como hoy se conoce en la política y en el derecho, se acuña a partir del siglo XVIII. En los distintos sistemas parlamentarios del siglo XVIII, los diputados conformaron grupos con afinidades territoriales o profesionales, y posteriormente generarían una defensa a doctrinas ideológicas.

Como ejemplo de lo anterior en 1789, en el seno del constituyente francés, los diputados de las provincias de los Estados Generales, llegaban a Versalles desorientados de la posición que adoptaría cada uno de ellos, por lo que inicialmente optaron en reunirse con aquellos provenientes de la misma región, con la finalidad de no sentirse solos y aprovecharon para tratar temas relacionados con la defensa del interés local. Como resultado de las opiniones generadas en estas reuniones, los diputados regionales, se percataron que

³⁹ DUVERGER Maurice, "Los Partidos Políticos", Fondo de Cultura Económica, México, 2003, Pág. 17

éstas podían servir para decidir posiciones sobre temas nacionales, por lo que decidieron invitar e incorporar a diputados de otras regiones y de esta manera conformar el “*Club Betron*”, antecedente de los “*Jacobinos*”, denominados así, en razón de que a consecuencia del cambio de sede del constituyente francés a la ciudad de París, el nuevo lugar de reunión de los diputados bretones fue un convento, lo que dio la denominación del grupo de diputados que sostenía ya su propia ideología.

Lo anterior fue semejante para el constituyente francés de 1848, donde los grupos parlamentarios eran denominados conforme al lugar de reunión por ejemplo los siguientes: “*Grupo de Palacio Nacional y del Instituto (republicanos moderados); Calle Poitiers (monárquicos católicos); Calle Castiglione (izquierda); Café Milani (extrema derecha); Casino (centro derecha)*” entre otros.

Otro antecedente de los partidos políticos se encuentra en los Comités Electorales del siglo XIX en Francia, Inglaterra o Estados Unidos de Norteamérica, los cuales eran la conjugación de compañeros y amigos que respaldaban la candidatura de algún individuo y permitían conservar el voto obtenido en anteriores contiendas. Estos comités tenían la finalidad de recomendar hacía determinados grupos a los candidatos.

El origen formal de los partidos políticos se sitúa en el año de 1837, en Inglaterra propiciado por el fortalecimiento de un sistema parlamentario representativo y la lucha de clases originadas por la revolución industrial, entre los representantes de la aristocracia, obreros y burguesía.

El antecedente de los partidos políticos en México, se remonta desde los primeros días de su existencia como país libre, ya que las distintas posturas para la constitución del régimen político, ocasionó la confrontación entre distintos grupos ideológicos, como son los monárquicos contra los republicanos;

los centralistas contra los federalistas; los grupos masónicos divididos en ritos denominados yorkinos y escoceses; los liberales contra los conservadores.

Sobre el origen de los partidos políticos y sus clasificaciones el Congreso Nacional de la República de Chile publicó lo siguiente:

“El politólogo Klaus Von Beyme establece la existencia de tres teorías que son:

A) TEORIAS INSTITUCIONALES.- Estas teorías explican la aparición y desarrollo en función del surgimiento de dos instituciones, el parlamento y los procedimientos electorales.

B) TEORIAS SOBRE SITUACIONES HISTÓRICAS DE CRISIS.- Estas teorías explican el origen de los partidos políticos, como un fenómeno derivado del acaecimiento de determinadas crisis históricas que se vivieron, básicamente, por la pérdida de legitimidad de los regímenes políticos o la puesta en cuestión de sistemas imperiales. Como ejemplos la caída de las monarquías y/o el surgimiento de nuevos Estados a partir de escisiones nacionales.

C) TEORÍA DE LA MODERNIZACIÓN.- En estas teorías la aparición de los partidos políticos se vincula a determinados procesos sociales relacionados con el desarrollo de cambios sociales profundos, como por ejemplo: la urbanización y la pérdida de importancia de la sociedad rural, el desarrollo de la alfabetización, la educación y los medios de comunicación. Lo anterior genera la necesidad de un sistema político mucho más complejo, pues la sociedad se ha modernizado. Así, las instituciones políticas deben adaptarse a nuevos requerimientos y desafíos. Para lograr la institucionalización de estos requerimientos sociales, es necesario que el Estado se dote de nuevas estructuras políticas, originándose partidos políticos o constituyéndose nuevos sistemas de partidos políticos, donde éstos ya existían.

Sobre la clasificación de los partidos políticos son distintos autores los que han buscado ubicar a éstos según sus características destacando los siguientes:

A) Max Weber: Da dos famosas clasificaciones. La primera que atiende a la estructura interna del partido ya ha sido

señalada: partido de notables y partido de masas. La segunda se vincula a los objetivos perseguidos por los partidos políticos y aquí el autor distingue partido de patronazgo, es decir organizaciones patrocinadoras de cargos estatales para los miembros del partido y partidos ideológicos, que se proponen la implantación de ideales de contenido político en la sociedad y el Estado.

El sociólogo Weber concluye su clasificación señalando que los partidos suelen ser ambas cosas a la vez, o sea que se proponen fines políticos objetivos transmitidos por tradición y que en consideración de ésta sólo se van modificando lentamente, pero persiguen además el patrocinio de los cargos.

B) Robert Michels.- *Al estudiar la naturaleza sociológica de los partidos políticos, el autor distingue entre partidos de clientela, basados en la fe y la autoridad de una sola persona (carisma), partidos de interés social o económico que tienen como base los intereses de clase, en especial los partidos obreros y campesinos, y partidos doctrinarios inspirados en las ideas políticas o morales que constituyen una visión del mundo.*

C) Maurice Duverger.- *Diferencia a los partidos teniendo como punto central su estructura morfológica, distinguiendo los partidos de cuadro y los partidos de masas. Los primeros son partidos que buscan la calidad de sus miembros a su número; sus integrantes son personas que disponen de gran influencia a nivel local o nacional. Los segundos tienen una estructura fuerte y una organización estable. Ofrecen una estructura piramidal en la que se superponen planos jerarquizados. Los militantes se identifican con la ideología más que con la persona misma.*

D) Otto Kirchheimer.- *Enuncia una teoría denominada "partido-escoba o atrapado". Su clasificación parte de la idea de la idea de la transformación del partido de masas en partido-escoba, lo que se representa en la apertura a otros grupos sociales, debido a que la sociedad actual es mucha más secular, consumista y socialmente heterogénea que aquella en que se originaron los antiguos partidos de masas.*

E) Angelo Panebianco.- *En base el modelo de partido del autor Otto Kirccheimer, el autor italiano, propone otros*

rasgos organizativos que son propios del partido-escoba; y destaca un aspecto que desde su punto de vista posee especial importancia: La progresiva profesionalización de las organizaciones de partido en las sociedades contemporáneas.

En el partido de masas, la burocracia del partido desempeña un papel crucial, pues ella se constituye en el instrumento mediante el cual los líderes del partido de masas mantienen los lazos que les unen a los afiliados, y, a través de los cuales se vinculan con el grupo social de referencia.

En cambio, en el nuevo partido, son los profesionales los que desempeñan un papel cada vez más importante, pues son tanto más útiles cuanto más se desplaza el centro de gravedad de la organización desde los afiliados a los electores”.⁴⁰

Las doctrinas anteriores reflejan el punto de vista de sociólogos y politólogos, los cuales han estudiado a los partidos políticos, por la forma en que se encuentran organizados.

Para el presente trabajo, es de suma importancia estudiar el sistema de partidos políticos, desde un punto de vista jurídico, atendiendo su régimen vigente en la norma primigenia y su regulación en los ordenamientos secundarios, en referencia a la potestad que tienen para postular candidatos a miembros del los ayuntamientos.

La base jurídica de los partidos políticos se encuentra establecida en el artículo 41 de nuestra Carta Magna que define a los partidos políticos en sus fracciones I y II del segundo párrafo, enunciando lo siguiente:

“Artículo 41

El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en

⁴⁰ Cita tomada de la Pagina Web del Congreso Nacional de la República de Chile misma que podrá ser consultada en la dirección electrónica: <http://www.bcn.cl/pags/instituciones/partidos/politip.htm>

los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.

II. La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades. Por tanto, tendrán derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que establezca la misma. Además, la ley señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y se otorgará conforme a lo siguiente y a lo que disponga la ley:

a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, aplicando los costos mínimos de campaña calculados por el

Órgano Superior de Dirección del Instituto Federal Electoral, el número de senadores y diputados a elegir, el número de partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión y la duración de las campañas electorales. El 30% de la cantidad total que resulte de acuerdo con lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el 70% restante se distribuirá entre los mismos de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior;

b) *El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales, equivaldrá a una cantidad igual al monto del financiamiento público que le corresponda a cada Partido político por actividades ordinarias en ese año; y*

c) *Se reintegrará un porcentaje de los gastos anuales que eroguen los partidos políticos por concepto de las actividades relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales.*

La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones...⁴¹

Del párrafo segundo fracción I, del artículo 41, de la Carta Magna se fija el sistema de partidos políticos mexicano, elevando estos organismos ciudadanos, a entes públicos los cuales tienen como finalidad promover la participación democrática en los mexicanos, situación que en particular no se ha visto reflejada en los procesos electorales ya que el nivel de abstencionismo es grande, como es el caso del Estado de México; además tienen la función de promover a los ciudadanos a cargos públicos, actos que presuponen el ejercicio

⁴¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917.

de una prerrogativa ciudadana la cual se complica ejercer, ya que al interior de cada partido político existen un sin fin de requisitos y candados para alcanzar la postulación a cargos de elección popular, por lo que esta prerrogativa se encuentra constreñida a los procesos internos partidistas, los cuales en ocasiones sólo obedecen a decisiones cupulares y no se salvaguardan los derechos político electorales de sus afiliados; por último permite que los partidos políticos nacionales participen en los procesos locales de los estados, situación que podría revisarse ya que la denominación “nacional” presupone la presencia de éstos, en la totalidad del país, sin embargo podemos observar que en muchos municipios o inclusive en entidades federativas, hay partidos políticos nacionales que con problemas rebasan el umbral mínimo que establece la ley para su participación local, sin embargo éstos siguen participando en procesos electorales locales sin una representación real, bajo la denominación de partidos políticos nacionales.

Es importante mencionar que dicho artículo sujeta la participación de los partidos políticos en los procesos locales, a la regulación de de cada entidad federativa.

Por lo que respecta a la fracción II, de ese mismo párrafo, se establece un régimen de financiamiento público para éstos organismos, los cuales podrán disponer de el, para el desarrollo de sus actividades, es de mencionarse que este financiamiento busca equilibrar la competencia electoral entre partidos políticos partiendo de una distribución igualitaria en un 30% de las ministraciones correspondientes, y el 70 % restante con base al número de votos de que se obtengan en cada proceso electoral federal, situación que ocurre cada tres años.

El presente trabajo no se opone al sistema de partidos políticos constitucional, ya que de manera declarativa se establece las funciones, finalidades y prerrogativas que se otorgan para salvaguardar la equidad en la

competencia electoral y garantizar el funcionamiento de esos organismos, sin embargo si cuestiona la forma en que los partidos políticos realizan su actividad referente a la postulación de candidatos la cual se caracteriza por ser arbitraria y discrecional.

Por lo que respecta a la regulación del sistema de partidos políticos en un ámbito local, en sentido semejante, la Constitución Política del Estado Libre y Soberanos de México establece en su artículo 12, lo siguiente:

“Artículo 12.- Los partidos políticos son entidades de interés público que tienen como fin promover la vida democrática, contribuir a la integración de la representación popular y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan. 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.”⁴²

Como podrá observarse la redacción actual del artículo 12, de la constitución local mexiquense, contienen similitudes con la fracción I, del párrafo segundo del artículo 41, de nuestra Carta Magna, resaltando que la participación de los partidos políticos en los procesos electorales se regirán por una norma secundaria al igual que el sistema de prerrogativas, situación que permite modificar estos regímenes en una reforma al Código Electoral, mediante una probación de mayoría simple, a diferencia de una reforma constitucional, que requiere de una mayoría calificada de dos terceras partes de los diputados presentes.

⁴² Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, aprobada el 31 de octubre de 1917, promulgada el 8 de noviembre de 1917, publicada los días 10, 14 y 17 de noviembre de 1917.

A la luz de estos conceptos constitucionales, los partidos políticos, tienen un vínculo entre la sociedad y el poder público, constituyéndose como medios para que los ciudadanos accedan al poder público ejerciendo tales cargos bajo sus principios y programas de acción.

Es de suma importancia para el presente trabajo, resaltar que ambos preceptos constitucionales no establecen de manera alguna que los partidos políticos tienen la exclusividad del registro de candidaturas a cargos de elección popular, situación que hace factible la reforma a la norma secundaria que regula el esquema del monopolio partidario en el registro de candidaturas, sin que se tenga que trastocar el texto constitucional.

En un orden sistemático el artículo 33 del Código Electoral del Estado de México, define a los partidos políticos como lo siguiente:

“Artículo 33.- Los partidos políticos son entidades de interés público que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación popular y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible. Su participación en los procesos electorales está garantizada y determinada por éste Código.

La afiliación a los partidos políticos será libre e individual.”⁴³

Los antecedentes de este artículo se remontan al los inicios del siglo XX, donde la participación política para la renovación del poder público se regulaba con la “Ley Orgánica Electoral”. Esta ley contemplaba a Partidos, Clubes Políticos y Candidatos Independientes. Para dimensionar la importancia que

⁴³ Código Electoral del Estado de México. Decreto No. 72, publicado en la Gaceta del Gobierno del Estado de México No. 41, Tomo CLIX, de fecha 27 de febrero de 1995. Entra en vigor el 2 de marzo de 1996.

revestían estos conceptos, es preciso mencionar que el General Agustín Millán llegó a la Gubernatura del Estado de México por medio de un Club al que se le denominó “Club Democrático Progresista”.

El artículo anterior contiene los mismos elementos del artículo 12 constitucional, sometiendo el régimen de partidos políticos al Código Electoral del Estado de México.

En este sentido el ordenamiento secundario en materia ha establecido un sistema de partidos políticos semejante al regulado en materia federal.

1.3.1. TIPOS DE PARTIDO EN LA LEGISLACION MEXIQUENSE

Se reconoce dos tipos de partidos políticos, los denominados nacionales y los locales.

Se consideran partidos políticos nacionales aquellos que han obtenido su registro ante el Instituto Federal Electoral, como son en la actualidad el Partido Acción Nacional, Partido Revolucionario Institucional, Partido de la Revolución Democrática, Partido Verde Ecologista de México, Partido del Trabajo, Convergencia, Partido Nueva Alianza y Alternativa Social Demócrata y Campesina para su reconocimiento basta con que presenten su registro nacional ante el Instituto Electoral del Estado de México, en apego al artículo 37 del Código Electoral del Estado de México.

Para el caso de los partidos políticos locales, la legislación regula un procedimiento para aquellas organizaciones que pretendan constituirse como tales mismos que se establecen en el artículo 39 del Código Electoral del Estado de México, siguiente precepto legal:

“Artículo 39.- *Toda organización que pretenda constituirse como partido político local deberá cumplir los siguientes requisitos:*

I. Formular una declaración de principios y, en congruencia con ellos, un programa de acción y los estatutos que normarían sus actividades como partido;

II. Contar con al menos 200 afiliados en cada uno de, por lo menos, la mitad más uno de los municipios del estado;

III. Haber realizado actividades políticas independientes de cualquier otra organización política, por lo menos durante el año anterior a la fecha en que se presente la solicitud de registro; y

IV. Presentar la solicitud de registro por lo menos catorce meses antes del día de la elección.”⁴⁴

Tal procedimiento implica la preexistencia de una organización ciudadana legalmente constituida con presencia en por lo menos 63 municipios de la entidad de los 125 en que se compone actualmente.

Si bien es cierto que la cantidad de ciudadanos que establece la fracción II, del artículo 39 antes citado, es baja para el promedio de ciudadanos que se encuentran registrados en el padrón electoral de los municipios del Estado de México, es importante mencionar que es difícil para los ciudadanos de la entidad, relacionarse en los 64 municipios ya que por la conformación geográfica y socioeconómica de la entidad, existe históricamente una gran división entre los ciudadanos que habitan el Valle de México, con los del Valle de Toluca, haciendo una distinción también con los de la zona oriente, norte y sur de la entidad, a tal grado que la administración pública estatal, ha dividido en un programa de regionalización doce zonas con semejanza social y económica para la atención de éstas, las cuales se componen en un promedio de cinco a

⁴⁴ Código Electoral del Estado de México. Decreto No. 72, publicado en la Gaceta del Gobierno del Estado de México No. 41, Tomo CLIX, de fecha 27 de febrero de 1995. Entra en vigor el 2 de marzo de 1996.

diez municipios, lo que corrobora la dificultad geográfica y social que conllevaría la formación de un partido político estatal con presencia en 63 municipios.

Ahora bien el comentario anterior no pretende disminuir los requisitos para la constitución de partidos políticos locales, sino únicamente establece como premisa la dificultad que tendría un grupo de ciudadanos que aspiren participar en un proceso electoral de ayuntamientos, de constituirse como partido político local para poder registrar candidatos en un proceso electoral de esta índole.

A mayor abundamiento los artículos 44 al 47 del citado Código Electoral, así como, los numerales 14 al 58 del Reglamento para la Constitución y Registro de partidos políticos locales, expedido por el Consejo General el Instituto Electoral del Estado de México, establecen el siguiente procedimiento para la constitución y registro de partidos políticos locales:

1. La Organización Política que pretenda constituirse como partido político local, deberá presentar un escrito de información al Instituto Electoral, para iniciar el procedimiento, que contenga lo siguiente:

- La denominación de la Organización Política;
- Los nombres de los dirigentes que la representan, acreditación de la personalidad y firma autógrafa;
- Los nombres de los representantes de la Organización Política que mantendrán la relación con el Instituto; y
- El domicilio para oír y recibir notificaciones en la Ciudad de Toluca de Lerdo, México.

2. El escrito de información deberá estar acompañado de la siguiente documentación:

- El Acta Constitutiva protocolizada ante Notario Público; y

- La Declaración de Principios, el Programa de Acción y los Estatutos.

3. Si la Comisión dictamina que la Organización Política cumple con los requisitos, se remitirá al Secretario General para que en su caso apruebe lo conducente el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México.

4. Aprobado el dictamen se notificará a la dirigencia de la Organización Política que cuenta con un año para cumplimentar los siguientes requisitos:

- Por lo menos 64 asambleas municipales, donde se afilien libremente 200 o más ciudadanos, se aprueben documentos básicos y elijan delegados a la asamblea estatal; y
- Celebrar 1 asamblea estatal constitutiva, donde asistan los delegados electos, se aprueben documentos básicos y la lista de afiliados.

5. Satisfecho lo anterior se presentará la solicitud de registro para que en un término de 60 días el Consejo General, resuelva la procedencia en su caso.

6. El plazo para solicitar el registro es de por lo menos 14 meses antes de la elección.

El partido político local, denominado “Unidos por México”, perdió el registro en el año 2006, por no cumplir con sus normas internas con ello no existe ningún partido local.

A diferencia de otras entidades federativas, en el Estado de México, no se regulan las agrupaciones políticas u organizaciones sociales con fines electorales, salvo los casos de las organizaciones que inician el procedimiento de registro los cuales no pueden participar en procesos electorales, hasta un año después de haber obtenido el registro como partidos políticos locales, por lo que no hay otras expresiones ciudadanas que intervienen en asuntos políticos.

1.3.2. FORMAS DE PARTICIPACION DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN LAS ELECCIONES.

El artículo 37 del Código Electoral del Estado de México, establece que sólo podrán participar en las elecciones los partidos políticos que hayan obtenido su registro con un año anterior a la elección, es decir para la elección del 9 de marzo de 2003, solo pudieron participar aquellos partidos políticos que obtuvieron su registro antes del 9 de marzo de 2002.

Además los partidos políticos podrán participar en las elecciones bajo los siguientes esquemas aliancistas:

1. COALICIONES.- Se entiende por coalición el acuerdo que celebran dos o más partidos políticos, con la finalidad de postular en conjunto a un candidato para la elección de gobernador, fórmulas para la elección de diputados o planillas para la elección de ayuntamientos.

Sobre las coaliciones el autor Josep Maria Reniu i Vilamala, en voz de del politólogo Román Reyes, en el Diccionario Crítico de Ciencias Sociales, establece el siguiente concepto:

“La delimitación conceptual de las coaliciones políticas electorales no presenta, en una primera aproximación a la vista de la literatura especializada, mayor complejidad que la derivada del momento en que se produzca el acuerdo de colaboración entre los partidos políticos. Así se diferencia genéricamente entre coaliciones políticas preelectorales o postelectorales, con escasas consideraciones a los efectos que esta caracterización pueda conllevar en el posterior desarrollo del proceso de formación de gobiernos.”⁴⁵

⁴⁵ ROMÁN Reyes. Diccionario Crítico de Ciencias Sociales, Publicación Electrónica, Universidad Complutense, Madrid 2004. www.ucm.es/info/eurotheo/diccionario/C/coaliciones_electorales.htm

Es importante resaltar que para conformar una coalición los partidos políticos signantes, deberán presentar ante el órgano electoral, un convenio en el cual establezcan las condiciones para dicho acuerdo.

El artículo 74 del código en materia, establece los requisitos que deberá cumplir el convenio de coalición:

“Artículo 74.- *El convenio de coalición contendrá los siguientes datos:*

*I. El emblema y color o colores del partido coaligado que la coalición decida, o con el formado con los de los partidos políticos integrantes de la coalición;**

*II. La elección que la motiva, haciendo señalamiento expreso del o los distritos o municipios; ***

*III. Nombre, edad, lugar de nacimiento, clave de la Credencial para Votar, domicilio y consentimiento por escrito del o de los candidatos; ***

IV. El cargo para el que se postula al o a los candidatos;

*V. En su caso, la forma de distribución del financiamiento público que les corresponda, estableciendo cada uno de éstos el monto de las aportaciones para el desarrollo de las campañas, así como la forma de reportarlo en los informes correspondientes; **

*VI. La aprobación del convenio por parte de los órganos directivos correspondientes a cada uno de los partidos coaligados, así como las firmas autógrafas de los representantes de los partidos suscribientes;**

*VII. El porcentaje de los votos que a cada partido político coaligado le corresponda, para efectos de la conservación del registro como partidos políticos locales, la distribución del financiamiento público y, en su caso, para la asignación de diputados por el principio de representación proporcional; ***

VIII. La prelación para conservar el registro de los partidos políticos locales, en el caso de que el porcentaje obtenido por la coalición no sea superior o equivalente a la suma de

*los porcentajes mínimos que cada uno de los partidos políticos locales requiera; ***

*IX. Para el caso de coaliciones de diputados, el convenio deberá precisar a qué partido político de los coaligados le corresponderá la diputación; y ***

*X. La forma de designación de su representante autorizado ante los órganos electorales y para promover los medios de impugnación previstos en este Código. ***⁴⁶*

La coalición se prevé desde la promulgación del Código Electoral del Estado de México, regulando exclusivamente una “coalición total” la cual constreñía a los partidos políticos signantes, a coaligarse para la elección de ayuntamientos en la totalidad de los municipios existentes en la entidad, que eran 122.

El 15 de octubre de 1999, se reformó el artículo 74 del Código Electoral del Estado de México, para regular las “coaliciones parciales”, a fin de que los convenios de de coalición se pudieran realizar por municipio para las elecciones de ayuntamientos, dicha reforma entró en vigor hasta el 24 de agosto del año 2001 debido a al veto que realizó el Gobernado del Estado.

Podemos observar que las coaliciones sirven como una herramienta para que los partidos políticos con mayor presencia electoral incrementen el número de votos a efecto de ganar las elecciones, y en otro sentido los partidos políticos minoritarios buscan mantener el registro, incrementar su prerrogativa de financiamiento público y ganar algunos espacios políticos sin ningún esfuerzo.

⁴⁶ Código Electoral del Estado de México. Dcreto No. 72, publicado en la Gaceta del Gobierno del Estado de México No. 41, Tomo CLIX, de fecha 27 de febrero de 1995. Entra en vigor el 2 de marzo de 1996.

*Reforma por Decreto No. 31, publicado en Gaceta del Gobierno, 24 de agosto del 2001.

**Reforma por Decreto No. 52, publicado en Gaceta del Gobierno, 1 de enero de 2002.

Es de mencionarse que el sistema de coaliciones en el Estado de México no se regula la posibilidad de que un partido pueda coaligarse con otra forma de organización ciudadana, que no sea un partido político, muy diferente en el caso del Estado de Veracruz o de Durango, donde se permiten en sus legislaciones locales, un Pacto de Participación para postular candidatos extraídos de agrupaciones políticas.

2. CANDIDATURAS COMUNES.- La candidatura común consiste en la postulación simultánea que hacen dos o más partidos de un candidato, una fórmula o una planilla, para determinado proceso electoral.

El Diccionario Electoral del Instituto Nacional de Estudios Políticos A.C. establece la candidatura común es:

“Es la alianza temporal que dos o más partidos políticos forman con el propósito de postular un mismo candidato, quien contiene en la elección correspondiente bajo el emblema de esos partidos y cuyos votos obtenidos se suman en favor del candidato común”⁴⁷

El artículo 76 del Código Electoral del Estado de México establece lo siguiente:

“Artículo 76.- Por candidatura común se entiende la postulación de un mismo candidato, por dos o más partidos políticos, sin mediar convenio.

La candidatura común deberá sujetarse a las siguientes reglas:

I. Deberá existir consentimiento escrito por parte del ciudadano postulado;

⁴⁷ MARTÍNEZ Silva Mario y SALCEDO Roberto Aquino, ob.cit. Págs. 98.

II. Los partidos políticos que postulen candidatos comunes, conservarán cada uno de sus derechos, obligaciones y prerrogativas que les otorga este Código; y

III. Por lo que se refiere al tope de gastos de campaña, el límite se fijará para cada partido político que la postule, en los términos del artículo 160 de este Código.

La votación obtenida por el candidato común, se sujetará al siguiente procedimiento:

A. Los votos se computarán a favor de cada uno de los partidos políticos y se sumarán a favor del candidato común; y

B. Los votos obtenidos por cada partido político les serán computados para determinar el porcentaje de la votación total correspondiente, para los efectos legales a que haya lugar.

Para los efectos de la asignación de diputados y miembros de los ayuntamientos por el principio de representación proporcional, se estará a lo dispuesto por este Código.⁴⁸

El artículo anterior establece un sistema aliancista simplificado, el cual implica, a diferencia de la coalición, la eliminación del convenio que regula porcentajes para prerrogativas y mantenimiento del registro, exigiéndose únicamente una aceptación del o los candidatos para ser postulados por los partidos políticos, no obstante a lo anterior, considero que este sistema no puede ser excluyente de los procesos internos de los partidos que participen en candidatura común, en tal sentido que para la postulación de candidaturas comunes, se debe requerir a cada partido la aprobación de sus órganos internos representativos, ya que se trata de actos partidistas que se relacionan con los derechos político electorales del ciudadano, lo cual implica que para que éstos queden debidamente salvaguardados, es necesario que la decisión de postular candidatos comunes, no quede al capricho exclusivo de algún

⁴⁸ Código Electoral del Estado de México. Decreto No. 72, publicado en la Gaceta del Gobierno del Estado de México No. 41, Tomo CLIX, de fecha 27 de febrero de 1995 Reformado por decreto No. 52, publicado en Gaceta del Gobierno, 1º de enero del 2002.

dirigente, sino lleve inmerso la voluntad de los afiliados expresada en sus órganos de representación, situación que no se prevé en el texto del precepto antes mencionado, ya que no se precisa esta formalidad a diferencia de lo establecido para normar las coaliciones.

En el sentido práctico la candidatura común, permite hacer ver a la sociedad la fuerza electoral por separado de cada partido político, además de que cada instituto político, tiene la responsabilidad de promover el voto para mantener su registro, alcanzar el umbral que permita la asignación de cargos de representación proporcional y obtener la prerrogativa correspondiente al financiamiento público.

COALICIONES Y CANDIDATURAS COMUNES	
SEMEJANZAS	DIFERENCIAS
<ul style="list-style-type: none"> • Participan dos o más partidos políticos, en un mismo proceso electoral, conjuntando su fuerza electoral con la finalidad de obtener la mayoría relativa. • Existe igualdad en las personas postuladas por cada partido político. • Coinciden los programas en las plataformas electorales ya que serán difundidas por un sólo candidato. • El tope de gastos de campaña es igual para las coaliciones o para las candidaturas comunes. • La prerrogativa en medios de comunicación será distribuidas de manera igualitaria que a un partido político. 	<ul style="list-style-type: none"> • Representación.- En la coalición, la representación se ejerce de manera conjunta, en la candidatura común cada uno de los partidos mantiene a su propio representante. • Campañas.- Los candidatos de coalición deberán hacer campaña promoviéndose con el logotipo y denominación de ésta, mientras en la candidatura común, el candidato podrá promoverse utilizando de manera separada los emblemas de cada partido político que lo postuló. • Fiscalización.- Lo partidos coaligantes, designarán un órgano para realizar el reporte de los gastos de campaña de manera conjunta, muy distinto en la candidatura común, cada partido político reportará de manera separada al instituto, por lo que la suma de los partidos que tienen candidato común, no podrá rebasar los topes de campaña. • Material Electoral.- En las boletas electorales, el nombre de los candidatos de coalición aparecerán en un sólo recuadro, distinto al candidato común ya que en este caso se repetirá los nombres, en un número similar al de partidos que los postularon. • Cómputo de Votos.- Para el caso de las elecciones de ayuntamiento el cómputo de los votos de la coalición se determinará con la suma de votos que obtenga ésta en cada una de las casillas, mientras que el cómputo del candidato común primero se sumarán los votos que obtuvo cada partido político de manera separada en las casillas y posteriormente se sumarán entre si para saber el resultado municipal.

1.3.3. DERECHOS y OBLIGACIONES DE LOS PARTIDOS POLITICOS

El artículo 51 del Código Electoral del Estado de México, establece como derechos de los partidos políticos los siguientes:

- Postular candidatos a las elecciones estatales y municipales;
- Participar, en la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales;
- Gozar de las garantías para realizar libremente sus actividades;
- Disfrutar de las prerrogativas que le corresponden;
- Formar coaliciones y fusionarse;
- Nombrar representantes ante los órganos del Instituto;
- Ser propietarios, poseedores o administradores de los bienes inmuebles y muebles que sean indispensables para el cumplimiento de sus fines; y
- Acudir al Instituto para solicitar que se investiguen las actividades realizadas dentro del territorio del Estado por cualquier otro partido, con el fin de que actúen dentro de la Ley.

Se resalta el derecho a postular candidatos a las elecciones municipales, el cual se encuentra establecido en la fracción I, del citado artículo. Tal derecho concatenado con el numeral 12, de la Constitución Local de la entidad y con el artículo 145, del Código Electoral del Estado de México, establece el monopolio de los partidos políticos para registrar candidatos a los cargos de elección popular, tal y como se indica a continuación:

“Artículo 145.- Corresponde exclusivamente a los partidos políticos el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular.”⁴⁹

A la luz del precepto antes mencionado, es claro que en el procedimiento para registrar candidatos, existe una cláusula de exclusividad expresada a favor para los partidos políticos, dándose de esta manera el monopolio partidista para este acto, que en específico se refiere al ejercicio de un derecho político electoral.

Es importante mencionar que por ningún motivo se quiere establecer que el precepto anterior contradice la norma constitucional que regula la prerrogativa ciudadana de ser votado, toda vez que el ejercicio de tal prerrogativa podrá ejercerse bajo los límites que se establecen en las normas electorales, es decir desde el momento en que la norma jurídica secundaria regula que el registro de candidatos es exclusivo para los partidos políticos, es constitucional tal disposición ya que el artículo 35, fracción III, de la Carta Magna indica expresamente que el derecho de ser votado se regirá bajo las cualidades que marque la ley.

Ahora bien indistintamente que sea constitucional tal disposición, es de mencionarse que la norma jurídica debe de ser dinámica y que atienda a los factores sociales, lo cual no ocurre en la actualidad ya que como será expuesto y justificado, el artículo 142 del Código Electoral del Estado de México, no permite una evolución democrática en la entidad, ya que para el caso de las elecciones de ayuntamientos, el incentivar la participación ciudadana independiente, permitiría lograr uno de los objetivos que buscan los partidos políticos como son la promoción de la vida democrática del estado, situación

⁴⁹ Código Electoral del Estado de México. Decreto No. 72, publicado en la Gaceta del Gobierno del Estado de México No. 41, Tomo CLIX, de fecha 27 de febrero de 1995

que contrariamente se ve reflejada en cada proceso electoral de ayuntamientos donde aumenta el índice de abstencionismo para este tipo de elección.

En lo referente a las obligaciones de los partidos políticos, el artículo 52 del Código Electoral establece las siguientes:

- Ostentarse con la denominación, emblema y color o colores que tengan registrados;
- Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar sus actos a los principios del estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos y los derechos de los ciudadanos. Asimismo, sujetarse a las disposiciones que con apego a la ley emitan los órganos electorales en cada etapa del proceso;
- Mantener el mínimo de afiliados requeridos para su constitución y registro;
- Cumplir con sus normas internas;
- Mantener en funcionamiento sus órganos estatutarios;
- Contar con un domicilio social para sus órganos directivos;
- Mantener un centro de formación y educación política para sus afiliados;
- Comunicar al Instituto cualquier modificación a su denominación, declaración de principios, programa de acción, estatutos, emblema, color o colores, dentro de los diez días siguientes a la fecha en que se tome el acuerdo correspondiente por el partido. Las modificaciones no deberán hacerse después de iniciado el proceso electoral y no surtirán efectos hasta que el Instituto declare la procedencia legal de las mismas. La resolución deberá dictarse en un plazo que no exceda de 30

días contados a partir de la presentación de la documentación respectiva;

- Comunicar al Instituto los cambios en su domicilio social o el de sus órganos directivos;
- Editar por lo menos una publicación bimestral de divulgación;
- Coadyuvar con las autoridades correspondientes para que se retire dentro de los sesenta días siguientes a la elección en que participen, la propaganda que en apoyo de sus candidatos hubiesen fijado;
- Abstenerse de realizar actos de presión o coacción que limiten o condicionen el libre ejercicio de los derechos políticos constitucionales;
- Respetar los reglamentos que expida el Consejo General y los lineamientos de las comisiones siempre que éstos sean sancionados por aquél;
- Respetar los topes de gastos de campaña;
- Proporcionar al Instituto, la información que éste solicite por conducto del Consejo y la Junta General;
- Abstenerse en su propaganda, publicaciones y mensajes impresos así como de los transmitidos en medios electrónicos, escritos y alternos de cualquier expresión que implique diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación o alguna otra que denigre a los ciudadanos, a las instituciones públicas, a otros partidos políticos y candidatos, particularmente durante las campañas electorales y en la propaganda que se utilice durante las mismas;

- Elegir a sus candidatos a los diversos puestos de elección popular de manera democrática, conforme a los lineamientos, mecanismos y procedimientos que sus estatutos establezcan;
- Utilizar las prerrogativas y aplicar el financiamiento exclusivamente para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, y para sufragar los gastos de campaña;
- Abstenerse de utilizar símbolos de carácter religioso en su propaganda;
- Presentar en tiempo y forma establecidos la plataforma electoral que sus candidatos sostengan en campañas políticas para la elección de Gobernador, Diputados o ayuntamientos; y
- Entregar al Instituto Electoral del Estado de México la información que su Consejo General o la Junta General le solicite.

Son de resaltar las obligaciones establecidas en las fracciones II, IV y XVII del artículo en mención, las cuales de manera sistemática, obligan a cada partido político a conducirse en respeto de la norma jurídica para postular sus candidatos, sujetándose al principio de legalidad y constitucionalidad.

De los artículos enunciados con anterioridad, podemos observar que el sistema de partidos políticos para el Estado de México tienen las siguientes características:

- Se les reconoce como organismos de interés público;
- Tienen como finalidad la promoción de la vida democrática del país, lo cual implica que hacia el interior deben conducir sus actividades respetando apegados a la equidad y legalidad.

- Potencializán el los derechos político electorales de los ciudadanos como el de afiliación, votar y ser votado, manteniendo el monopolio del registro de candidatos a cargos de elección popular ;
- Están sujetos a un régimen jurídico que regula su actividad bajo las siguientes normas: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de México, Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, Código Electoral del Estado de México, Reglamentos y Estatutos .
- Gozan de prerrogativas para la realización de sus actividades. (Financiamiento Público y Promoción a través de los medios de comunicación)
- Deben apegarse a sus normas internas para seleccionar a sus candidatos en los procesos electorales.
- Pueden celebrar alianzas con otros partidos políticos para constituir coaliciones o candidaturas comunes;
- No se permite la participación de otras organizaciones que no sean partidos políticos en los procesos electorales;
- Son fiscalizados en cuanto a sus recursos y su actuar interno.

Con lo anterior, se observa, que las organizaciones de ciudadanos en que se basa la conformación de los partidos políticos, se encuentran vinculadas desde su origen con una regulación restrictiva, lo que dificulta de manera general el acceso de cualquier ciudadano a los cargos públicos, dejando exclusivamente a los partidos políticos ya existentes esta función.

1.4. EL PROCESO ELECTORAL EN LA ELECCION DE AYUNTAMIENTOS

Para el jurista Carlos Quintana Roldan, en voz del autor José Luís López Chavarría, en la obra “Las Elecciones Municipales en México”, el proceso electoral se define como lo siguiente:

“El proceso electoral municipal es la serie de actos, actividades, tareas y decisiones que realizan las autoridades electorales, los partidos políticos y los ciudadanos, encaminados a elegir a los integrantes de los ayuntamientos”⁵⁰

Al concepto anteriormente señalado se le podría añadir que los actos, procedimientos y tareas, constitucionales y legales, los cuales deben ser observados por ciudadanos, partidos políticos y autoridades, para garantizar la equidad y legalidad de un proceso democrático, que tenga como fin la representación del pueblo en los cargos de elección popular.

El autor Arturo Núñez Jiménez, comenta sobre el proceso electoral lo siguiente:

“El proceso electoral es el medio a través del cual se concreta la voluntad soberana del pueblo, para designar a los gobernantes y se garantice formalmente el carácter competitivo de la contienda política que debe garantizar en toda elección libre y democrática.

La noción del proceso hace referencia a una serie de actos jurídicos y materiales, realizados en una secuencia temporal que van desde una fase inicial o preparatoria hasta otra concluyente o una final”⁵¹

⁵⁰Tomado de José Luís López Chavarría, “La Elecciones Municipales en México”, Instituto de Investigaciones Jurídicas México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1994, Pág. 63

⁵¹ Núñez, Jiménez Arturo, “El Nuevo Sistema Electoral Mexicano”, Fondo de Cultura Económica, México, 1991. Pág. 175.

De este concepto podemos resaltar que el autor señala una de las finalidades del proceso electoral, que es la de mantener la equidad en la competencia electoral, esto en es de suma importancia si tomamos en consideración que nuestro sistema democrático fue altamente cuestionado. En tal sentido los legisladores han buscado establecer en la norma jurídica un proceso electoral el cual se encuentre dotado de elementos que dan confianza sobre los resultados finales, instrumentando distintos procedimientos que buscan dar certeza y objetividad a los actos electorales, eliminando en lo posible decisiones discrecionales que puedan influir en los resultados.

La legislación en materia, define al proceso electoral en el artículo 138 como lo siguiente:

“Conjunto de actos ordenados por la Constitución Federal, por la Constitución Particular y por el Código Electoral del Estado de México, realizados por las autoridades electorales, los partidos políticos y los ciudadanos, que tienen por objeto la renovación periódica de los integrantes del poder legislativo, del titular del poder ejecutivo y los miembros de los ayuntamientos”⁵²

Es de resaltar que el anterior concepto, no contempla como sujetos del proceso electoral a las autoridades administrativas, como el Poder Ejecutivo o los ayuntamientos, sin embargo en mi opinión éstas deben ser señaladas con puntualidad para evitar actos que vulneren el principio de equidad.

De conformidad con el artículo 139 y 141 del Código Electoral del Estado de México, el proceso electoral para la elección de ayuntamientos, inicia con la sesión del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, la cual deberá celebrarse durante el mes de septiembre del año anterior de la elección y concluye con los cómputos y declaraciones que realicen los consejos

⁵² Código Electoral del Estado de México, aprobado y publicado en la Gaceta del Gobierno el 2 de marzo de 1996.

municipales o con la última resolución que emitan las autoridades jurisdiccionales en caso de que sean presentados medios de impugnación.

A continuación estudiaremos las fases en que se divide el proceso electoral en el Estado de México para renovar a los ayuntamientos, las cuales son las siguientes:

- Etapa Preparatoria
- Jornada Electoral
- Resultados y Validez de la Elección

En cada una de estas fases se deben desarrollar los procedimientos que se encuentran regulados en el Código Electoral del Estado de México, por lo que de manera cronológica se describen las fases que integran cada una de éstas.

1.4.1. ETAPA PREPARATORIA

Podemos definir como etapa preparatoria, todos aquellos actos que se realizan con antelación al día de la jornada electoral, que tienen como fin establecer las condiciones jurídicas y materiales para recibir la voluntad de los ciudadanos.

De conformidad con el Código Electoral de la entidad, establece como actos preparatorios de la elección los siguientes actos:

- Registro de candidatos
- Campañas Electorales
- Ubicación e integración de Mesas Directivas de Casilla

- Registro de Representantes de partidos políticos o coaliciones
- Elaboración de la Documentación Electoral

Para estudiar esta fase es necesario considerar que el Instituto Electoral del Estado de México en su publicación denominada “Curso de Legislación Electoral a partidos políticos”⁵³ incluye como acto de la fase de preparación de la elección, la integración de de los órganos desconcentrados del instituto de nivel municipal y distrital, situación que nos hace tomar en consideración este tema, toda vez que nos permite estudiar a la autoridad electoral administrativa del nivel municipal y distrital, que son competentes en la elección de ayuntamientos.

1.4.1.1. ORGANOS ELECTORALES MUNICIPALES Y DISTRITALES

Para la vigilancia y desarrollo del proceso electoral el Instituto Electoral del Estado de México, desconcentra sus actividades en órganos de nivel municipal y distrital, los cuales tienen las siguientes características:

JUNTA MUNICIPAL Y JUNTA DISTRITAL.- Se integran por tres ciudadanos designados por el Consejo General, ocupando los cargos de Vocal Ejecutivo, Vocal de Organización y Vocal de Capacitación. Estos funcionarios tienen las tareas administrativas y operativas. Tienen a su cargo los bienes del instituto y deben de reclutar al personal de apoyo que los ayude en sus tareas.

El procedimiento en la designación de vocales se encuentra regulado en los numerales 95, fracción IX y 99, fracción IV, del Código Electoral local y lo podemos sintetizar en los siguientes puntos:

⁵³ Instituto Electoral del Estado de México. “Curso de Legislación Electoral a Partidos Políticos.” Dirección de Capacitación. México. 2003. Pág. 69

- Reclutamiento de aspirantes por parte del Instituto, este procedimiento se hace mediante convocatoria abierta a la ciudadanía.
- Capacitación a los aspirantes seleccionados.
- Evaluación a los aspirantes.
- Propuesta por parte de la Junta General al Consejo de ternas para integrar las juntas.
- Designación en el mes de octubre para las juntas distritales y noviembre para las municipales.

CONSEJO MUNICIPAL Y CONSEJO DISTRITALES.- Se integran por seis ciudadanos con el carácter de consejeros ciudadanos propietarios y un número igual de suplentes, además contarán con un Presidente que será el Vocal Ejecutivo y un Secretario que será el Vocal de Organización de la respectiva Junta. Además cada partido político o coalición podrá registrar un representante propietario y un suplente. Estos órganos tienen como finalidad velar por el cumplimiento de la norma jurídica en la demarcación electoral correspondiente, y tienen la encomienda de aprobar y vigilar los actos relativos al proceso electoral que la ley les encomienda.

El procedimiento en la designación de consejeros electorales se rige por los artículos 95, fracción V y 99, fracción VI del Código Electoral local y se sintetiza en los siguientes puntos:

- Se emite una convocatoria dirigida a la ciudadanía a efecto de reclutar aspirantes.
- La Junta General al Consejo elabora una propuesta de por lo menos en un número doble de los ciudadanos requeridos, es decir si se requieren

12 consejeros entre suplentes y propietarios, la propuesta de candidatos deberá componerse por 24 nombres.

- El Consejo General del instituto en el mes de enero para el caso de los consejos distritales y febrero para el de los órganos municipales, determinará a los ciudadanos que fungirán como consejeros propietarios y suplentes.

Es importante mencionar que este procedimiento intervienen varios órganos electorales como son los siguientes: La Comisión Especial del Servicio Electoral, se encarga de redactar la Convocatoria para reclutar ciudadanos, ésta deberá estar apegada a los Lineamientos del Servicio Profesional Electoral, y al programa de capacitación. Posterior, la Junta General revisa los proyectos elaborados en la comisión antes mencionada y los remite al Consejo General para su aprobación en su caso.

Estos procedimientos buscan disminuir los índices de discrecionalidad, en la designación de funcionarios electorales, sin embargo indistintamente de que se apliquen tabuladores que califiquen la experiencia y conocimientos, mientras la decisión final de la designación quede en manos del Consejo General, este acto electoral es susceptible de ser manipulado por intereses partidistas, toda vez que el nombramiento de los integrantes del Consejo General se encuentra supereditado al Congreso Local, el cuál se integra por fracciones partidistas.

Es de mencionarse que la Comisión Especial de Servicio Electoral Profesional, elabora una propuesta de convocatoria, la cual determina valores para la calificar a los aspirantes como son: el grado de estudios, la experiencia laboral, la experiencia electoral y las evaluaciones a que sean sometidos dichos aspirantes, tarea que se realiza a través de los formadores electorales y que culmina con la aprobación de las ternas sometidas al Consejo General.

1.4.1.2. DE LAS PRECAMPAÑAS

Una de las prácticas recurrentes no sólo de los partidos políticos sino también de sus militantes, era la de promoverse fuera de los plazos legales para algún cargo de elección popular, lo cual ha ocasionado quejas y sanciones por actos anticipados de campaña, toda vez que esos actos vulneran el principio de equidad en la contienda electoral, ya que si la norma jurídica establece un periodo para estas actividades, resulta ventajoso que de manera anticipada un partido político o militante, se promueva con miras a obtener un cargo de elección popular fuera de estos plazos. Esto quedo asentado por el Magistrado Eloy Fuentes Cerda, en la resolución SUP-JRC-031-2004, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el veintiuno de junio dos mil cuatro, la cual cito en extracto de la foja 222:

“La prohibición de la realización anticipada de actos de campaña, tiene como objeto garantizar una participación igualitaria y equitativa a los partidos políticos contendientes ante el electorado, evitando que una opción política se encuentre en ventaja en relación con sus opositores, al iniciar anticipadamente la campaña política respectiva, lo que se reflejaría en una mayor oportunidad de difusión de su plataforma electoral.

De ahí que, si algún candidato o partido político realiza actos de campaña electoral sin estar autorizado para ello, ya sea durante alguna contienda interna o habiendo sido designado, en la etapa previa al registro, es procedente se le imponga la sanción respectiva, por violación a las disposiciones que regulan la materia electoral.”⁵⁴

La diferencia que existe entre una precampaña y los actos anticipados de campaña, es que la precampaña se puede definir como las actividades que realizan los partidos políticos y sus militantes, con el objetivo de seleccionar

⁵⁴ Tribunal Electoral del poder Judicial de la Federación. Juicio de Revisión Constitucional. Magistrado Ponente: Eloy Fuentes Cerda. Actor: Partido Acción Nacional. Expediente: SUP-JRC-031/2004. Emitida el 21 de junio de 2004. Pág. 222. Dirección Electrónica.

candidatos, actos que deben apegarse a los procedimientos expresamente establecidos en sus Estatutos. De tal manera los actos de los partidos políticos que realizan motivo de un proceso interno para seleccionar candidato no pueden constituir actos anticipados de campaña, siempre y cuando se sujeten a su norma interna. Por ejemplo, si el procedimiento para seleccionar candidato se trata de una convención en la cual sólo participan cierto tipos de afiliados, la difusión y despliegue de propaganda debe ser encaminado únicamente a ese grupo elector, y no a toda la ciudadanía en general. El hecho de promoverse ante la ciudadanía, difundiendo programa de gobierno o cargo al que se aspira fuera de los plazos legales, constituye un claro abuso de derecho, toda vez que dichos actos pertenecen a la fase de campaña electoral y únicamente pueden ser realizados por los candidatos. Otro caso de promoción irregular es la que hacen ciertos ciudadanos, para promoverse sin mencionar su afiliación partidista, lo cual ocasionará inequidad si esa persona es postulada toda vez que llevará alguna ventaja por promocionarse con anticipación, situación en especial que podrá ser regulada y limitada con la incorporación de candidaturas independientes.

Dado lo anterior en el año 2005, se reformó el Código Electoral del Estado de México a efecto de regular las precampañas (procesos internos partidistas), estableciendo un plazo para su realización, topes de precampañas, fiscalización y sanciones. Tal es el caso que en los artículos 144 A al 144 H, del ordenamiento en mención.

Para estos actos se reguló un plazo el cual comienza a correr a partir del inicio del proceso electoral y fenece con el último día para presentar la solicitud de registro de candidatos que corresponda.

De igual forma se establecieron topes de gastos de precampaña, los cual para el caso de ayuntamientos, se fijó con base al porcentaje establecido en el proceso inmediato anterior con base en los siguientes criterios:

- En los municipios hasta de 150 mil habitantes, el 20%;
- En los municipios de más de 150 mil y menos de 500 mil habitantes, el 15%;
- En los municipios de más de 500 mil y menos de un millón de habitantes, el 10%; y
- En los municipios de más de un millón de habitantes, el 5%.

1.4.1.3. REGISTRO DE CANDIDATOS

Como fue mencionado con antelación, este acto es exclusivo para partidos políticos ya sea de manera individual o en cualquier forma aliancista.

Para el caso específico de los ayuntamientos, el registro se realizará mediante planillas, las cuales se integrarán por propietarios y suplentes. En relación a esto es necesario indicar que la Ley Orgánica Municipal para el Estado de México, ha clasificado a los ayuntamientos para su integración con base al número de habitantes que residen en éstos, estableciendo las siguientes categorías, en el artículo 16 de ese ordenamiento:

***“Artículo 16.-** Los ayuntamientos se renovarán cada tres años, iniciarán su periodo el 18 de agosto del año de las elecciones municipales ordinarias y lo concluirán el 17 de agosto del año de las elecciones para su renovación; y se integrarán por:*

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

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

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

*IV. Un presidente, dos síndicos y once regidores, electos por planilla según el principio de mayoría relativa y un síndico y hasta ocho regidores designados por el principio de representación proporcional, cuando se trate de municipios que tengan una población de más de un millón de habitantes.*⁵⁵

Sobre la clasificación que hace el precepto legal antes mencionado, es necesario comentar que el Estado de México tiene una diversidad heterogénea en la distribución de la población, lo que hace difícil que la representación de los gobernantes tenga el mismo peso en un municipio de tres mil pobladores, que en uno, donde habitan un millón doscientos mil habitantes. En el mismo sentido es de criticarse que el número de integrantes de los ayuntamientos, se determine con base a los censos nacionales, levantados por el Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, los cuales se realizan cada diez años, situación que impacta por lo menos en tres procesos electorales, tomando en consideración que éstos, se realizan cada tres años.

El procedimiento de registro se encuentra previsto en los artículos 145 al 151 del Código Electoral del Estado de México y se rige bajo los siguientes actos:

- La legislatura local emitirá una convocatoria, la cual será publicada por lo menos ochenta días antes del día de la elección conforme al artículo 25 y 26 del Código Electoral. Este acto se encuentra sujeto al día que tendrá verificativo la jornada electoral que es el segundo domingo de marzo del año de la elección.

⁵⁵ Ley Orgánica Municipal del Estado México, aprobada el 26 de febrero de 1993 y publicada en Gaceta del Gobierno el 2 de marzo de 1993.

- Los partidos políticos o coaliciones deberán presentar durante los cinco días previos al inicio del plazo del registro de candidatos, las plataformas electorales ante los Consejos Municipales o supletoriamente ante el Consejo General.
- El plazo para presentar solicitud de registro de planillas a miembros de los ayuntamientos será a partir de quince días computados posteriores a la emisión de la convocatoria.
- La solicitud de registro deberá presentarse ante el Consejo Municipal e ir acompañada de documentos que acrediten de manera fidedigna los requisitos de elegibilidad, como constancias de residencia, acta de nacimiento, credencial para votar, la aceptación de la candidatura y documentos del proceso internos respectivos.
- Recibida la solicitud el Consejo Municipal tendrá tres días para revisar la documentación y en específico si el ciudadano cumple con los requisitos de elegibilidad. Si se detectan omisiones en la solicitud se podrá dar un término de 48 horas para que sean subsanadas siempre y cuando este corriendo el plazo del registro.
- Fecido el plazo para el registro, los Consejos Municipales, sesionarán exclusivamente para determinara sobre la procedencia de las solicitudes de registro, comunicando de su resolución al Consejo General para su debida Publicación en la Gaceta del Gobierno.
- Este procedimiento puede realizarse también de manera supletoria por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México.

1.4.1.4. CAMPAÑAS ELECTORALES

El Código Electoral del Estado de México, en su artículo 152, define a las campañas electorales como el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos registrados, para la obtención del voto.

De este concepto podemos desprender que los actos de campaña electoral se encuentran constreñidos a determinados sujetos y aun tiempo específico, es decir que los actos de campaña electoral se relacionan directamente con los partidos políticos constriñendo este actuar a los candidatos registrados, lo cual establece que la campaña electoral se realiza durante un proceso electoral, una vez realizada la fase de registro de candidaturas.

Para mayor abundamiento el artículo 159 del código en materia, establece que las campañas electorales iniciaran en el momento que se otorgue el registro de candidatos y concluirá cinco días previos a la jornada electoral. En este sentido podemos observar que la legislación ha constreñido a los partidos políticos a realizar actos de campaña electoral exclusivamente durante este periodo.

ACTOS DE CAMPAÑA ELECTORAL.- Se consideran actos de campaña electoral las reuniones públicas, asambleas marchas y en general eventos de los candidatos o voceros de los partidos dirigen al electorado con la finalidad de promover las candidaturas.

PROPAGANDA ELECTORAL.- Se encuentra definida en el párrafo tercero del artículo 152 del Código Electoral del Estado de México como:

“Es propaganda electoral el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que, durante la campaña electoral, producen y

*difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar y promover ante la ciudadanía las candidaturas registradas.*⁵⁶

El concepto de propaganda contempla de manera amplia todos aquellos supuestos mediante los cuales los candidatos y partidos políticos difunden su plataforma electoral así como sus candidaturas.

La legislación local, establece un régimen jurídico para la colocación de propaganda, misma que se encuentra establecido en los artículos 156 al 158 del código en materia, y que se sintetiza en las siguientes reglas:

- Contener una identificación precisa del partido político o coalición.
- Difundir su plataforma electoral.
- Evitar en ella cualquier ofensa, difamación o calumnia que denigre a candidatos, partidos políticos, instituciones o terceros.
- Al interior de las oficinas, edificios y locales ocupados por los poderes públicos o los edificios escolares, no podrá fijarse ni distribuirse propaganda electoral.
- Podrá colgarse en bastidores, mamparas y en elementos del equipamiento urbano, siempre que no se dañe, se impida la visibilidad de conductores de vehículos o la circulación de peatones.
- Podrá colocarse en inmuebles de propiedad privada, mediando permiso del propietario.
- Podrá fijarse en lugares de uso común previo acuerdo con las autoridades municipales y Consejos establezcan.
- No pueden adherirse o pintarse en elementos del equipamiento urbano, carretero o ferroviario ni en accidentes geográficos.

⁵⁶ Código Electoral del Estado de México, aprobado y publicado en la Gaceta del Gobierno el 2 de marzo de 1996.

- No puede colgarse, fijarse ni pintarse en monumentos, construcciones de valor histórico o cultural.
- No podrán emplearse sustancias tóxicas ni materiales que produzcan un riesgo directo para la salud de las personas o que contaminen el medio ambiente.
- No puede colgarse, fijarse o pintar en monumentos, construcciones de valor histórico o cultural, ni distribuirse al interior de los edificios públicos, vehículos oficiales y plazas públicas principales.

El cumplimiento a estas disposiciones serán vigiladas por el Consejo Municipal correspondiente. El Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, emite los “Lineamientos en Materia de Propaganda Electoral”, los cuales prevén un procedimiento para sustanciar los escritos de inconformidad que se presente en esta materia y en dado caso sancionar al partido infractor.

Ahora bien lejos del procedimiento para sancionar administrativamente el uso indebido de propaganda electoral, este puede ocasionar nulidad de una elección en los siguientes supuestos:

- a) Cuando la propaganda sirve como medio probatorio para acreditar el rebase de los topes de campaña electoral, tal y como se establece en el artículo 299 fracción IV, inciso c), del Código Electoral; o
- b) Cuando la propaganda electoral haya contenido imágenes religiosas o fue bien haya sido difundida por agrupaciones religiosas, criterio que sostenido por el Tribunal electoral del Poder Judicial de la Federación en la siguiente Tesis Relevante:

“PROPAGANDA ELECTORAL. PARA QUE SE CONFIGURE LA CAUSAL DE NULIDAD, NO SE REQUIERE EL REGISTRO ANTE LA AUTORIDAD COMPETENTE DE LAS AGRUPACIONES O INSTITUCIONES RELIGIOSAS QUE LA REALICEN.—En el artículo 130 constitucional, se

establecen diversos principios explícitos que rigen las relaciones entre la Iglesia y el Estado, como consecuencia del principio de separación entre ambos, se prevén diversas prohibiciones y limitantes en materia política y electoral, entre las que destaca la relativa a que los ministros de culto no podrán asociarse con fines políticos ni realizar proselitismo a favor o en contra de candidato, partido o asociación política alguna. Asimismo, se prevé que una vez que obtengan su correspondiente registro, tanto Iglesia como agrupaciones religiosas, tendrán personalidad jurídica como asociaciones religiosas. Por tanto, es claro que la razón y fin de la norma en comento es regular las relaciones entre la Iglesia y el Estado, preservando la separación más absoluta e intentando asegurar que, de ninguna manera, puedan influenciarse unas con otras. Igualmente, el Estado asegura que ninguna de las fuerzas políticas pueda coaccionar moral o espiritualmente a ningún ciudadano a efecto de que se afilie o vote por ella, con lo cual se garantiza la libertad de conciencia de los ciudadanos participantes en el proceso electoral y se consigue mantener libre de elementos religiosos al proceso de renovación y elección de los órganos del Estado. De esta manera, si entendemos a la propaganda, como una forma de comunicación persuasiva, que trata de promover o desalentar actitudes en pro o en contra de una organización, un individuo o una causa; con el propósito de ejercer influencia sobre los pensamientos, emociones o actos de un grupo de personas para que actúen de determinada manera, adopten ciertas ideologías o valores, cambien, mantengan o refuercen sus opiniones sobre temas específicos y que se caracteriza por el uso de mensajes emotivos más que objetivos; válidamente se puede llegar al conocimiento de que cuando un dispositivo legal establece la nulidad de la elección a favor de una persona, cuando su candidatura hubiese sido objeto de propaganda a través de agrupaciones o instituciones religiosas, se refiere a la actividad que desarrollen éstas, dirigidas a un conjunto o porción determinada de la población, para que obren en determinado sentido, o para hacer llegar al electorado, el mensaje deseado, para inducirlos a que adopten una conducta determinada, o llegado el caso, voten por un partido o candidato específico. En este contexto resulta válido afirmar que no es menester que una Iglesia o agrupación religiosa esté registrada ante la Dirección General de Asociaciones Religiosas de la Secretaría de Gobernación, para estimar su existencia en la realidad, y consecuentemente su posible influencia en el electorado, pues así se advierte en

los artículos 130, segundo párrafo, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6o., 9o. y 10 de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, y por ende, que en tal supuesto, se actualice la causal de nulidad en comento. Así, la alusión de que los ciudadanos fieles católicos apoyan a un determinado candidato, implica un medio de persuasión para que el electorado que comparte la misma creencia religiosa (católica), vote en su favor, lo cual es una incitación implícita en ese sentido. Al efecto es importante destacar que son cosas muy distintas, por un lado, la existencia de unidades sociológicas identificadas como iglesias o agrupaciones religiosas y, por otro lado, las asociaciones religiosas; en el entendido de que la ley reconoce a ambas clases de comunidades, y los actos de proselitismo que realicen las que tengan registro como las que no, se ubican per se, en cualquiera de los dos supuestos en la causa de nulidad.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-005/2002.—Partido Alianza Social.—13 de enero de 2002.—Unanimidad de votos.—Ponente: Alfonsina Berta Navarro Hidalgo.—Secretario: Rodrigo Torres Padilla.⁵⁷

Es de mencionarse que pese a que la legislación mexiquense no establece esta causal de nulidad de manera expresa, el criterio de nulidad por propaganda religiosa fue aplicado por el Tribunal Electoral del Estado de México, en el año 2003, para anular la elección de ayuntamientos del municipio de Tepotzotlán, en virtud de que se consideró que la propaganda religiosa rompe de manera grave la libertad de voto, y provoca inequidad en la contienda, lo cual vulnera principios constitucionales, elementos suficientes para determinar que la irregularidad es sustancial la violación.

⁵⁷ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Sala Superior, Tesis S3EL 121/2002. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002. México .Pág. 663

TOPES DE GASTOS DE CAMPAÑA.- Con el propósito de que exista equidad en la competencia electoral, se regulan topes a los gastos de las campañas. Sobre el tema los autores Mario Martínez Silva y Roberto Salcedo Aquino en el Diccionario Electoral, del Instituto Nacional de Estudios Políticos A.C., definen lo siguiente:

“Con esto se trata de evitar que sea el exceso de recursos el factor determinante del triunfo electoral, lo que llevaría a una plutocracia de facto, y que la búsqueda de financiamiento conduzca a los candidatos a establecer compromisos que más temprano que tarde resultarán onerosos para el erario público, la población y el país en su conjunto.

Por otra parte, aun cuando no implicaran tales compromisos los gastos altos de campaña se cuestionan en su utilidad y moralidad debido a las condiciones de miseria que privan en el país, de modo que entre mayor sea el gasto en las campañas es más cuestionable frente a necesidades sociales mucho más apremiantes.”⁵⁸

Los autores dan su punto de vista partiendo de la idea de que el que los comicios no deben estar sujetos a las manipulaciones de los grupos económicos y evitar un plutocracia, aunado a la explotación que se pudiese realizar de los lugares donde impera la miseria y el sufragio pudiese coactarse.

El artículo 160 del Código Electoral del Estado de México, establece la fórmula para fijar los topes de gastos de campaña, señalado la fórmula para su determinación. De esta manera dicha cantidad será la que resulte de multiplicar el 55% del salario mínimo vigente en la capital de la entidad, por el total de ciudadanos inscritos en el Padrón Electoral del municipio, con el corte del mes anterior a que inicie el proceso electoral, siendo para estos efectos el mes de agosto.

⁵⁸ MARTÍNEZ Silva Mario y SALCEDO Aquino Roberto. Ob. cit. Pág. 264

Se contabilizarán dentro de estos gastos, los rubros que indica el artículo 161 de código en materia como se transcribe:

“Artículo 161.- *Quedarán comprendidos dentro de los topes de gastos de campaña los que se realicen por los siguientes conceptos:*

I. Gastos de propaganda, que comprenden la celebración de eventos políticos en lugares alquilados, la producción de mantas, volantes, pancartas y la promoción realizada en bardas o mediante propaganda dirigida en forma personal a los electores;

II. Gastos operativos de campaña, que comprenden los sueldos y salarios del personal eventual, el arrendamiento eventual de bienes muebles e inmuebles, el transporte de material y personal, viáticos y otros similares; y

III. Gastos de propaganda en prensa, radio y televisión, que comprenden los realizados en cualquiera de estos medios tales como mensajes, anuncios publicitarios y similares, tendientes a la obtención del voto.⁵⁹

Este precepto establece los rubros que deberán fiscalizarse en las campañas electorales para garantizar elecciones libres y al mismo tiempo evitar los abusos provocados por la manipulación del dinero y del poder económico. Sin embargo es de mencionarse que el sistema de fiscalización que se ejerce en el Estado de México, ha dejado mucho que desear ya que el monitoreo sólo se circunscribe a los medios electrónicos, lo cual es de difícil comprobación para determinar en las elecciones de ayuntamientos, ya que los spots publicitarios son generales. Además el órgano electoral es desatento con la publicidad impresa como son los espectaculares, pasacalles, gallardetes o bardas. De tal manera que para acreditar el rebase de topes de campaña los partidos políticos deben de realizar su propio monitoreo y recabar los elementos de prueba.

⁵⁹ Código Electoral del Estado de México, aprobado y publicado en la Gaceta del Gobierno el 2 de marzo de 1996.

En consecuencia, en las elecciones de ayuntamientos, existe un gran despliegado de propaganda electoral, el cual deja de ser fiscalizado en la mayoría de las ocasiones por negligencia de la autoridad y por la falta de seguimiento de los partidos políticos.

1.4.1.5. PROCEDIMIENTO PARA LA INTEGRACION y UBICACION DE LAS MESAS DIRECTIVAS DE CASILLA.

Sobre las mesas directivas de casilla, José Fernández Santillán, en su obra denominada “Norberto Bobbio: El Filósofo y la Política”, cita lo dicho en el año 1902, por un juez de la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos Norteamérica el cual comentó:

“La casilla electoral, es el templo de las instituciones norteamericanas, donde cada uno de nosotros es un sacerdote, a quien se le confía el cuidado del arca de la alianza y cada quien oficia desde su altar”⁶⁰.

Lo anterior nos permite observar la gran importancia que tienen las mesas directivas de casillas en un proceso electoral, derivado de la función primordial de la recepción de los votos y del cómputo de éstos.

La integración de las mesas directivas de casilla, representa para los actuales procesos electorales uno de los máximos logros de la reforma electoral que vino a consecuencia de la elección presidencial de 1988, en la cual se buscó ciudadanizar los órganos electorales, para dar mayor imparcialidad en el proceso.

Antes de la reforma electoral del año 1991, la integración de las mesas directivas de casilla se determinaba por designación de las Comisiones Electorales Municipales, órganos dependientes de la Secretaría de

⁶⁰ Tomado de FERNÁNDEZ SANTILLÁN José. Ob. Cit. Pág. 240.

Gobernación, situación que propiciaba que la votación fuera recibida por servidores públicos o personas relacionadas con el partido en el gobierno.

Esta situación fue altamente cuestionada ya que se le atribuía a las personas que se encontraban a cargo de la casilla prácticas ilegales y de fraude electoral.

A raíz de la gran desconfianza, se buscó un procedimiento que garantizara evitar la discrecionalidad en la designación de los funcionarios electorales, por lo cual se implementaron procedimientos azarosos para propiciar imparcialidad en el proceso electoral, por lo que se estableció que las mesas directivas de casilla se eligieran a través de un procedimiento denominado INSACULACIÓN. Insaculación proviene del latín in=dentro y sacculus=saco, es decir un sorteo. Además se institucionalizó la capacitación como instrumento para lograr que los ciudadanos pudieran realizar la gran tarea de recibir y contar los votos.

Las mesas directivas de casilla se integran por un presidente, un secretario y dos escrutadores. Para garantizar la debida integración de este órgano la ley establece que deberá existir un suplente por cada uno de estos cargos. Además se permite la presencia de dos representantes de cada partido político, los cuales también podrán registrar dos suplentes para casos de ausencia.

El procedimiento de integración de las mesas directivas de casilla para la elección de ayuntamientos se encuentra regulado en el artículo 166 del código en materia. Con base en ese precepto el Consejo General procederá en el mes de octubre anterior al de la elección, a sortear un mes que servirá como base para insacular (sortear) de las listas nominales de electores a un total del 20 % de ciudadanos por cada sección electoral. Para esta actividad el instituto electoral local celebra un acuerdo con el IFE, para el uso de las bases de datos.

Una vez establecido el 20%, las Juntas Municipales notificarán a los ciudadanos insaculados, y revisarán que cumplan con los requisitos que establece el artículo 128 del Código Electoral del Estado de México:

“Artículo 128.- *Las Mesas Directivas de Casilla se integran con un Presidente, un Secretario, dos escrutadores y los suplentes respectivos, designados conforme al procedimiento señalado en este Código.*

Los ciudadanos que integren las Mesas Directivas de Casilla deberán reunir los siguientes requisitos:

I. Saber leer y escribir y no tener más de setenta años al día de la elección;

II. Estar en pleno ejercicio de sus derechos políticos;

III. Estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con credencial para votar con fotografía;

IV. Residir en la sección electoral respectiva;

V. No ser servidor público de confianza con mando superior, ni tener cargo de dirección partidista de cualquier jerarquía; y

VI. No tener parentesco en línea directa con candidatos registrados en la elección de que se trate.

Los Consejos Distritales o Municipales electorales tomarán las medidas necesarias a fin de que los ciudadanos designados para integrar las Mesas Directivas de Casilla reciban, con la anticipación debida, al día de la elección, la capacitación adecuada para el desempeño de sus funciones, la cual estará a cargo de las Juntas correspondientes.

En los cursos de capacitación a los integrantes de las Mesas Directivas de Casilla, deberá incluirse la explicación relativa a los observadores electorales, en particular sus derechos y obligaciones.⁶¹

⁶¹ Código Electoral del Estado de México, aprobado y publicado en la Gaceta del Gobierno el 2 de marzo de 1996.

Si bien es cierto que el artículo anterior establece un sistema aleatorio también los es que para la verificación del cumplimiento de los requisitos antes señalados, el órgano electoral se apoya en los capacitadores, que son funcionarios electorales contratados para realizar la notificación y capacitación de manera periódica a los ciudadanos insaculados. Sin embargo estos funcionarios de manera discrecional, determinan que ciudadano cumple o no los requisitos antes señalados, situación que rompe con el espíritu de la norma jurídica, ya que la intención de este procedimiento es precisamente eliminar cualquier elemento externo en la designación de funcionarios electorales, por lo cual sería pertinente regular el actuar de estos servidores electorales. Ahora bien a efecto de tener mayores elementos objetivos para determinar si los ciudadanos insaculados son aptos o no; sería importante que el Instituto Electoral, requiera con antelación a la realización de estos procedimientos a los partidos políticos, la lista de los militantes que se desempeñan con cargos de dirigentes, al igual, a las contralorías de nivel federal, estatal y municipal, el padrón de funcionarios públicos, y así estar en la posibilidad material de evaluar objetivamente.

Una vez obtenido el 20 % de ciudadanos, se procede a imprimir las cartas notificación y convocatoria, para que las Juntas Distritales, en coordinación con las Juntas Municipales, en su caso, procedan a notificar e impartir un curso de capacitación a los ciudadanos que resultaron sorteados en el proceso de insaculación.

Si los ciudadanos cumplen con estos requisitos, se les determinará como aptos, en caso contrario se les denominará no aptos por no cumplir con los requisitos de ley.

Del total de ciudadanos notificados y capacitados, los consejos distritales procederán a celebrar una sesión para realizar una segunda insaculación, la cual se desarrollará de la siguiente forma:

- Se presentará a los integrantes del Consejo Distrital un listado de los ciudadanos capacitados y que cumplen con los requisitos establecidos en el Código Electoral del Estado del México, siendo ordenado, de manera alfabética, por sección electoral.
- Se sorteará una letra, la cual deberá ser asentada en el acta de la sesión, a partir del primer ciudadano que su primer apellido empiece con la letra sorteada, se anotarán los ocho integrantes necesarios de cada mesa directiva de casilla.
- Una vez obtenidos los nombres de los ocho ciudadanos (cuatro propietarios y cuatro suplentes), se organizarán por grado de escolaridad (de mayor a menor escolaridad), atribuyéndole mayor responsabilidad a desempeñar en las casillas, a quienes tengan mayor nivel de estudios.
- Ya teniendo la lista organizada de mayor a menor escolaridad, se designarán los cargos a desempeñar empezando por los cuatro propietarios y posteriormente los cuatro suplentes.

Sobre lo correspondiente a la ubicación de las mesas directivas de casilla, es tarea que realizan los consejos distritales y municipales.

Los consejos distritales, tienen la atribución de determinar el número de mesas directivas que se instalarán con base a la lista nominal de cada sección, de conformidad con el artículo 164 del Código Electoral mexiquense, esta determinación se sujetara a las siguientes reglas:

- Por cada 750 electores o fracción, se instalará una mesa directiva de casilla básica para recibir la votación de los ciudadanos residentes en la misma;

- En caso de que existan más de 750 electores se colocarán una o más casillas contiguas y se dividirá la lista nominal de electores en orden alfabético.
- Cuando las condiciones geográficas de una sección dificulten el acceso de los electores residentes en ella a un mismo sitio, podrá acordarse la instalación de una o varias casillas extraordinarias en lugares que ofrezcan un fácil acceso a los electores.

Es menester de los consejos municipales establecer los lugares más adecuados para instalar las mesas directivas de casilla, para facilitar el acceso al ciudadano.

El procedimiento para determinar la ubicación de las mesas directivas de casilla, se encuentra establecido en los artículos 169 y 170 del Código Electoral del Estado de México y es el que se comenta a continuación:

En el mes de diciembre del año anterior a la elección de ayuntamientos, las juntas municipales, recorrerán las secciones de los municipios respectivos, con el propósito de localizar lugares que cumplan con los siguientes requisitos del artículo 168 del código en materia que son:

“Artículo 168.- Los lugares en que se ubicarán las casillas deberán reunir los siguientes requisitos:

I. Hacer posible el fácil y libre acceso de los electores;

II. Permitir la emisión secreta del voto;

III. No ser casas habitadas por servidores públicos de confianza, federales, estatales o municipales, por funcionarios electorales, por dirigentes de partidos políticos, ni por candidatos registrados en la elección de que se trate;

IV. No ser establecimientos fabriles o sindicales, ni templos o locales de partidos políticos; y

V. No ser locales en los que se expendan bebidas embriagantes.

Para la ubicación de las casillas se dará preferencia a los edificios y escuelas públicos, cuando reúnan los requisitos indicados. Ninguna casilla se situará en la misma cuadra o manzana en la que esté ubicado el domicilio de algún local de cualquiera de los partidos políticos.⁶²

En el mes de enero del año de la elección de ayuntamientos, el Presidente de cada Consejo Municipales presentarán a los consejeros respectivos, una lista para proponer los lugares en que habrán de ubicarse las casillas, la cual se basará inicialmente en una lista que presente la Junta Municipal correspondiente.

Recibidas estas listas, los consejeros, en sesión, examinarán que los lugares propuestos cumplan con los requisitos señalados.

Dentro de los cinco días siguientes a partir de que fue presentada la propuesta, los representantes de los partidos políticos podrán interponer objeciones.

Trascurrido este plazo el Consejo Municipal, sesionará a efecto de resolver las objeciones y aprobar la ubicación de las mesas directivas de casilla.

Una vez efectuado los procedimientos de integración y ubicación de casillas, el Consejo Municipal a más tardar faltando treinta días para la jornada electoral, deberá de publicar la lista que contenga la ubicación de las mesas directivas de casilla así como los funcionarios designados para cada una de éstas.

⁶² Código Electoral del Estado de México, aprobado y publicado en la Gaceta del Gobierno el 2 de marzo de 1996.

Publicadas que sean las listas, los partidos políticos tendrán cinco días para objetar dicha publicación, y el órgano municipal electoral deberá resolverlas en un término que no exceda de cinco días y de ser consideradas procedentes realizar los cambios necesarios.

Faltando quince días para la jornada electoral, se expedirá una segunda publicación a efecto de que se conozca la ubicación e integración definitiva. Es de mencionarse que todavía podrá haber modificaciones por causas supervenientes por lo que el Consejo Municipal deberá hacer la comunicación en caso de que esto suceda.

1.4.1.6. REGISTRO DE LOS REPRESENTANTES DE PARTIDOS POLÍTICOS ANTE MESAS DIRECTIVAS DE CASILLA

Los representantes de partidos políticos son las personas autorizadas para actuar ante los órganos electorales a nombre de sus institutos, coaliciones o candidatos.

De conformidad con el artículo 51, fracciones II y VI, del Código Electoral del Estado de México, los partidos políticos tienen el derecho de vigilar del proceso electoral, por tal motivo podrán acreditar representantes en los siguientes niveles para la elección de ayuntamientos:

- **REPRESENTANTE ANTE EL CONSEJO MUNICIPAL.-** Se acredita un propietario y un suplente ante cada Consejo Municipal, que tendrá derecho a voz, sin voto, dentro de estos órganos, además ostentan la personería para promover el recurso de revisión, el juicio de inconformidad y contestar como tercero interesado.
- **REPRESENTANTE GENERAL.-** Se acredita un propietario y un suplente por cada diez casillas de tipo urbana o bien en cinco de tipo rural, podrá

participar en el desarrollo de la jornada electoral, y podrá presentar escritos de incidentes y de protesta en ausencia de los representantes de casilla.

- **REPRESENTANTE ANTE MESA DIRECTIVA DE CASILLA.-** Se acreditan dos propietarios y dos suplentes por cada casilla que se instala en el municipio, podrán vigilar el desarrollo de la jornada electoral, en la casilla para la cual se encuentra acreditado y podrá presentar escritos de incidentes y de protesta.

Los representantes ante los consejos municipales deberán registrarse por los partidos políticos, dentro de los treinta días posteriores a que fue instalado ese órgano electoral, el cual de conformidad con el artículo 124 del Código Electoral de la entidad se deberá instalar durante los diez primeros días del mes de noviembre anterior a la elección. Una vez registrado el partido político o coalición se podrá realizar sustituciones en cualquier momento.

Para el caso de representantes generales y representantes de casilla, el registro se sujetará a las reglas siguientes:

- Una vez registrados las listas de candidatos, y hasta trece días antes de la elección, los partidos o coaliciones podrán registrar, presentando en su propia papelería los nombramientos de los ciudadanos que desempeñaran tal tarea.
- Los consejos municipales devolverán a los partidos políticos el original de los nombramientos respectivos, debidamente sellados y firmados por el Presidente y el Secretario del mismo, conservando un ejemplar, dentro del término de tres días.
- Los partidos políticos podrán sustituir a sus representantes hasta con diez días de anterioridad a la fecha de la elección, devolviendo el nombramiento original al recibir el nuevo.

1.4.1.7. DOCUMENTACION Y MATERIAL ELECTORAL

El Glosario de Términos Electorales, publicado por la Legislatura Local del Estado de México define a la documentación electoral como:

*“El Conjunto de documentos autorizados por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México que son utilizados para la preparación, desarrollo y culminación del proceso electoral, dentro de ellos destacan las boletas electorales, actas de Jornada Electoral, elaboradas, conforme a las disposiciones señaladas en el Código Electoral del Estado de México.”*⁶³

En el mismo sentido tal publicación estableció el concepto de material electoral como:

*“Bienes muebles, tales como urnas, cancelos o elementos modulares para la emisión del voto, marcadora de credencial, líquido indeleble, útiles de escrutinio y demás equipamiento, destinados para su utilización en las casillas durante la Jornada Electoral”.*⁶⁴

De conformidad con el artículo 184 del Código Electoral del Estado de México, el Consejo General, sesionará a efecto de aprobar los formatos para la elaboración de la documentación electoral y aprobar el material que deberá utilizarse en la jornada electoral.

Además deberán realizar un procedimiento de licitación para la contratación de las empresas elaborarán la documentación y el material electoral.

El artículo 191 del código en materia, indica que cada Consejo Municipal, a más tardar diez días antes de la jornada electoral, deberán tener poder el material electoral, a efecto de integrar los paquetes electorales mismos que

⁶³ Legislatura del Estado de México. Ob.Cit. Pág. 43

⁶⁴ *Ibidem* Pág. 71

contendrán las actas, lista nominal, lista de representantes, boletas electorales, tinta indeleble, mamparas, urnas y crayones, para cada una de las casillas a instalar en el municipio.

Dentro de los cinco días previos al de la Jornada Electoral, los paquetes electorales deberán entregarse a cada Presidente de Casilla, el cual expedirá un recibo de la recepción del paquete electoral.

1.4.2. JORNADA ELECTORAL

La Jornada Electoral inicia a las 8:00 horas del segundo domingo del mes de marzo, y concluye con la publicación de resultados electorales en el exterior del local de la casilla y la remisión de los expedientes electorales a los respectivos consejos municipales, que sesionarán de manera permanente. Se encuentra regulada en los artículos 196 al 248 del Código Electoral del Estado México. En esta etapa del proceso electoral, se observan las siguientes actividades:

- Instalación de las mesas directivas de casilla;
- Recepción de la votación;
- Cierre de la votación;
- Escrutinio y cómputo en las casillas; y
- Clausura y remisión del paquete electoral.

1.4.2.1. INSTALACIÓN DE LAS MESAS DIRECTIVAS DE CASILLA

Esta fase se encuentra regulada del artículo 197 al 206 del Código Electoral del Estado de México.

Para dar certeza del resultado se estableció que en ningún caso se podrá instalar la casilla antes de las 8:00 horas. Pasada esta hora, en un supuesto ideal, la casilla podrá abrirse a para la votación en presencia de los funcionarios que fueron designados como propietarios. En caso contrario la norma jurídica ha establecido un procedimiento para sustituir funcionarios ausentes, por lo que de no instalarse a las 8:00 horas la casilla, se procederá a lo siguiente:

- Si a las 8:15, horas no se presentara alguno o algunos de los funcionarios propietarios, actuarán en su lugar los respectivos suplentes.
- Si a las 8:30, horas no está integrada la mesa directiva de casilla conforme al punto anterior, pero estuviera el Presidente o su suplente, cualquiera de los dos designará a los funcionarios necesarios para suplir a los ausentes y procederá a su instalación.
- Si a las 8:45, horas no estuvieren presentes el Presidente o su suplente, el Consejo Municipal, tomará las medidas necesarias para la instalación de la casilla y designará al personal del Instituto Electoral del Estado de México encargado de ejecutar dichas medidas y cerciorarse de su instalación.
- Cuando por razones de distancia o por dificultad en las comunicaciones, no sea posible la intervención oportuna del personal que el Instituto Electoral del Estado de México haya designado, a las 10:00 horas, los representantes de los partidos políticos ante la casilla designarán, por mayoría, a los funcionarios necesarios para integrar la

mesa directiva de casilla de entre los electores de la sección electoral presentes, haciéndolo constar en el acta correspondiente. En este supuesto se requerirá la presencia de un Juez o Notario Público, quien deberá acudir y dar fe de los hechos; y en ausencia del Juez o Notario, bastará que los representantes expresen su conformidad para asignar, de común acuerdo, a los miembros de la mesa directiva de casilla. En ningún caso podrán ser nombrados como funcionarios de mesa directiva de casilla los representantes de los partidos políticos.

La instalación de la mesa directiva de casilla, es de suma importancia, ya que solamente podrán recibir la votación los ciudadanos que sean designados conforme a estos procedimientos, caso contrario produciría la nulidad de la votación recibida en esa casilla.

1.4.2.2. RECEPCION DE LA VOTACION

Esta fase se encuentra regulada del artículo 207 al 226 del Código Electoral del Estado de México.

La votación es el ejercicio de emisión del sufragio efectivo, es decir, elegir, a través del voto, a los gobernantes, por lo que esta fase es la parte total de un proceso electoral.

La votación se recibirá de la siguiente manera:

- Los electores votarán en el orden en que se presenten ante la mesa directiva de casilla, debiendo exhibir su credencial para votar y mostrar su pulgar izquierdo para verificar que no han votado.

- Una vez comprobado que el elector aparece en las listas nominales y que ha exhibido su credencial para votar, el Presidente le entregará la boleta de la elección para que, libremente y en secreto, dentro de la mampara, marque su boleta en el círculo o cuadro correspondiente al partido político o coalición por el que sufrague o anote el nombre del candidato no registrado por el que desea emitir su voto.
- Acto seguido, el elector doblará su boleta y la depositará en la urna correspondiente.
- El Secretario de la casilla anotará la palabra VOTÓ en la lista nominal correspondiente y procederá a marcar la Credencial para Votar del elector que haya ejercido su derecho e impregnar con líquido indeleble el dedo pulgar izquierdo del elector y devolver dicha Credencial para Votar.

1.4.2.3. CIERRE DE LA VOTACION

La votación concluirá a las 18:00 horas. La casilla podrá cerrarse antes de la hora señalada, únicamente cuando el Presidente y el Secretario certifiquen que hubieren votado todos los electores incluidos en la lista nominal correspondiente.

La casilla sólo permanecerá abierta después de las 18:00 horas si aún se encuentran electores formados para votar.

En este caso, se cerrará una vez que quienes estuvieren formados hayan votado.

1.4.2.4. ESCRUTINIO Y CÓMPUTO EN LAS CASILLAS

Una vez cerrada la votación, llenado y firmado el apartado correspondiente del acta de la Jornada Electoral, los funcionarios de las mesas directivas de casilla procederán al escrutinio y cómputo de los votos emitidos.

El escrutinio es la revisión de cada uno de los votos contenidos en la urna y su separación entre los votos emitidos a favor de cada uno de los partidos políticos y/o coaliciones, y los votos nulos. El Cómputo es la suma total que realizan los funcionarios de las mesas directivas de casilla a través del conteo de votos depositados en la urna de cada casilla. Habrá causa justificada para efectuar el escrutinio y cómputo en sitio diferente, por causas de fuerza mayor o caso fortuito, situación que el Secretario hará constar por escrito en el acta correspondiente, la cual deberán firmar los representantes de los partidos políticos.

El escrutinio y cómputo de la elección se realizará conforme a las reglas siguientes:

- El Secretario de la mesa directiva de casilla contará las boletas sobrantes y las inutilizará por medio de dos rayas diagonales y las guardará en un sobre especial anotando el número de boletas que contiene.
- El Primer Escrutador contará el número de ciudadanos que votaron conforme a la lista nominal de electores de la sección.
- El Presidente de la mesa directiva de casilla, abrirá la urna, sacará las boletas y mostrará a los presentes que la urna quedó vacía y el segundo escrutador contará las boletas extraídas de la urna.
- Los dos escrutadores, bajo la supervisión del Presidente, clasificarán las boletas para determinar el número de votos emitidos a favor de

cada uno de los partidos políticos o candidatos y el número de votos que sean nulos.

- Los datos anteriores se asentarán en el acta respectiva.

El acta de escrutinio y cómputo contendrá el número de votos emitidos a favor de cada partido político o coalición, el número de votos emitidos a favor de los candidatos no registrados; el número total de las boletas sobrantes que fueron inutilizadas; el número de votos nulos, que en ningún caso deberán sumarse al de las boletas sobrantes; los incidentes suscitados, en su caso; y la relación de escritos de protesta presentados por los representantes de los partidos políticos.

Al término del escrutinio y cómputo, se formará un expediente de casilla, que contendrá el acta de la Jornada Electoral; el acta de escrutinio y cómputo; y los escritos de protesta que se hubieren recibido. Dicho expediente integrará el paquete electoral con el sobre que contenga las boletas sobrantes inutilizadas; el sobre que contengan los votos válidos y los votos nulos; y la lista nominal de electores.

Cumplidas las acciones anteriores, los presidentes de las mesas directivas de casilla publicaran los resultados de la elección, procediendo a la clausura de la casilla y hacer llegar al Consejo Municipal, los paquetes electorales que contengan los expedientes de éstas.

El Consejo Municipal, recibirá los paquetes electorales, y en ese orden dará lectura a las actas de escrutinio y cómputo para establecer los resultados preliminares. Contabilizada la última acta, se procederá al resguardo de los paquetes electorales, y a la publicación de los resultados preliminares. El resguardo no se abrirá hasta el día del Cómputo Municipal.

1.4.3. RESULTADOS Y VALIDEZ DE LA ELECCION

Esta fase comprende la realización de tres actos que son los Cómputos Municipales; la fase correspondiente a los medios de impugnación en contra de los resultados obtenidos en la casilla, declaración de validez y entrega de constancia de mayoría; y la asignación de síndicos y regidores por el principio de representación proporcional los cuales tienen a su vez una fase de impugnación.

1.4.3.1. COMPUTO MUNICIPAL

El Cómputo Municipal, es el acto que realizan los órganos electorales de este nivel con la finalidad de determinar de manera cierta la cantidad de votos que recibió cada partido o coalición así como el total de la votación recibida en la elección de ayuntamientos.

Este procedimiento se encuentra regulado en los artículos 269 al 273 del Código Electoral del Estado de México y se puede resumir en los siguientes actos:

- Se iniciará la sesión con carácter de ininterrumpida el miércoles siguiente a la elección y se examinarán los paquetes electorales y separan los que tengan alteración.
- Se abrirán los paquetes que no tengan alteración siguiendo el orden numérico de las casillas y se tomará nota de los resultados que consten en las actas finales de escrutinio contenidas en los paquetes.
- Si se objeta con fundamento las constancias de esas actas, se repetirá el escrutinio y cómputo de la elección de esa casilla.

- Se abrirán los paquetes que tengan muestras de alteración pero si las actas finales de escrutinio, coinciden con las que obran en poder del Consejo se procederá a computar los resultados. Solamente en los casos de que no haya coincidencia, se procederá a realizar el escrutinio y cómputo.

Establecido los resultados se levantará el acta de cómputo municipal haciendo la suma correspondiente, las objeciones o protestas que se hayan presentado y el resultado de la elección.

El Consejo Municipal Electoral, emitirá la declaración de validez de la elección a través del Presidente, el cual extenderá la constancia de mayoría, a la planilla de candidatos que la haya obtenido.

1.4.3.2. MEDIOS DE IMPUGNACION PARA LA ELECCION DE AYUNTAMIENTOS POSTERIOR AL CÓMPUTO MUNICIPAL

En un orden cronológico, dentro de la fase de Resultados y Validez de la Elección, encontramos los medios de impugnación, los cuales podemos clasificar como locales y federales.

1.4.3.2.1. JUICIO DE INCONFORMIDAD

Dentro de los medios locales encontramos el Juicio de Inconformidad que tiene por objeto impugnar los resultados de los cómputos municipales, la declaración de validez de la elección o las constancias de mayoría. Se encuentra regulado en los artículos 303 fracción II, inciso c) y 310 fracción II, del Código Electoral del Estado de México.

Este medio de impugnación, tiene por objetivo:

- Anular la votación en una o varias casillas invocando la actualización de las causales establecidas en el artículo 298 del código en materia.
- Anular la elección derivado de la actualización de las causales señaladas en los numerales 299 fracción III, del Código Electoral aplicable.
- Declarar la inelegibilidad de uno o varios integrantes de la planilla, cuando los candidatos no cumplen con los requisitos establecidos en el artículo 163 de la Constitución Local de la entidad; o bien del artículo 16 del Código Electoral del Estado de México.

El medio de impugnación se presenta ante el Consejo Municipal correspondiente dentro de los cuatro días posteriores a que culminó la sesión de cómputo municipal y será resuelto por el Tribunal Electoral del Estado de México a más tardar el dos de mayo del año de la elección. En el ámbito local esta resolución es inatacable.

1.4.3.2 JUICIO DE REVISION CONSTITUCIONAL

El Juicio de Revisión Constitucional se encuentra regulado por la en su artículo 99 fracción IV y en el numeral 86 párrafo inciso b), de Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral, tal medio tiene como fin impugnar las resoluciones emitidas por las autoridades de los estados, que sean firmes y definitivas a efecto de revisar la constitucionalidad de tales actos.

Este juicio se presenta ante el Tribunal Electoral del Estado de México, dentro del plazo de cuatro días contados a partir de la fecha en que se notificó la resolución y será resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, hasta antes de que sea irreparable el acto, que es la toma de posesión, siendo esta, el 18 de agosto del año de la elección. La resolución puede confirmar, modificar o revocar la sentencia emitida por el órgano local.

CAPITULO 2. PROCESOS INTERNOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS: “LIMITANTE CIUDADANA PARA ACCESAR A CARGOS DE ELECCION POPULAR EN LOS AYUNTAMIENTOS”.

El presente capítulo tiene como finalidad estudiar la norma interna partidista, y los procedimientos internos que cada partido político establece para postular a sus candidatos, de esta manera podremos observar la gran cantidad de requisitos que deben cumplir los afiliados a éstos organismos, para poder acceder a un cargo de elección popular y los distintos mecanismos que su norma estatutaria regulan a fin de poder determinar de manera discrecional y por pocos individuos la designación de candidatos.

2.1. LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y LA POSTULACIÓN DE CANDIDATOS

Como ha sido expuesto, los artículos 41 de nuestra Carta Magna y 12 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, establecen que los partidos políticos como entes de orden público, deben de sujetarse a los principios de legalidad y a los del Estado Democrático. En tal sentido la norma electoral, ha establecido que para la constitución de los partidos políticos, deben establecer en sus Estatutos, procedimientos democráticos para postular a sus candidatos y le impone la obligación de respetar su norma interna. Situación que de manera sistemática conlleva a que los procesos internos en los partidos políticos deben constreñirse a lo establecido estatutariamente y sobre todo caracterizarse por ser democráticos.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha considerado que los partidos políticos, son órganos de interés público los cuales tienen a su cargo la potencialización de los derechos político electorales de sus agremiados, imponiéndoles de tal manera, la obligación de regir sus procesos internos para seleccionar candidatos a los principios de legalidad y ser congruentes con el Estado Democrático. Sobre el tema la Sala Superior del

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emitió la tesis jurisprudencial identificada como tesis S3ELJ 03/2005, la cual indica lo siguiente:

“ESTATUTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA CONSIDERARLOS DEMOCRÁTICOS.—El artículo 27, apartado 1, incisos c) y g), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, impone a los partidos políticos **la obligación de establecer en sus estatutos, procedimientos democráticos** para la integración y renovación de los órganos directivos; sin embargo, no define este concepto, ni proporciona elementos suficientes para integrarlo jurídicamente, por lo que es necesario acudir a otras fuentes para precisar los elementos mínimos que deben concurrir en la democracia; los que no se pueden obtener de su uso lingüístico, que comúnmente se refiere a la democracia como un sistema o forma de gobierno o doctrina política favorable a la intervención del pueblo en el gobierno, por lo que es necesario acudir a la doctrina de mayor aceptación, conforme a la cual, es posible desprender, como elementos comunes característicos de la democracia a los siguientes: 1. La deliberación y participación de los ciudadanos, en el mayor grado posible, en los procesos de toma de decisiones, para que respondan lo más fielmente posible a la voluntad popular; 2. Igualdad, para que cada ciudadano participe con igual peso respecto de otro; 3. Garantía de ciertos derechos fundamentales, principalmente, de libertades de expresión, información y asociación, y 4. Control de órganos electos, que implica la posibilidad real y efectiva de que los ciudadanos puedan elegir a los titulares del gobierno, y de removerlos en los casos que la gravedad de sus acciones lo amerite. Estos elementos coinciden con los rasgos y características establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que recoge la decisión de la voluntad soberana del pueblo de adoptar para el Estado mexicano, la forma de gobierno democrática, pues contempla la participación de los ciudadanos en las decisiones fundamentales, la igualdad de éstos en el ejercicio de sus derechos, los instrumentos para garantizar el respeto de los derechos fundamentales y, finalmente, la posibilidad de controlar a los órganos electos con motivo de sus funciones. Ahora bien, los elementos esenciales de referencia no deben llevarse, sin más, al interior de los partidos políticos, sino que es necesario adaptarlos a su naturaleza, a fin de que no les impidan cumplir sus finalidades constitucionales. De lo anterior, se tiene que los elementos mínimos de democracia que deben estar presentes en los partidos políticos son, conforme al artículo 27, apartado 1, incisos b), c) y g) del

código electoral federal, los siguientes: 1. La asamblea u órgano equivalente, como principal centro decisor del partido, que deberá conformarse con todos los afiliados, o cuando no sea posible, de un gran número de delegados o representantes, debiéndose establecer las formalidades para convocarla, tanto ordinariamente por los órganos de dirección, como extraordinariamente por un número razonable de miembros, la periodicidad con la que se reunirá ordinariamente, así como el quórum necesario para que sesione válidamente; **2. La protección de los derechos fundamentales de los afiliados, que garanticen el mayor grado de participación posible, como son el voto activo y pasivo en condiciones de igualdad, el derecho a la información, libertad de expresión, libre acceso y salida de los afiliados del partido;** 3. El establecimiento de procedimientos disciplinarios, con las garantías procesales mínimas, como un procedimiento previamente establecido, derecho de audiencia y defensa, la tipificación de las irregularidades así como la proporcionalidad en las sanciones, motivación en la determinación o resolución respectiva y competencia a órganos sancionadores, a quienes se asegure independencia e imparcialidad; **4. La existencia de procedimientos de elección donde se garanticen la igualdad en el derecho a elegir dirigentes y candidatos, así como la posibilidad de ser elegidos como tales, que pueden realizarse mediante el voto directo de los afiliados, o indirecto, pudiendo ser secreto o abierto, siempre que el procedimiento garantice el valor de la libertad en la emisión del sufragio;** 5. Adopción de la regla de mayoría como criterio básico para la toma de decisiones dentro del partido, a fin de que, con la participación de un número importante o considerable de miembros, puedan tomarse decisiones con efectos vinculantes, sin que se exija la aprobación por mayorías muy elevadas, excepto las de especial trascendencia, y 6. Mecanismos de control de poder, como por ejemplo: la posibilidad de revocar a los dirigentes del partido, el endurecimiento de causas de incompatibilidad entre los distintos cargos dentro del partido o públicos y establecimiento de períodos cortos de mandato.

Tercera Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-781/2002.—Asociación Partido Popular Socialista.—23 de agosto de 2002.—Unanimidad de votos.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-021/2002.—José Luis Amador Hurtado.—3 de septiembre de 2003.—Unanimidad de votos.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-803/2002.—Juan Hernández Rivas.—7 de mayo de 2004.—Unanimidad de votos.”¹

Como es evidente por mandato constitucional los partidos políticos, se les reconoce como entes con autoridad, que tienen a su cargo la potencialización de un derecho ciudadano. Acorde con esto, el artículo 16, fracción V, del Código Electoral del Estado de México, establece como requisito de elegibilidad que los candidatos sean electos mediante los procesos democráticos que fijan las normas intrapartidistas, retomando que para la creación o formación de los partidos políticos, sus Estatutos deben ser sancionados por el órgano electoral competente y calificarlos como constitucionales, lo cual implica que dichos ordenamientos internos cuenten con procedimientos que garanticen a sus afiliados competencias equitativas, imparciales e igualitarias en oportunidades. Por otro lado, para que la sanción de constitucionalidad de los Estatutos pueda emitirse, la autoridad electoral deberá cerciorarse que tales documentos normativos internos contengan características democráticas en sus procesos internos de selección de candidatos, sobre tal situación distintos autores han establecido esas condiciones para fijar los elementos mínimos de la democracia.

Sobre el tema, Norberto Bobbio, en su obra *“El Futuro de la Democracia”* destaca lo siguiente:

“a) Que las decisiones colectivas sean tomadas por un número muy grande de miembros del grupo (se habla de mayor grado de democracia en cuanto se extiende a más sujetos ese derecho).

b) La regla de mayoría: para que la decisión sea colectiva y obligatoria para todos, debe ser tomada, cuando menos, por la mayor parte de los que deben decidir.

c) Es indispensable que aquellos que están llamados a decidir o a elegir a quienes deberán decidir, se planteen alternativas reales, y estén en condiciones de optar entre una

¹ Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Tesis Jurisprudencial identificada como S3ELJ 03/2005.

u otra. Para esto, resulta imprescindible garantizarles un conjunto de libertades o derechos: de expresión, de reunión, de asociación, de información, etcétera.”²

Sobre la cita anterior, debemos observar que el autor establece como característica principal de la democracia, el principio de mayoría, una característica de tipo cuantitativo, sin embargo es necesario establecer que la mayoría no siempre es democracia, ya que la voluntad de los que la integran, puede estar afectada por intereses que vulneren su libertad de decisión tal es el caso, del llamado corporativismo.

Destaca el concepto del autor Robert Dahl, y enriquecido por Philippe C. Schmitter y Terry Lynn Kart, los cuales en voz del autor Rafael del Águila, en la obra “*Manual de Ciencia Política*”, señalan que los requisitos indispensables para la existencia de la democracia son:

“1. Que el control sobre las decisiones gubernamentales ha de estar constitucionalmente conferido a cargos públicos elegidos.

2. Los cargos públicos han de ser elegidos en elecciones frecuentes y conducidas con ecuanimidad, debiendo ser la coerción en estos procesos inexistente o mínima.

3. Prácticamente todos los adultos han de tener derecho a voto y a concurrir como candidatos a los cargos.

4. Los ciudadanos han de tener derecho a expresar sus opiniones políticas sin peligro a represalias.

5. Los ciudadanos han de tener acceso a fuentes alternativas y plurales de información existentes y protegidas por la ley.

6. Los ciudadanos han de tener derecho a formar asociaciones, partidos o grupos de presión independientes.

7. Los cargos públicos elegidos deben ejercer sus atribuciones constitucionales sin interferencia u oposición invalidante por parte de otros poderes públicos no elegidos.

9. La politeia democrática ha de poder autogobernarse y ser capaz de actuar con una cierta independencia respecto de los constreñimientos impuestos desde el exterior.”³

² Bobbio Norberto. “El Futuro de la Democracia”. 2ª Edición. Fondo de Cultura Económica. México, 1996 págs. 24 a 26.

³ Tomado de Del Águila Rafael. “*Manual de Ciencia Política*”. 2ª Edición. Editorial Trotta. Madrid 1999. Pág. 156.

De tal concepto se desprenden no sólo elementos de carácter cuantitativo sino que además se incorporan elementos cualitativos, subrayando la anotación que hacen los autores en razón de la posibilidad que los ciudadanos puedan ser postulados como candidatos y agruparse para fines políticos.

El autor J. Fishkin en voz de José Ignacio Navarro Méndez, en su obra "*Partidos Políticos y Democracia Interna*", establece tres elementos esenciales de la democracia, que son los siguientes:

- “1. *Igualdad política;*
2. *La no tiranía (existencia de derechos fundamentales).*
3. *La deliberación en la toma de decisiones.*”⁴

El autor incluye la palabra tiranía como elemento antagónico a la democracia, lo cual implica en el tema que la determinación de los que serán postulados, no sea producto de una determinación de carácter discrecional del alguno o algunos, sino por lo contrario, tal determinación provenga de un procedimiento en el que exista igualdad de condiciones para los que participan y puedan ser verificables.

Un concepto que retoma elementos cuantitativos y cualitativos, es el del autor Umberto Cerroni, en su obra "*Reglas y Valores en la Democracia*", México, en el que sostienen que la democracia debe regirse por las siguientes reglas:

“Regla del consenso. *Todo puede hacerse si se obtiene el consenso del pueblo: nada puede hacerse si no existe ese consenso.*

Regla de la competencia. *Para construir el consenso, pueden y deben confrontarse libremente, entre sí, todas las opiniones.*

Regla de mayoría. *Para calcular el consenso, se cuentan las cabezas, sin romperlas, y la mayoría hará ley.*

⁴ NAVARRO Méndez José Ignacio, "*Partidos Políticos y Democracia Interna*", Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Madrid, 1999. Págs. 71 y 72.

Regla de minoría. *Si no se obtiene la mayoría y se está en minoría, no por eso queda uno fuera de la ciudad, sino que, por el contrario, puede llegar a ser, como decía el liberal inglés, la cabeza de la oposición, y tener una función fundamental, que es la de criticar a la mayoría y prepararse a combatirla en la próxima confrontación. Esta es, pues, también la regla de la alternancia; la posibilidad, para todos, de dirigir el país.*

Regla de control. *La democracia, que se rige por esta constante confrontación entre mayoría y minoría, es un poder controlado o, al menos, controlable.*

Regla de legalidad. *Es el equivalente de la exclusión de la violencia: no sólo tenemos que fundar las leyes sobre el consenso, sino que la misma lucha para el consenso debe fundarse en la ley y, por ello, en la legalidad.*

Y hay una última regla que es fundamental: la regla de la responsabilidad. En efecto, todas esas reglas funcionan si los hombres son hombres responsables, si comprenden que la importancia de estas reglas consiste precisamente en estar todas juntas, en constituir un sistema democrático que permita reproducir la democracia y sus diferentes reglas, sin ponerlas en peligro.”⁵

En tal concepto el autor prevé que la democracia debe tener ciertos elementos, como son el consenso, una autoridad competente, la mayoría para la toma de decisiones, el reconocimiento de la minoría, la armonía entre disensos y la legalidad como parte fundamental, elementos que complementan en conjunto las características de lo que debe considerarse como democracia.

Par tal efecto la norma interna de los partidos políticos, debe establecer procedimientos democráticos, para la selección de sus candidatos, evitando la tiranía en estos actos y las decisiones de carácter unipersonal, privilegiando una igualdad en la competencia interna y la posibilidad de que tal decisión se adopte bajo la regla de mayoría.

No obstante lo anterior y del análisis de los ordenamientos que rigen a los actuales partidos políticos que pueden participar en las elecciones de

⁵ CERRONI Umberto, “Reglas y Valores en la Democracia”, México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes y Alianza Editorial, 1989. Pág.191.

ayuntamientos en el Estado de México, podremos observar que existen disposiciones que contrario a los principios de mayoría y equidad, facultan a los dirigentes para que de manera discrecional designen candidatos evitando la realización de los procesos internos. La redacción estatutaria de preceptos que enunciaremos, dotan de discrecionalidad y permite que las aspiraciones de muchos afiliados queden truncadas a la interpretación estatutaria y que sólo unos cuantos decidan quienes serán los integrantes de las planillas que se postularán en la elección de ayuntamientos, situación que complica la posibilidad de ejercer el derecho al voto pasivo, el cual actualmente se encuentra condicionado a la voluntad partidista, que en ocasiones oscila de manera cupular y discrecional a la luz de la norma calificada como constitucional por la autoridad electoral, de esta manera se permiten actos de tiranía intrapartidista.

2.2. PROCESOS INTERNOS.

Los procesos internos o elecciones primarias como se les conoce también, son elecciones mediante las cuales se decide a los candidatos que serán nominados por un partido político para competir por los cargos públicos durante una elección.

Los procesos internos se pueden clasificar en directos o indirectos. Los primeros se caracterizan por que el candidato se escoge, por aquellos que de manera personal acudieron a votar bajo el principio de una persona un voto, a diferencia de los procedimientos indirectos donde el candidato es electo por delegados que representan segmentos internos de los partidos.

También podemos observar que los procesos internos pueden ser abiertos o cerrados. A las primeras pueden concurrir libremente todos los ciudadanos sin importar que se encuentren afiliados, a diferencias de los denominados “cerrados” en las cuales sólo admiten el voto de los ciudadanos formalmente afiliados al partido.

Es importante mencionar que la última reforma al Código Electoral del Estado de México publicada el 11 de marzo de 2005, estableció en su artículo

144, que los procesos internos o precampañas como lo denomina la propia ley, deberán realizarse a partir del mes anterior en que inicie el proceso electoral y hasta el día último para el registro de candidatos de ayuntamientos. De esta manera si el proceso electoral para renovar ayuntamientos en el Estado de México inicia en el mes de septiembre como establece el artículo 141 de norma electoral y el plazo para el registro de candidatos fenece en el mes de enero, aproximadamente los partidos políticos puedan realizar sus procesos internos en un periodo de entre cinco y seis meses.

2.2.1. PARTIDO ACCION NACIONAL (PAN)

A raíz del resultado electoral del PAN que obtuvo en la elección federal del año 2003, en la cual perdió muchos votos de los que obtuvo en el año 2000, el Consejo Nacional de ese partido determinó realizar un análisis de sus documentos básicos, atendiendo de manera particular la elección de sus candidatos, temas que fueron abordados en la XIV Asamblea Nacional realizada en el año 2004, y que concluyó con los Estatutos vigentes del PAN. Sin embargo es de mencionarse que en lo relativo a las candidaturas de miembros de los ayuntamientos no se reformó la norma.

El Partido Acción Nacional, establece sus procesos internos para la selección candidatos para la elección de ayuntamientos, en los numerales 40 y 41 de sus Estatutos, indicando que las convenciones municipales son los órganos con atribuciones para tal determinación. Este tipo de elección es de las consideradas como cerradas e indirectas, ya que participan en ésta exclusivamente miembros afiliados al PAN y los delegados son electos para representar demarcaciones.

Es de mencionarse que la regulación estatutaria es muy general sobre el tema de los procesos internos para miembros de los ayuntamientos, sin embargo dentro de la normatividad interna del PAN, existe un Reglamento de Elecciones de Candidatos a Cargos de Elección Popular, que fue emitido por el Comité Ejecutivo Nacional, reformado el 8 de noviembre de 2002.

Tal ordenamiento en el artículo 1º establece dos etapas siendo estas las siguientes:

1.- La Declaratoria de inicio de Precampaña, que es la fase en la cual los aspirantes deberán manifestar su deseo de participar como precandidatos; y

2.- La emisión de la Convocatoria, en la cual existirá ya un procedimiento de registro y de proselitismo culminando ésta, en la elección.

El órgano competente para conocer de este procedimiento es el denominado Comité Electoral Interno, mismo que se nombra para cada elección de manera temporal.

Para poder ser postulado por el PAN, es necesario cumplir con los siguientes requisitos establecidos en el artículo 46 del Reglamento de Elecciones de Candidatos a Cargos de Elección Popular:

- Cumplir con los requisitos legales
- Ser miembro activo del PAN
- Tener un modo honesto de vivir
- Haberse significado por su lucha al bien común
- Tener el apoyo de 10 a 20 miembros activos

Sobre los requisitos antes mencionados el órgano interno democrático deberá emitir un dictamen en el cual acepte o niegue la solicitud del aspirante, sin embargo es de resaltarse que no existe un criterio objetivo para determinar quien ha luchado por el bien común, situación que hace incierta la calificación de la solicitud ya que se valora de manera subjetiva.

Para cumplir con el requisito de afiliación partidista, el PAN prevé un sistema complejo que establece un periodo de seis meses a partir de la fecha de solicitud de afiliación en caso de que no se haya militado en otro partido político, de lo contrario tal plazo será del triple, es decir de 18 meses.

Ahora bien si bien es cierto que en el PAN se permiten candidaturas externas tal y como indica el artículo 2 del Reglamento de Elecciones de Candidatos a Cargos de Elección Popular, al mencionar que se pueden postular a ciudadanos honestos; tal decisión queda en manos de los integrantes del Comité Directivo Estatal sin que existan elementos objetivos que permitan a los aspirantes verificar el procedimiento, lo cual hace que la hipótesis de candidaturas externas, se realice en contra del principio de certeza, ya que se basa en criterios subjetivos de los integrantes de la Dirigencia Estatal, mismos que podrían ser caprichosos o arbitrarios.

Como podemos observar en la normatividad de Acción Nacional, existen muchas decisiones en materia de postulación de candidatos que no se encuentran regidas por normas que contengan elementos objetivos que garanticen el debido ejercicio de los derechos políticos electorales del ciudadano.

Es de resaltar que el PAN en el artículo 43 de sus Estatutos, establece la posibilidad de que el Comité Ejecutivo Nacional, de manera discrecional determine quienes serán los candidatos a miembros de los ayuntamientos, el cual a la letra dice:

“Artículo 43.- En casos especiales y a falta de decisión del órgano competente el comité Ejecutivo Nacional, previa consulta con el Comité Directivo Estatal que corresponda podrá resolver sobre la participación de Acción Nacional en las elecciones locales y sobre la postulación de candidatos federales y locales.

La sustitución de candidatos en los casos que proceda será hecha por el Comité Ejecutivo Nacional.”⁶

Tal atribución electoral o designatoria tiene tres hipótesis, la primera fue denominada como casos especiales; la segunda como falta de decisión del órgano; y una tercera por causas de sustitución.

⁶ ESTATUTOS DEL PARTIDO ACCIONA NACIONAL. Aprobados en la XIV Asamblea Nacional Extraordinaria del año 2004. Sancionados por el Instituto Federal Electoral el 18 de junio del 2004.

CASOS ESPECIALES.- Llama la atención la primer causa denominada “casos especiales”, ya que no se hace una definición de lo que se entiende por tales, dejando la libertad de interpretación al mismo órgano decisorio, lo que le da discrecionalidad para ejercer tal atribución, sin que medie un catalogo de casos específicos que justifiquen tal intervención.

FALTA DE DECISION DEL ORGANO COMPETENTE.- Tal circunstancia podría ser originada por la falta de declaratoria de inicio de precampaña, la omisión en la expedición de la convocatoria o la no realización de la convención electiva, si bien es cierto que tales circunstancias podrían señalarse como situaciones de urgencia, también lo es que estas podrían ser subsanadas con la sustitución o supletoriedad de las actividades de los órganos locales omisos, privilegiando así la realización o conservación del procedimiento estatutario.

SUSTITUCION DE CANDIDATOS.- Se basa en la hipótesis de una eventual ausencia de algún candidato, sin embargo es de mencionarse que esa podría hacerse tomando en cuenta a los participantes que ocuparon el segundo lugar, lo cual no ocurre así ya que se permite la intervención directa de la dirigencia para tal determinación.

Es de resaltar que el artículo 43 de los Estatutos, privilegia la posibilidad de que la postulación de los candidatos sea tomada por un órgano de dirección compacto, y se sustituya un acto democrático emanado de la volunta de los afiliados como es una convención, por una decisión cupular del Comité Ejecutivo Nacional. Situación que se robustece si le sumamos que no existe en la norma interna del PAN, un órgano de justicia partidaria que revise los actos de los procesos internos distinto al propio Comité Ejecutivo Nacional.

2.2.2. PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL (PRI)

El Partido Revolucionario Institucional, reformó sus Estatutos en la XVIII Asamblea Nacional Extraordinaria, celebrada en el mes de noviembre del año 2001. Tales documentos fueron sancionados por el Instituto Federal Electoral el

12 de diciembre de ese año. Lo anterior resulta relevante en virtud de que tal reforma modificó de manera sustancial los procesos internos en ese partido. Tal es el caso que en dicha reforma se integra un órgano imparcial de procesos internos, un sistema aliancista y se incorporan principios de equidad de género y oportunidad de jóvenes para la postulación de las candidaturas.

Dichos Estatutos fueron reformados en algunos de sus artículos en la XIX Asamblea Nacional Extraordinaria a principios del año 2005, sin que afecten de manera sustancial las reformas de carácter democrático.

El PRI, en artículo 181 de sus Estatutos, establece los siguientes procedimientos para la selección de candidatos:

- **ELECCIÓN DIRECTA**, tal procedimiento implica que mediante el voto libre, secreto, universal, personal y directo, determinen por mayoría a los integrantes de las planillas que serán postuladas. Tal procedimiento puede ser en dos modalidades, la primera es abierta para militantes o simpatizantes, es decir en ella pueden participar cualquier ciudadano ya que el carácter de simpatizante no implica procedimiento de afiliación alguno; y la segunda es una elección cerrada, en la cual sólo podrán votar los que se encuentren registrados en el padrón partidista.
- **CONVENCIÓN DE DELEGADOS**, este procedimiento contiene una elección indirecta, en la cual un determinado número de delegados designados por el cargo que desempeñan, más otro tanto electo de manera democrática, en representación de la militancia, tienen la facultad de elegir a los candidatos.
- **USOS Y COSTUMBRES**, tal procedimiento implica la posibilidad de que los integrantes de una planilla se determinen mediante el método que tradicionalmente se aplica en las comunidades indígenas, tal procedimiento se ha utilizado en el municipio de Texcalyacac, en el cual mediante una asamblea popular convocada en el centro de esa comunidad, determinan a sus candidatos mediante la nominación y voto público de los pobladores.

Cualquiera de los procedimientos antes mencionados deben de ser aprobados, por el Consejo Político Estatal, que es un órgano colegiado, representativo y deliberativo, a más tardar seis meses antes de la elección, como lo establece el artículo 182 de los Estatutos.

Una vez lo anterior el Comité Directivo Estatal, previa aprobación del Consejo Político Estatal, emitirá la convocatoria la cual regulará el proceso interno en sus distintas etapas, conforme al artículo 193 de los Estatutos.

El PRI, se destaca por el gran número de requisitos que impone a sus militantes para poder ser postulados candidatos a miembros de los ayuntamientos, los cuales suman catorce requisitos, previstos en los artículos 166, 187 y 188 de los Estatutos, que establecen para el caso lo siguiente:

- Ser ciudadano mexicano en pleno goce de sus derechos políticos.
- Satisfacer los requisitos legales exigidos por los ordenamientos electorales.
- Ser militante y cuadro, habiendo mostrado lealtad pública con la Declaración de Principios y el Programa de Acción, así como observancia estricta en los Estatutos del partido.
- No haber sido dirigente, candidato ni militante destacado de partido o asociación política, salvo que acrediten, a partir de su afiliación o reafiliación una militancia mínima de 3 años para cargo municipal.
- Estar al corriente en el pago de sus cuotas al partido.
- Protestar cumplir las disposiciones del Código de Ética Partidaria.
- Mostrar una conducta pública adecuada y no haber sido condenado por delito intencional del orden común y/o federal, o en el desempeño de funciones públicas.
- Presentar un programa de trabajo ante el órgano de partido.

- Acreditar su conocimiento de los Documentos Básicos.
- Para el caso de integrantes de ayuntamientos, deberán comprobar una militancia de tres años; tener una residencia domiciliaría no menor de tres años anterior a la elección en el municipio.
- Para candidatos a cargos de elección popular por mayoría relativa, solicitar licencia de cualquier puesto de dirigencia partidaria ejecutiva territorial.
- Para registrarse como precandidato en un proceso interno de postulación, acreditar la participación en la fase previa.
- Contar indistintamente con el 25 % de los apoyos de la Estructura Territorial, a través de sus comités seccionales, y/o Sectores y/o el Movimiento Territorial, el Organismo Nacional de Mujeres Priístas, el Frente Juvenil Revolucionario y Unidad Revolucionaria; y/o Consejeros políticos; y/o Afiliados inscritos en el Registro Partidario.

El artículo 100, 157, 158 y 178 de los Estatutos, establecen que la conducción de los actos relativos a la postulación de candidatos serán realizados por una Comisión Municipal de Procesos Internos. Tal órgano fue creado por el legislador partidista a efecto de establecer democracia interior. Es importante mencionar que en ninguno de los 125 municipios del Estado de México, se encuentran funcionando tales órganos, y es más, ni siquiera se instalaron en los años 2003 y 2006, pese a que dichos órganos intrapartidistas poseen la característica de ser permanentes tal y como fue establecido en la reformas de los Estatutos, en año 2001.

No obstante que los procedimientos anteriores se encuentran redactados para cumplir con la ley electoral, es destacable que existe regulación interna que permite a los dirigentes no aplicar los procedimientos estatutarios que fueron sancionados por el Instituto Federal Electoral.

Ahora bien indistintamente de que los requisitos que impone el PRI, para ser postulado como candidato son extensos, las pretensiones de los afiliados

que podrían cumplir tales requisitos, se encuentran en una expectativa condicionada a la decisión de la dirigencia partidista, toda vez que en los mismos Estatutos existe la redacción de artículos que dan atribuciones a los dirigentes para postular candidatos de manera discrecional.

En el PRI, existen dos probabilidades para que los procesos internos que regula el artículo 181 de los Estatutos, no tengan aplicatoriedad, justificado uno por el sistema de alianza política y otro por casos de fuerza mayor.

SISTEMA ALIANCISTA.- Bajo el argumento de la concertación de una alianza con otro partido político, los Estatutos del PRI, prevén la posibilidad de hacer a un lado los procedimientos internos, postulando a los candidatos que sean pactados en tal coalición. Tal es el caso que el artículo 7 de los estatutos Establece lo siguiente:

*“**Artículo 7.** El Partido podrá concertar frentes, coaliciones, candidaturas comunes y alianzas políticas, sociales y legislativas, con partidos políticos, agrupaciones políticas nacionales y organizaciones de la sociedad civil, entre otras, en apego a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a las constituciones políticas de las entidades de la Federación y las leyes reglamentarias electorales, de acuerdo con sus Documentos Básicos.*

***De suscribirse candidaturas comunes, frentes o coaliciones, los candidatos quedarán exentos de los requisitos y procesos de postulación a que hace referencia el Título Cuarto de los presentes Estatutos.** Si los candidatos de la alianza no son militantes del Partido, deberán establecerse los compromisos básicos que adquieren con el mismo. En tratándose de militantes del Partido deberán cumplir los requisitos previstos en el artículo 166 de los presentes Estatutos, salvo las fracciones IX y XV, y se elegirán bajo los procedimientos que se acuerden entre los partidos que se alíen y que aprueben sus respectivos órganos competentes.*

Estando en curso un proceso interno de postulación de candidatos, los convenios de alianza podrán suscribirse antes de que concluya el término para el registro de precandidatos; transcurrido este período, sólo podrán

suscribirse al concluir el proceso interno, debiéndose postular a los militantes que hayan resultado electos.”⁷

Como lo establece el segundo párrafo del artículo antes mencionado, en caso de existir coalición los procesos de postulación quedan sin efecto. Es de mencionarse que tal situación se encuentra condicionada a un tiempo específico, constriñendo el tiempo para suscribir alianzas antes de que fenezca la fecha de registro de aspirantes en el proceso interno, si es que éste ha iniciado. Tal circunstancia permite a la dirigencia establecer los tiempos a su conveniencia, lo anterior en virtud de que el proceso interno en el PRI, inicia a partir de la fecha en que se emite la Convocatoria, acto que no tiene fecha cierta, además tal acto depende del Presidente del Comité Directivo Estatal, por tratarse de la postulación de candidatos para miembros de los ayuntamiento, en tal sentido no obstante se haya aprobado el procedimiento estatutario, la emisión de la convocatoria se encuentra sujeta a la decisión de una persona, el cual exclusivamente tiene que sujetarse al plazo legal que establece el Código Electoral, que para el presente caso es el mes de agosto de la año anterior a la elección y hasta la segunda quincena del mes de enero del año de la elección, situación que hace que el ejercicio de los derechos político electorales como es el de ser votado, quede en la decisión de un sólo dirigente, el cual determinará si permite a los afiliados participar en los procesos internos que fueron sancionados como democráticos, o bien tras la justificación de una alianza, determinar por otro medio quienes serán los candidatos.

Complementando lo anterior es de mencionarse que el artículo 9 de los Estatutos, establece que la decisión de participar en alianza o coalición, será aprobada por el Consejo Político Estatal. Si bien es cierto el órgano anterior es representativo ya que tienen una composición plural de todo el Estado, también lo es, que sus miembros no conocen los pormenores de las situaciones de índole municipal, lo cual conlleva a que la propuesta que sea presentada por el Presidente del Comité Directivo Estatal, para postular candidatos, sea

⁷ ESTATUTOS DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, aprobados en la XIX Asamblea Nacional Extraordinaria del año 2005. Sancionados por el Instituto Federal Electoral, el 26 de mayo de 2005.

aprobada sin un conocimiento pleno de las circunstancias municipales, de los concejeros políticos que se convierten en colegio de electores.

CASOS DE FUERZA MAYOR.- Otro escenario donde sólo algunos determinan quienes serán los candidatos haciendo aún lado los procedimientos estatutarios, se establece en el numeral 191 de los Estatutos, que indica lo siguiente:

“Artículo 191. En los casos de fuerza mayor en que se haga necesaria la sustitución de candidatos del Partido, antes o después de su registro legal, el Comité Ejecutivo Nacional designará a los nuevos candidatos. Tratándose de candidatos locales, el Comité Ejecutivo Nacional atenderá la propuesta de los Comités Directivos Estatales o del Distrito Federal.”⁸

La redacción del artículo otorga atribuciones de gran elector al Comité Ejecutivo Nacional, el cual podrá determinar candidatos en cualquier momento, inclusive después del registro, bajo el argumento de causa de fuerza mayor, sin que se defina en los Estatutos cuales son tales circunstancias, lo que brinda la posibilidad de que sólo 15 personas que son los que integran el Comité Ejecutivo Nacional, determinen quienes podrán ser postulados. Robusteciendo lo anterior el artículo 84 de los Estatutos establece la conformación del Comité Ejecutivo Nacional, resaltando que cinco integrantes de este órgano son designados por el Presidente, y que pueden ser removidos al arbitrio de éste, por lo cual es inconcuso que las propuestas que sean presentadas deberán conseguir la aprobación.

2.2.3. PARTIDO DE LA REVOLUCION DEMOCRATICA (PRD)

El 28 de marzo de 2004, en el VIII Congreso Nacional del Partido de la Revolución Democrática reformó sus Estatutos. Tales documentos fueron cuestionados en razón de que pretendían evitar la postulación de cónyuges,

⁸ Ídem.

padres o hermanos de que buscarán ser postulados al mismo cargo y al periodo inmediato de algún familiar, situación que fue revocada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el juicio de protección a los derechos político electorales del ciudadano identificado como SUP-JDC-408-2004, en que la máxima autoridad electoral resolvió que tal situación era conculcatoria del derecho de votar y ser votado de los afiliados del PRD, por lo que se dejó sin efectos la reforma sobre el tema. Lo anterior es muestra clara de que los partidos políticos buscan en un claro abuso del derecho asumen posturas a efectos de evitar la postulación de algunos de sus militantes.

Los días 22 y 23 de abril de dos mil cinco, el Partido de la Revolución Democrática celebró su IX Congreso Nacional, en el cual se aprobaron diversas reformas a sus Estatuto declarándose la procedencia constitucional y legal por el Consejo General del IFE, el 31 de mayo de 2005.

Es de comentarse que el Partido de la Revolución Democrática en cuanto a sus procesos internos, tienen una gran similitud del con los del PRI, recordando que muchos de sus fundadores fueron priístas en su mayoría, lo anterior se observa en los procedimientos que rige el artículo 14, numeral 1, de los Estatutos, que establece los procedimientos para postular candidatos son los siguientes:

- **ELECCION DIRECTA.-** La definen como una elección universal, libre directa y secreta, que se efectuará de acuerdo al principio de mayoría relativa, en la que podrán votar los ciudadanos en general o los que siendo menores de 18 años se identifiquen con alguna credencial del partido.
- **CONVENCION ELECTORAL.-** Este procedimiento es una elección indirecta la cual se aplicará si así lo deciden las dos terceras partes de los integrantes del Consejo Político Estatal, que es su órgano interno deliberativo competente. Además se encuentra establecido como procedimiento para cargos de representación proporcional específicamente para síndicos y regidores como lo establece el artículo 14, numeral 15 de los Estatutos.

Ante estos procedimientos, podemos observar que para determinar a los candidatos integrantes de las planillas a miembros de los ayuntamientos, podríamos tener dos escenarios el primero que la planilla completa fuera postulado por Convención Electiva, esto, se daría exclusivamente si el Consejo Político Estatal, aprueba por dos terceras partes que el candidato a Presidente Municipal, fuera postulado por este tipo de procedimiento; el segundo escenario sería la realización de dos actos electivos, uno consiste en que el candidato a Presidente Municipal se someta a la elección directa y el segundo que consiste elegir por Convención Electiva al resto de la planilla.

Los procesos internos del PRD, de conformidad con el artículo 14 numerales 4 y 5, de los Estatutos, se rigen por la convocatoria que para tal efecto emita el Comité Estatal y éstos, serán conducidos y desarrollados por la Comisión del Servicio Electoral y Membresía, que tendrá atribuciones deliberativas y operativas en la elección.

El numeral 7, del mencionado artículo 14 de los Estatutos del PRD, establece como requisitos para participar en un proceso interno los siguientes:

- Cumplir con los requisitos legales
- Contar con una antigüedad mínima de seis meses como miembro del partido
- Encontrarse en pleno goce de sus derechos estatutarios
- Estar al corriente en el pago de sus cuotas
- No ser integrante de algún Comité Ejecutivo, al momento de la fecha de registro
- Tomar un curso relativo al puesto que desea desempeñar y presentar por escrito un proyecto de trabajo de gobierno
- Presentar ante el Órgano Central de Fiscalización la declaración de situación patrimonial

El PRD, prevé las candidaturas externas, figura que lo ha consolidado para ganar gubernaturas en los Estados como Zacatecas, Chiapas y Tlaxcala. Sin embargo en el año 2003 en la elección de ayuntamientos del Estado de México, existieron casos de algunos candidatos externos del PRD, que una vez que ganaron la elección, se deslindaron de ese partido declarándose independientes, como fue en el municipio de Valle de Chalco, sin que existiera responsabilidad alguna de los ciudadanos electos, como se indica en las siguientes transcripciones periodísticas publicada en el diario Universal, posterior a las elecciones de marzo del año 2003:

“Valle de Chalco: Evitará PRD toma de posesión

El Universal

Martes 01 de abril de 2003

Estados, página 25

*El PRD triunfó en Valle de Chalco, por lo que interpondremos un proceso en la Cámara local para evitar que asuma el cargo Miguel Ángel Luna, **quien luego de ganar la alcaldía regresó a las filas del PRI**, aseveró el dirigente estatal perredista, Víctor Bautista. Con éste, suman dos los casos en que ediles electos renuncian al partido por el que contendieron y retornan al PRI. (R. Jiménez y A. Vázquez, **corresponsales**)”⁹*

Tal situación obligó al PRD, a modificar el esquema de candidaturas externas, estableciendo un marco normativo que busca identificar a los candidatos externos con los principios del partido, tal y como indica el artículo 14, numerales 8 y 9, de los Estatutos que establecen los siguientes requisitos:

- Ser nombrados por el Consejo Estatal como candidatos externos
- Dar su consentimiento por escrito
- Comprometerse a no renunciar a la candidatura
- Suscribir un compromiso político público con la dirección estatal
- Promover durante la campaña la plataforma electoral y el voto en favor del partido
- Durante la campaña, coordinarse con los órganos políticos o instancias electorales del partido

⁹ Nota periodística redactada por R. Jiménez y A. Vázquez. “El Universal”, 1º de Abril de 2003, Estados, pág. 25.

- De resultar electos, respetar los postulados del partido
- Participar en su caso como candidatos externos en un proceso interno

Además el mencionado artículo establece que en el caso de ciudadanos que hayan sido dirigentes, representantes públicos o funcionarios de gobierno de otros partidos políticos, sólo podrán ser postulados como candidatos externos del partido, siempre y cuando no hayan sido responsables de hechos de represión, corrupción o narcotráfico.

SISTEMA ALIANCISTA PARA EVITAR PROCESOS INTERNOS.- De manera aparente los Estatutos del PRD, buscan dar una apertura a la ciudadanía con la figura de candidatos externos y un respeto de sus militantes mediante procedimientos de equidad, sin embargo, al igual que los otros partidos tiene un mecanismo para evadir los procesos estatutarios, que es precisamente el uso de alianzas partidistas, tal y como lo establece el artículo 17, párrafo 7, de los Estatutos que transcribo a continuación:

“Artículo 17°. Las alianzas y convergencias electorales.

1 al 6...

7. Cuando se realice una alianza o convergencia, se suspenderá el procedimiento de elección interna, cualquiera que sea el momento procesal en que se encuentre, incluso si la o el candidato del Partido ya hubiera sido elegido, siempre que tal candidatura corresponda a una organización aliada o en convergencia con el Partido, según el convenio firmado y aprobado.¹⁰”

Como puede observarse, el PRD puede inclusive determinar no postular a un candidato que ha sido vencedor de un proceso interno, lo cual se realizaría si existiera un acuerdo de aliancista, no sólo con partidos políticos, sino también con alguna organización política que no se encuentre afiliada al PRD, lo que denomina estatutariamente como una *convergencia* y bajo esta figura postular candidatos de manera discrecional por algunos órganos colegiados

¹⁰ ESTATUTOS DEL PRD. IX Congreso Nacional del año 2005. Sancionados por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en sesión extraordinaria de fecha 31 de mayo de 2005.

que se encuentran desarraigados con las problemáticas particulares de cada municipio.

2.2.4. PARTIDO DEL TRABAJO (PT)

En el mes de agosto del año 2005, el Partido del Trabajo celebró el VI Congreso Nacional Ordinario, reformó sus Estatutos, siendo sancionados estos por el Consejo General del IFE el 26 de septiembre del mismo año.

De conformidad con el capítulo XXIX, artículos 118 y 119 de los Estatutos del Partido del Trabajo, el proceso interno mediante el cual, este partido, postulará a los candidatos a miembros de los ayuntamientos, es el de Convención Electoral.

Este procedimiento se clasifica como indirecto y cerrado ya que solamente los delegados de la convención determinarán a los ciudadanos que serán postulados.

El artículo 119 de los Estatutos del PT, clasifica dos modalidades de la elección de las convenciones, que son:

- Por aclamación, que se aplica cuando es un sólo aspirante al cargo; y
- Por votación secreta y directa, lo cual se aplicará cuando haya una pluralidad de participantes.

Es de resaltar que el órgano elector de candidatos, que es la Convención Estatal, se integra por las mismas personas que conforman la Comisión Estatal Ejecutiva, que por descripción contenida en el artículo 69 de los Estatutos, es el órgano ejecutivo, con carácter colectivo y permanente del Partido del Trabajo, electo por el Congreso Estatal cada tres años.

De esta manera podemos apreciar que la convención electoral no es otra cosa más que la dirigencia estatal, que es el órgano con atribuciones para

determinar las candidaturas para los cargos de ayuntamientos, sin que exista un conocimiento total de las problemáticas municipales.

El artículo 119 de los Estatutos, también establece los requisitos para ser postulado, siendo estos los siguientes:

- Lealtad al proyecto y a los postulados del partido.
- Congruencia con los principios del partido y su práctica política.
- No tener antecedentes de corrupción.
- Compromiso con las luchas sociales y desarrollo del partido.

Se destaca que para ser postulado como candidato del Partido del Trabajo no se exige un tiempo de antigüedad de militancia, sin embargo de la redacción de distintos artículos de los Estatutos, es de mencionarse que se advierten disposiciones que privilegian las decisiones discrecionales de los órganos de dirigencia para determinar candidaturas, como se precisa a continuación:

EXCLUSIÓN POR CAUSAS DE HONORABILIDAD.- El artículo 120 de los Estatutos establece textualmente lo siguiente:

“Artículo 120.- La Comisión Ejecutiva Nacional, se reserva el derecho de vetar, en cualquier momento, a todos los niveles, a candidatos de dudosa honorabilidad que no reúnan el perfil político adecuado...”¹¹

Del artículo antes transcrito, se desprende la posibilidad de que el órgano ejecutivo de nivel nacional, de manera discrecional y sin que medie algún procedimiento en beneficio del candidato, que le proporcione las garantías mínimas de legalidad como son la notificación, audiencia, pruebas y alegatos, lo que permite que al arbitrio de la Comisión Nacional Ejecutiva, se tomen las

¹¹ ESTATUTOS DEL PARTIDO DEL TRABAJO, aprobados en Sexto Congreso Nacional del año 2005. Sancionados por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en Sesión Extraordinaria de fecha 21 de septiembre de 2005.

decisiones sobre los derechos político electorales de sus integrantes sin procedimiento alguno.

DESIGNACIÓN POR DESACUERDOS.- El artículo 121 de los Estatutos establece lo siguiente:

“Artículo 121.- En aquellos lugares donde se presenten desacuerdos graves en materia de selección de candidatos Nacional, Estatal, Municipal, Delegacional o del Distrito Federal, se faculta a la Comisión Ejecutiva Nacional a través de la Comisión Coordinadora Nacional para que resuelva las diferencias y seleccione, postule, registre y sustituya a los candidatos correspondientes directamente o a través de la representación del partido ante el Instituto Federal Electoral o los Institutos Electorales Locales.”¹²

El precepto en cita establece que en caso de existir desavenencias graves en torno al proceso interno de selección de candidatos la Comisión Ejecutiva Nacional a través de la Comisión Coordinadora Nacional podrá postular, registrar y sustituir a los candidatos. Tal situación representa que ese órgano interno de manera discrecional, decida quienes serán los candidatos, lo cual atenta contra el derecho político electoral de los miembros de ese partido.

Además de lo anterior es de señalar que el órgano a través del cual se determinará la postulación de los candidatos no es en si la Comisión Ejecutiva Nacional en pleno, si que se hace a través de un órgano denomina Comisión Coordinadora Nacional, el cual se integra por seis miembros, que podrán determinar a su arbitrio, la postulación, registro o sustitución de candidatos, además, el precepto no menciona las causas que pudieran considerarse como desacuerdos graves.

2.2.5 PARTIDO DEL VERDE ECOLOGISTA DE MEXICO (PVEM)

Con fecha dieciséis de febrero de dos mil cinco, la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, emitió resolución en el

¹² Ídem.

incidente de inejecución de sentencia promovido en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con el número de expediente SUP-JDC-021/2002 y su acumulado SUP-JDC-028/2004, en la que resolvió lo siguiente:

"(...)

Cuarto. *Se modifica el acuerdo CG35/2004, emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el trece de febrero de dos mil cuatro, para los efectos precisados en los considerandos sexto y séptimo de la presente resolución.*

Quinto. *En el plazo de dos meses, contado a partir del día siguiente al de la notificación de este fallo, el Partido Verde Ecologista de México deberá realizar la adecuación de sus estatutos a los elementos democráticos delimitados en la sentencia. Asimismo, en el plazo de cuatro meses siguientes al vencimiento del plazo indicado anteriormente, el Partido Verde Ecologista de México deberá efectuar la integración de sus órganos directivos, sobre la base de esos estatutos.*

Sexto. *Una vez que la asamblea nacional del Partido Verde Ecologista de México acuerde las modificaciones a los estatutos, inmediatamente tal instituto político deberá presentarlos ante esta Sala Superior para que se pronuncie con relación a su procedencia..."¹³*

Por tal motivo el primero de abril de dos mil cinco, el Partido Verde Ecologista de México, presentó ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, las modificaciones estatutarias aprobadas en Asamblea Nacional celebrada los días veintiocho y veintinueve de marzo del mismo año.

El cuatro de mayo de dos mil cinco, la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dictó sentencia en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con el número de expediente SUP-JDC-021/2002 y su acumulado SUP-JDC-

¹³ Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Resolución de fecha 16 de febrero de 2005, sobre el incidente de inejecución relativo a los juicios de protección de los derechos político electorales del ciudadano, identificado en con el número de expediente: SUP-JDC-021/2002 y su acumulado SUP-JDC-028/2004.

028/2004, en la que resolvió sancionar en lo general los Estatutos del PVEM, dejando sin efecto ciertas disposiciones, ordenando publicar en Diario Oficial de la Federación los Estatutos en mención.

La cadena impugnativa sobre los Estatutos del PVEM finalizó hasta el 11 de agosto del año 2005, cuando la mencionada Sala Superior emitió sentencia en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovido por el C. José Luis Amador Hurtado, identificado con el número de expediente SUP-JDC-344/2005, en la que resolvió confirmar las modificaciones a los Estatutos publicadas por el IFE en fecha 31 del mismo mes y año.

En materia de procesos internos para postular candidatos a miembros de los ayuntamientos, el artículo 59, fracción V, de los Estatutos del PVEM, regulan dos tipos de procedimientos que son los siguientes:

- **ELECCIÓN DIRECTA POR LOS MIEMBROS DEL CONSEJO POLÍTICO ESTATAL.-** Contariamente a su denominación es de tipo indirecta y cerrada ya que sólo los miembros del Consejo Político pueden acudir a emitir el voto, para la elección de candidatos.
- **ELECCIÓN DIRECTA POR LOS MILITANTES.-** Se trata del tipo de elección directa y cerrada ya que podrán participar la totalidad de los miembros afiliados del partido, sin embargo se constriñe exclusivamente al padrón de afiliados.

Es de mencionarse que en el caso del procedimiento denominado como elección directa por los miembros del Consejo Político Estatal, de conformidad a lo que establece el artículo 68 de los Estatutos, ese órgano colegiado se compone por el Presidente del Comité Directivo Estatal, más 14 consejeros electos por la Asamblea, sumando un total de 15 consejeros con derecho a voto, lo cual hace que tal determinación recaiga en la voluntad de pocas personas.

De conformidad con el artículo 62 de los Estatutos del PVEM, la conducción y la organización del proceso interno para la postulación de

candidatos a miembros de los ayuntamientos esta a cargo la Comisión Nacional de Procedimientos Internos, órgano que propondrá al Consejo Político Nacional el proyecto de Convocatoria en la cual se determinen los tiempos, mecanismos y términos, en que deberá desarrollarse el proceso interno.

Es de resaltar que existe un proceso interno, que se decide por apenas 15 miembros del partido, los cuales deberán votar para el caso del Estado de México por 125 planillas, lo que hace difícil que los grandes electores integrantes del Consejo Político Estatal, puedan adoptar criterios libres y auténticos sobre la decisión de quienes serán candidatos, más aun si partimos de la hipótesis que elegirán candidatos de municipios que probablemente no conocen.

En el mismo sentido, los Estatutos en el artículo 18, establece un procedimiento que parte del supuesto de las alianzas políticas trasladando la decisión electiva al Consejo Político Nacional, y permitiendo además la aprobación de candidaturas externas tal y como se transcribe:

“Artículo 18.- Facultades del Consejo Político Nacional:

I...

II.- Aprobar la celebración de coaliciones totales o parciales, con uno o más partidos políticos en el ámbito federal, estatal, municipal o delegacional, así como en su caso, candidaturas comunes en las entidades federativas y en el Distrito Federal.

Esta disposición será aplicable siempre que la ley federal o local no establezca que la facultad corresponde a un órgano partidista distinto, pues en ese caso, prevalecerá lo dispuesto en la ley;

III.- Aprobar la suscripción del convenio de coalición total o parcial, con uno o más partidos políticos, en el ámbito federal, estatal, municipal o delegacional, o en su caso, el convenio de candidaturas comunes; así como las candidaturas respectivas.

Esta disposición será aplicable siempre que la ley federal o local no establezca que la facultad corresponde a un órgano partidista distinto, pues en ese caso, prevalecerá lo dispuesto en la ley;

IV a la VII...

*XI.- Aprobar **la postulación de adherentes, simpatizantes o ciudadanos externos** como candidatos a cargos de elección popular por los principios de mayoría relativa, representación proporcional y miembros de los Ayuntamientos; en el ámbito federal, estatal, municipal o delegacional...*¹⁴

Del precepto antes mencionado podemos establecer que los Estatutos permiten que el ejercicio de los derechos político electorales de los miembros del PVEM, depende sustancialmente de la decisión de algunos miembros que componen un órgano de dirigencia, que ni siquiera tiene la representatividad necesaria para adoptar decisiones que son determinantes para los militantes de ese instituto político, privilegiando de esta manera la postulación de aquellos que tienen cercanía con los integrantes del Consejo Político Nacional, órgano que por cierto se compone conforme lo establece el artículo 16 de los Estatutos del PVEM, por el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional; 26 consejeros electos por la Asamblea Nacional; 5 legisladores federales; y por los expresidentes nacionales del partido, lo que suma actualmente un total de 33 miembros, además que tales integrantes se encuentran desarraigados con la problemática de la entidad, ya no se diga de los municipios, ya que la mayoría de ellos pertenecen a otras demarcaciones, lo que de manera evidente desvirtúa un proceso interno que tiene como fin postular candidatos con arraigo dentro de sus comunidades y que han cumplido con sus obligaciones partidistas.

2.2.6. PARTIDO CONVERGENCIA POR LA DEMOCRACIA (PC)

El día treinta de abril de dos mil cinco, el Partido Convergencia”, celebró su Décimo Séptima, Sesión Ordinaria del Consejo Nacional, en el cual se aprobaron diversas reformas a sus Estatutos, tal acto, fue motivado por la resolución de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación recaída al juicio para la protección de los derechos político

¹⁴ ESTATUTOS DEL PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO, aprobados por la Asamblea Nacional del 2005. Sancionados por la Sala Superior de Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en fecha once de agosto del año 2005.

electorales radicado bajo el expediente SUP-JDC-803/2002, en la cual se ordenaba al IFE incluir en un lugar visible de los Estatutos el siguiente texto:

“Segundo. *De acuerdo al considerando tercero de la sentencia señalada, inclúyase en los Estatutos de Convergencia, como una addenda, la disposición siguiente:*

La atribución conferida al Comité Ejecutivo Nacional y, en su caso, a la Comisión Política Nacional en los artículos 11, párrafo 3; 25, párrafo 2; 26, párrafo 6, inciso d); 27, párrafo 3, incisos c), j) y k), 33, párrafo 1; 34, párrafo 2; 35, párrafo 1, y 43, párrafo 2, será ejercida, invariablemente, en forma fundada y motivada, debiendo emitirse y notificarse a los órganos solicitantes la resolución correspondiente de manera oportuna, por lo que, de no ocurrir así, se entenderá que se otorga la autorización en forma ficta.

Al respecto, si la solicitud de autorización para la emisión de la convocatoria para la celebración de alguna asamblea o convención, el registro de determinada candidatura o la acreditación de cierto representante partidario, no se resuelve en la siguiente sesión ordinaria del Comité Ejecutivo Nacional o, en su caso, de la Comisión Política Nacional, que debe celebrarse en fecha posterior a aquella en que se presente dicha solicitud, o en la extraordinaria que se convoque con cualquier motivo, operará la afirmativa ficta, que no podrá revocarse unilateralmente por el propio Comité Ejecutivo Nacional en sesión posterior, sino solamente a través de los medios de defensa intrapartidarios o, en su caso, de naturaleza jurisdiccional correspondientes, en el entendido de que, como se indicó, la referida autorización ficta sólo operará si dicha solicitud de autorización de la convocatoria se presenta, cuando menos, tres días antes de la fecha de celebración de tal asamblea o convención. De no presentarse la solicitud con dicha anticipación, la misma se agendará para la siguiente sesión ordinaria o la extraordinaria que con tal objeto se convoque en forma urgente, quedando al efecto en los términos indicados al inicio de este párrafo, en la inteligencia de que también operará la autorización ficta si no se convoca o no se celebra sesión alguna, o bien, no se discute o no se incluye en el orden del día.”¹⁵

Tal resolución surgió a raíz de la falta de certeza sobre la toma de decisiones del Comité Ejecutivo Nacional, el cual no tenía plazos determinados

¹⁵ Acuerdo del Consejo General de fecha 18 de junio de 2004, en cumplimiento a los ordenando por la Sala Superior del Tribunal Electoral, en su resolución SUP-JDC-803-2003, que ordena modificar el resolutivo primero de la resolución CG175/2002 del Consejo General del Instituto Federal Electoral, de fecha veinticuatro de septiembre de dos mil dos relativo a la declaración de procedencia constitucional y legal de las modificaciones a los Estatutos del Partido Político nacional denominado “Convergencia.

para resolver sobre la expedición de convocatorias para seleccionar cargos de elección popular, por lo que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, interpreto dichos Estatutos a efecto de dar certeza a éstos actos.

El proceso interno para seleccionar candidatos a miembros de los ayuntamientos en el Partido Convergencia, se encuentra regulado en los artículos 35 y 40 sus Estatutos, mismos que establecen los siguientes procedimientos:

- **CONVENCIÓN.-** Es un procedimiento indirecto y cerrado mediante el cual solamente los miembros electos como delegados podrán votar.
- **CONSULTA A LA BASE.-** Es un procedimiento directo, y cerrado ya que exclusivamente los miembros del partido podrán ejercer el derecho de voto.
- **TRADICIONES DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS.-** Busca apearse a los sistemas de usos y costumbres que rigen a la comunidades indígenas, lo cual se determinará expresamente en la convocatoria que se emita al respecto.

Es de mencionarse que el artículo 37 de los Estatutos regula que un sistema de elección de mayoría absoluta es decir serán electo aquellos que obtengan el 50 % más uno de los votos, y en caso de no lograrse en la primera votación, se efectuará el número de rondas necesarias, no permitiéndose la abstención de los integrantes presentes con derecho a voto.

De conformidad con el artículo 55 de los Estatutos, el órgano interno encargado de la conducción del procesos de selección de candidatos es la Comisiones Estatal de Elecciones, la cual esta integrada por tres vocales designados para un periodo de tres años por la asamblea correspondiente.

Como requisitos para poder participar, los Estatutos exclusivamente refieren el estar afiliado al partido, sin embargo es de mencionarse que el

artículo 41 de ese ordenamiento prevé la posibilidad de candidaturas externas las cuales serán a propuesta de la Comisión Política Nacional.

En el mismo sentido que los demás partidos, Convergencia establece supuesto mediante los cuales un órgano nacional como lo es la Comisión Política Nacional, puede tomar decisiones a fin de nombrar o sustituir candidatos tal y como indica el párrafo 3, del artículo 43, que a continuación se cita:

“ARTICULO 43

Del Registro de Candidaturas

1. Corresponde al Presidente del Comité Ejecutivo Nacional presentar ante el Instituto Federal Electoral las solicitudes del registro de los candidatos del partido a cargos de elección popular federales, postulados por Convergencia.

2. Corresponde al Presidente del Comité Directivo Estatal respectivo, presentar ante las autoridades electorales locales el registro de los candidatos del partido a cargos de elección popular estatales, locales y municipales. En su caso, supletoriamente lo podrá hacer el Comité Ejecutivo Nacional, debiendo prevalecer siempre el que realice éste último.

*3. La participación de Convergencia en elecciones locales y en la postulación de candidatos federales y locales, en las que falte determinación de los órganos competentes del partido, o **en aquellos casos especiales en los que se produzca la sustitución de candidatos del partido, antes o después de su registro legal, serán resueltas por la Comisión Política Nacional.**”¹⁶*

Como en los otros ordenamientos no se definen, ni se enuncian lo que se entiende por casos especiales, lo cual deja a la decisión del órgano nacional tal determinación, mismo órgano que no tiene una identidad con las demarcaciones municipales.

En el mismo sentido el artículo 45 los Estatutos establece la posibilidad de conformar frentes, alianzas y coaliciones, sobre las cuales decidirá el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional con aprobación de la Comisión Política Nacional.

¹⁶ ESTATUTOS CONVERGENCIA, aprobados el día treinta de abril de dos mil cinco, por la Décimo Séptima Sesión Ordinaria del Consejo Nacional, sancionados por el Consejo General del IFE en la sesión extraordinaria de fecha 31 de mayo de 2005.

Ambos procedimientos evitan la posibilidad de que los afiliados participen en un procedimiento democrático.

2.3. COINCIDENCIAS EN LA NORMA ESTATUTARIA, QUE LIMITA LA REALIZACIÓN DE LOS PROCESOS INTERNOS PARTIDISTAS.

Del capítulo anterior podemos observar que indistintamente de que los ordenamientos interiores de cada partido político han sido sancionados por el Instituto Federal Electoral, e incluso por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, existen disposiciones que dan atribuciones a órganos nacionales para determinar sobre la postulación de candidatos.

Como ha sido expresado todos los partidos políticos, regulan procedimientos que cumplen con los límites democráticos requeridos, sin embargo dichos procedimientos pueden dejar de aplicarse ha criterio de los órganos nacionales, por distintas causas.

De esta manera la postulación de los candidatos, se determina en un ámbito distinto de aquel que originariamente se estableció de los Estatutos, es decir si la candidatura a miembros de los ayuntamientos originariamente debe determinarse por el voto directo o indirecto de los miembros en esa demarcación territorial, esto no ocurre en virtud de alguna “justificación estatutaria”, para que tal determinación se traslade a órganos de nivel nacional, los cuales por cierto no conocen la problemática de los municipios adoptando la decisión por conveniencias de grupos.

Es evidente que este tipo de normas restringen la posibilidad de acceder a cargos de elección popular mediante un procedimiento democrático, y permite que los dirigentes decidan de manera discrecional.

Es de resaltar que en la redacción de los Estatutos de los partidos políticos existen coincidencias en el tema tal y como a continuación se describen en torno a las candidaturas a miembros de los ayuntamientos:

- Se contemplan procedimientos en los cuales la postulación de los candidatos se determinarán por el voto de los miembros o simpatizantes que residen en la demarcación municipal;
- Tales procedimientos son acordados por algún órgano de dirigencia de nivel superior;
- Se prevé la emisión de una convocatoria la cual contendrá los requisitos para participar en dichos procedimientos;
- Existe un órgano ex profeso que conducirá el proceso interno; y
- Establecen normas que permiten postular candidatos mediante la determinación de órganos nacionales, justificados por causas de fuerza mayor, especiales o por suscribir alianzas.

De tal manera ningún militante tiene la certeza de poder participar en algún proceso interno ya que la realización de éstos se encuentran sujetos a las determinaciones de los dirigentes estatales o nacionales, lo cual dificulta el acceso a los cargos de elección popular a los ciudadanos en general, ya que deben satisfacer primero las conveniencias de los dirigentes de un partido.

CAPITULO 3. LAS CANDIDATURAS CIUDADANAS O INDEPENDIENTES

El presente capítulo tiene como finalidad estudiar algunos sistemas electorales que permiten la postulación de candidatos ciudadanos o independientes, con el propósito de poder definir su estructura normativa que regula la posibilidad de que los ciudadanos sean postulados a cargos de elección popular sin ser necesariamente impulsados por algún partido político.

La Lic. Rosa Alanís Yépez, Magistrada de la Tercera Sala Unitaria del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, define la candidatura ciudadana o independiente de la siguiente manera:

“El concepto de candidaturas independientes por su propia denominación “independientes”, -en cuanto a que no emanaron o dependen de un partido político- surge desde el momento mismo que existen partidos políticos. Mas bien son las candidaturas no partidistas o individuales las que históricamente son anteriores a los partidos políticos propiamente dichos.”¹

La Magistrada establece el concepto de candidatura independiente, basándose en la existencia de los partidos políticos, es decir establece que el concepto de candidatura se encuentra ligado originalmente al ciudadano, y que para el caso específico de la legislación electoral, actualmente se constriñe tal concepto a los partidos políticos, derivado del monopolio que éstos ejercen al respecto.

A mayor abundamiento la palabra “candidato” es definida por el Diccionario de la Real Academia Española de la siguiente manera:

¹ ALANÍS Yépez Rosa, “Acceso ciudadano a los cargos de elección popular; una investigación acerca de candidaturas independientes”.Gaceta Electoral del Tribunal Electoral de Michoacán, No. 7, México, 2003. Pág. 49.

“Candidato.- Del latín candidatus. 1. m. y f. Persona que pretende alguna dignidad, honor o cargo. 2. Persona propuesta o indicada para una dignidad o un cargo aunque no lo solicite”²

Cabe mencionar que la definición que expresa la cita, da una connotación de la palabra candidato inherente a la persona o sujeto que busca o que tienen cualidades para desempeñar un cargo.

El autor Antonio de J. Lozano, en el Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia Mexicana, refiere sobre el concepto de candidato lo siguiente:

“El que pretende alguna dignidad o empleo honorífico. Trae su origen este nombre del tiempo de la República Romana, en que así se llamaba a los pretendientes de los oficios públicos, por que se presentaban con vestiduras blancas al pueblo congregada por la elección”³

Un candidato es toda aquella persona que pretende ocupar un cargo, lo cual es en consecuencia, un estado jurídico o de hecho, por virtud del cual existe la posibilidad o aspiración de alguien para ocupar algún puesto o posición en cualquier ámbito, añadiendo que ese debe cumplir con ciertas cualidades legales para ser postulado.

De conformidad con la legislación del Estado de México, vigente la palabra candidato se refiere aquella persona que cumple con los requisitos de elegibilidad y que ha obtenido su registro otorgado por el autoridad electoral competente, de esta manera como se ha comentado en el presente trabajo de tesis, para lograr lo anterior es requisito sine quanon que la solicitud de registro sea presentada por un partido político.

² DICCIONARIO de la Lengua Española, de la Real Academia Española, Madrid, 21ª Edición, 1992. Pág. 385

³ LOZANO, Antonio de J. Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia Mexicana, Tomo I, Ed. Tribunal Superior de Justicia, 1991. Pág. 312.

Una vez establecido el concepto de candidaturas, podemos establecer que la forma más tradicional de presentación de candidaturas es realizada por partidos políticos, situación que se mantiene en numerosas legislaciones electorales Iberoamericanas como Argentina, Brasil, Ecuador, El Salvador, México, entre otros, otorgándoles a las colectividades políticas el monopolio para presentar candidatos en elecciones de carácter nacional.

Otra forma de candidaturas es la que se regula modificando el criterio anterior, reconociendo el derecho de agrupaciones o personas para solicitar el registro de *candidaturas*.

Tal circunstancia se da como una evolución democrática derivada de la denominada crisis de los partidos políticos que ha afectado a algunos países Iberoamericanos en la década de los noventa, ha propiciado una mayor participación de candidaturas extrapartidarias provenientes de múltiples agrupaciones con diferentes finalidades, ya sea de tipo religioso, nacionalista, étnico, regional, etc. La regulación de su participación se encuentra en etapa de consolidación en los procesos electorales realizados en América Latina. Pero su importancia ha ido en aumento en la medida que surgen en esta misma etapa, algunos gobiernos de corte suprapartidarios que reflejan tendencias a fortalecer la sociedad civil en sus diversas formas de participación.

De esta manera podemos establecer que la figura jurídica de candidaturas ciudadanas o independientes que se propone en el presente trabajo, se encuentra enfocada a fortalecer el sistema de participación democrática en el Estado de México, en una conjunción con el actual sistema de partidos políticos, a efecto de permitir el acceso de ciudadanos a cargos de presidente municipal, regidores y síndicos, sin ser postulados necesariamente por un partido.

Partimos de la idea de que es imposible concebir la democracia excluyendo para ello a la esencia de la cual se conforma, que son precisamente los ciudadanos.

Actualmente en México, prevalece el monopolio partidista, salvo en el Estado de Sonora, en el cual en la última reforma se regularon en la norma secundaria las candidaturas independientes para todos los cargos de elección popular y en el caso de Tlaxcala, donde se permite que se postulen candidatos ciudadanos para el cargo Presidente de Comunidad, que a final de cuenta son autoridades municipales que tienen voz y voto en los cabildos de los ayuntamientos.

Cabe resaltar que existe una crisis de partidos, la cual se ve reflejada en la falta de credibilidad de la ciudadanía hacia esos institutos políticos, y que se refleja por la baja participación ciudadana en las jornadas electorales, temas que se abordaran con posterioridad en el presente trabajo.

3.1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS EN EL ESTADO DE MÉXICO

El Estado de México nació formalmente como parte integrante de la Federación Mexicana, mediante el Acta Constitutiva de la Federación, fechada el 31 de enero de 1824, día en que se aprobó, promulgó, publicó y circuló dicho documento, que le dio vida a las entidades federativas constituidas en ese entonces.

El 8 de enero de 1824 el Congreso Constituyente de la federación expidió la “Ley para establecer las Legislaturas particulares en las Provincias que han sido declaradas Estados Constituyentes de la Federación Mexicana”, publicada en Toluca, Estado de México, el 10 de enero de 1824, por el C. Melchor Muzquiz, Teniente Coronel Mayor de Nacionales de Infantería de dicha Capital, y Jefe Superior Político en su Provincia. Previa tramitación del Proceso Electoral ordenado por dicha Ley, el 15 de febrero de 1824 se reunió el Congreso General en la Universidad Pontificia con el fin de elegir Diputados al

Congreso Constituyente del Estado de México. En total se eligieron 21 diputados propietarios y 7 suplentes como lo establecía la Ley antes citada, es de mencionarse que esta ley permitía en su artículo 10, que los ayuntamientos permanecieran en su integración y funciones.

El 2 de marzo de 1824, fecha que se ha señalado como la erección oficial del Estado de México, se instaló el Primer Congreso Constituyente del Estado, en el salón de Cabildos del Ayuntamiento Constitucional de México.

La primer constitución del Estado de México que entro en vigor en el año de 1827, denominada “Constitución Política del Estado Libre de México”, permitía las candidaturas independientes en los cargos de miembros de los ayuntamientos, estableciendo como requisitos los enunciados en el artículo 162 que a continuación se transcriben:

“Artículo 162.- *Para ser alcalde, regidor o síndico, se requiere ser ciudadano en el ejercicio de sus derechos, mayor de veinticinco años o dieciocho siendo casado, ser vecino de la municipalidad y poseedor de laguna finca, capital ó ramo de industria bastante a mantenerle”⁴*

Tal disposición constitucional permitía que cualquier ciudadano que cumpliera con los requisitos de vecindad, edad y patrimonio pudiera acceder algún cargo dentro del ayuntamiento.

El 9 de febrero de 1825, mediante Decreto Número 39, se expidieron normas electorales en materia de ayuntamientos, las cuales tenían como finalidad poner término a los males que causaban la desorganización de los cuerpos municipales, y hacer posible el mantenimiento de éstos hasta su reforma. En los artículos 8, 9 y 10 de dicho decreto, se establecieron las cualidades para ser integrante de los ayuntamientos, siendo estos los siguientes:

- Ser ciudadano;

⁴ ARREOLA, Ayala Alvaro, “Legislación Electoral del Estado de México del Siglo XIX y XX”. Instituto Electoral del Estado de México. México. 2001. Pág. 10

- Tener veinticinco años;
- Poseedor de alguna finca, capital o ramo de industria para su manutención;
- Vecindad de dos años; y
- Saber leer y escribir para el caso de alcaldes.

Este decreto determina aumentar en los requisitos para ser integrante de algún ayuntamiento, el saber leer y escribir para los alcaldes, además establece un tiempo mínimo de residencia.

Durante el periodo centralista por Decreto Número 43, del mes de diciembre de 1845, el Presidente de la Asamblea Departamental, estableció en los artículos 9 y 10, del mencionado Decreto, los requisitos que debían cumplir los integrantes de los ayuntamientos como se mencionan:

- Ser nacido en el departamento y vecino de la capital, con residencia de un año;
- Ser ciudadano;
- Tener treinta años cumplidos para el caso de presidente y vicepresidente y veinticinco años para síndicos y regidores; y
- Tener una renta de al menos mil quinientos pesos mensuales para el caso de presidente y vicepresidente y de mil pesos para síndicos y regidores.

Se destaca que en ese decreto se estableció la figura de vicepresidente.

El Decreto 43, del año 1845, exige la edad de 30 años para el cargo de Presidente y vicepresidente; disminuye el tiempo de residencia de dos años que establecía la norma anterior a un sólo año. Además fija el ingreso mensual que deben de tener los candidatos.

Al culminar el periodo centralista, el 7 de enero de 1847, el Congreso del Estado de México, expidió el Decreto Número 11, mediante del cual se reestablecían los ayuntamientos en todos los pueblos que lo tenían en el año 1834. En dicho ordenamiento en los artículos 8 y 9, establecen las cualidades para ser presidente, síndico y regidores de los ayuntamientos, restableciendo los requisitos originales que contenían la Constitución de 1827.

En 1861 con una nueva Constitución, se reconocen las garantías individuales que se establecieron en la Constitución Federal de 1857.

El 31 de octubre de 1870, se reforma la Constitución del Estado denominándose como “Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México”, la cual reconocía exclusivamente las autoridades derivadas de la Constitución Federal del año de 1857.

Mediante Decreto Número 40, de fecha 26 de octubre de 1870, el Congreso del Estado reguló las elecciones de ayuntamientos, el cual reconocía la vigencia de la “Ley Electoral de Ayuntamientos” de 1847. Es de resaltar que el artículo 20 de dicho Decreto, establecía ya como causal de nulidad de la elección que los candidatos electos no cumplieran con el requisito referente a la vecindad.

Con fecha de 8 de octubre de 1871, se emite mediante Decreto Número 103, la “Ley Orgánica Electoral”, la cual reguló en su capítulo III, los “derechos de los ciudadanos de votar y ser votados”. En dicho ordenamiento en el artículo 14, exclusivamente se imponía el requisito para ser electo como integrante a los ayuntamientos, el de ser vecino del municipio, excluyendo a los extranjeros de poder ser postulados al cargo de Presidente Municipal.

Como ha sido mencionando la normatividad electoral, que rigió los procesos de renovación de miembros de los ayuntamientos durante el siglo XIX, permitían la participación ciudadana sin la necesidad de pasar

previamente por la aprobación de algún club o alguna cuota de representatividad previa.

Mediante Decreto Número 14, expedido el 15 de mayo de 1909, se emite la “Ley Orgánica para las elecciones políticas y municipales en el Estado de México”, la cual de manera idéntica regula los requisitos de elegibilidad que se establecían en la Ley Orgánica de 1871.

Desde inicios del siglo XX, la participación política para la renovación del poder público se regulaba con la “Ley Orgánica Electoral” de 1917. Esta ley contemplaba a Partidos, Clubes Políticos y Candidatos Independientes.

En 1919 se promulgó la “Ley Orgánica Electoral para las Elecciones Políticas y Municipales del Estado de México”. Esta legislación no sufrió cambios trascendentales en la regulación de partidos y clubes políticos, su periodo de vigencia fue de 32 años, es decir, hasta 1951; sin embargo, dentro de estas tres décadas se dio una efervescencia política reflejada en una amplia participación de la ciudadanía del Estado de México.

En la “Ley Orgánica para las Elecciones de Gobernador, Diputados, Ayuntamientos y Jueces Conciliadores” de 1951, se suprimieron los Clubes Políticos y las candidaturas independientes, surgiendo la definición de “Partidos Políticos” e introduciendo por primera vez reglas básicas para su constitución; mismas que se encontraban comprendidas en el capítulo decimonoveno, denominado “De los Partidos Políticos”. Con lo anterior se cerró la posibilidad de que cualquier ciudadano pudiera acceder a cargos en los ayuntamientos del Estado de México.

Lo anteriormente expuesto da constancia de los antecedentes de las candidaturas independientes en el Estado de México.

3.2. CANDIDATURAS CIUDADANAS O INDEPENDIENTES EN LEGISLACIONES ESTATALES

Como ha sido mencionado en México la figura de candidato independiente para miembros de los ayuntamientos, sólo se encuentra regulado en el Código Electoral de Sonora y con una modalidad en la legislación de Tlaxcala.

De esta manera se hace necesario estudiar el marco relativo de estas dos legislaciones que se atenderán en los siguientes puntos.

3.2.1. LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE SONORA

En la última reforma al Código Electoral del Estado de Sonora del año 2005, de manera vanguardista se incorporó a esa legislación un capítulo sobre, candidaturas independientes, las cuales se regularon para los cargos de Gobernador, Diputado Local y miembros de los ayuntamientos, siendo el último de los casos, tal y como se propone en el presente trabajo de tesis.

Lo anterior en virtud de que el legislador local partió de la idea de que era necesario abrir la participación de los ciudadanos a más espacios públicos sin la necesidad de que sea un partido político exclusivamente el que promueva el ejercicio del derecho de ser votado, tan es así, que dentro de la norma electoral sonorenses se estableció una partida presupuestal para destinar financiamiento público a los participantes, mediante esa modalidad.

Antes de estudiar de fondo la reforma que da lugar a las candidaturas independientes en el Estado de Sonora, es pertinente atender algunas generalidades de esa entidad las cuales se expresan a continuación.

3.2.1.1. GENERALIDADES ELECTORALES DEL ESTADO DE SONORA

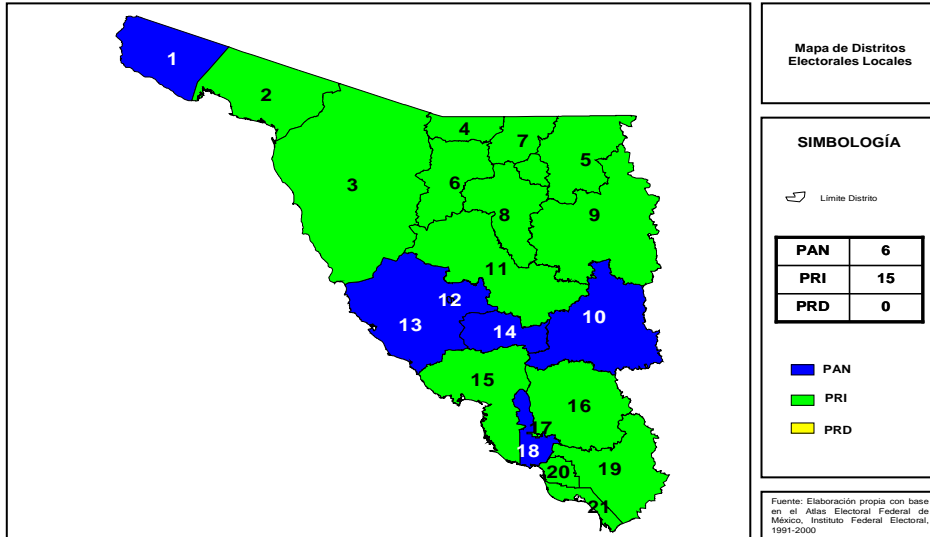
El Estado de Sonora cuenta con una densidad poblacional de 2,213,370 habitantes de conformidad con el censo poblacional del año 2000, levantado por el Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática.

Actualmente la entidad es Gobernada por el Partido Revolucionario Institucional, y de en los 72 municipios que componen la entidad federativa, 35 municipios son gobernados por el Partido Acción Nacional, 30 por el Partido Revolucionario Institucional, 4 por el Partido de la Revolución Democrática, 1 para el Partido Verde Ecologista de México y 1 para Convergencia, existiendo un empate en un municipio. El estado se divide en 21 distritos electorales locales de los cuales de conformidad a las elecciones del año 2006, el PRI ganó la mayoría en 13 distritos y el PAN en 7 y el PANAL en 1.

GENERALIDADES POLITICAS

Municipios	72
Distritos Locales	21
Secciones Electorales	1,331
Casillas	2,597
Lista Nominal	1,279,469
Población	2,213,370

Entidad: **Sonora**



3.2.1.2 REFORMA ELECTORAL DEL AÑO 2005, EN EL ESTADO DE SONORA.

La iniciativa de reforma fue presentada por Patricia Patiño Fierro, diputada del Partido Acción Nacional, la cual buscaba integrar la figura de equidad de género para los cargos de elección popular. Es destacable que en dicha reforma participaron distintos sectores de la sociedad, para la cual se realizaron foros y se aceptaron propuestas para renovar la legislación electoral de agrupaciones ciudadanas y de diversos grupos organizados interesados en la democracia, tal y como se puede constatar en los hechos que se plasmaron en el boletín de la legislatura del estado de Sonora que en resumen consignó lo siguiente:

El 18 de mayo de 2005, se reunieron para acordar con representantes de organizaciones ciudadanas y de instituciones académicas el mecanismo de presentación de la iniciativa de reformas al Código Electoral para el Estado de Sonora. La legisladora planteó que si no puede haber una reforma integral al Código, por lo menos se hagan las adecuaciones sobre paridad de género, conforme a la Ley 151, de reformas a la Constitución Política del Estado de Sonora, aprobada por la LVI Legislatura. En la reunión los asistentes

coincidieron en la necesidad de realizar estas reformas a fin de ser congruentes con la Ley 151. La diputada Patricia Patiño Fierro entregó a los asistentes una copia de la iniciativa de decreto que reforma los artículos 87, 185 y 190 del Código Electoral para el Estado de Sonora, suscrita por las integrantes de la Comisión de Asuntos de la Mujer.

El 31 de Mayo 2005, agrupaciones sociales y de mujeres en Sonora solicitaron al Congreso del Estado, bajar la reforma constitucional de la Ley número 151 hacia el Código Electoral del Estado, en lo que se refiere a equidad de género. El encuentro se destacó por que la sociedad civil, se organizó como son las activistas sociales, empresarias, académicas y representantes de los diferentes partidos políticos, y dieron un mensaje que los consensos pueden lograrse sobre temas prioritarios para Sonora que textualmente se transcribe: “Venimos de proyectos políticos diferentes más existe una agenda legislativa compartida con los ciudadanos que incluye la reforma electoral; el reto es allanar los caminos y definir el marco jurídico que otorgue mayor certeza a las elecciones del 2006 bajando la reforma constitucional al Código Electoral”,. En su intervención, el diputado Carlos Tapia Astiazarán, reconoció la necesidad de avanzar en materia de legislación electoral y definir la ley reglamentaria que se represente un avance no sólo en materia de equidad de género sino en otros aspectos como las candidaturas ciudadanas o independientes.

Al hacer uso de la palabra, el diputado Juan Miguel Córdova Limón, aseguró la gran oportunidad para que la Legislatura logre garantizar una participación femenina del 50 por ciento en las candidaturas, además de impulsar su participación para que ese porcentaje sea rebasado en poco tiempo y que se permita a los ciudadanos optar por otras opciones de gobierno distintas a las propuestas por los partidos políticos.

A su vez, el diputado Jesús Bustamante Machado, advirtió la importante actividad social que cumplen las mujeres lo que le permite tener confianza en que se lograrán concretizar la reforma electoral en lo que respecta a la igualdad

de oportunidades en las candidaturas que mantengan a Sonora como un estado de vanguardia. En la reunión participaron representantes de diferentes organizaciones hicieron entrega de la iniciativa de decreto en la que solicitan a al Congreso, se considere la Reforma Constitucional a la Ley número 151, realizada por el Constituyente Permanente, particularmente, en lo que se refiere a equidad de género. Exhortaron a los integrantes de la LVII Legislatura a armonizar dicha reforma constitucional con el Código Electoral del Estado de Sonora, a fin de impulsar una participación política que considere la paridad de género. Avalaron la entrega del documento las agrupaciones las siguientes agrupaciones, apoyo a la Mujer, AC; Alianza por la Democracia; Grupo Reto, AC; Mujeres Unidas, SSS; Mujeres Unidas de Sonora, AC; Siglo XXI, AC; Capítulo Sonora Femenina Coordinación Estatal de Organización y Gestión Social del PAN; Grupo Amigos de la Radio; Comunicadoras de Sonora; Rosa María O'leary, Juanita Garza, así como representantes de los partidos políticos del PAN, PRI y PRD, sociedad civil y agrupaciones de profesionistas.

El 2 de Junio de 2005, diputados de la LVII Legislatura de Sonora acordaron como prioridad el impulsar reformas al Código Electoral para el Estado de Sonora, así como otros asuntos que son analizados ya en comisiones permanentes.

EL 28 de junio de 2005, el Congreso del Estado aprobó un nuevo Código Electoral para el Estado de Sonora que representa el perfeccionamiento de las reglas que rigen los procesos electorales dentro de la tarea democratizadora de la Entidad, entendida como un sistema de vida fundado en el mejoramiento económico y social, tras declararse en sesión permanente la LVII Legislatura, correspondió a los diputados Carlos Galindo Meza, Carlos Navarro Sugich, Onésimo Mariscales Delgadillo, Luis Felipe García de León, Pedro Anaya Corona, Ernesto Pompa Corella, Alfredo Ortega López y Rubén Espino Santana leer el dictamen presentado por la Primera y Segunda Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, Unidas. Durante la lectura del documento de 163 hojas que duró más de seis horas, Galindo Meza precisó que la importancia de la iniciativa radica esencialmente en que su aprobación

permitirá contar con procesos electorales desarrollados bajo reglas claras y precisas que permitirán otorgar certeza en la participación de los distintos actores y legitimidad a aquellos que hayan sido favorecidos por el voto ciudadanos. En su intervención los diputados expusieron el contenido del nuevo Código, entre los principales puntos están la regulación de las candidaturas independientes para todos los cargos de elección popular, con lo cual se garantiza el derecho pleno del ciudadano de votar y ser votado directamente y sin intermediario. (Artículo 192). El documento fue aprobado por mayoría en lo general y en lo particular por los diputados sonorenses.

Mediante Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora, de fecha 29 de junio de 2005, se publicó la Ley número 160, que contiene el Código Electoral para el Estado de Sonora, abrogando el Código Electoral publicado en 24 de junio de 1996, con este nuevo instrumento legal se establecen reglas más claras para el correcto desenvolvimiento de los procesos electorales, destacando que la reforma contempló como una propuesta novedosa y vanguardista en la legislación mexicana, se regulan las candidaturas independientes.

Por lo anterior se expone la regulación que el legislador de Sonora dio a las candidaturas independientes:

El artículo 4 de la legislación electoral sonorense, establece que “el sufragio expresa la voluntad soberana del pueblo para lo cual el derecho de votar y ser votado en las elecciones constituye un derecho del ciudadano en igualdad de oportunidades y equidad de género”; dicho precepto legal es la base para la regulación de las candidaturas independientes.

El capítulo VI del mencionado código se denomina “DE LAS CANDIDATURAS INDEPENDIENTES”, en el cual se expone que los ciudadanos sonorenses pueden participar como candidatos independientes a los cargos de elección popular para Gobernador, fórmulas de diputados por el principio de mayoría relativa y planillas de ayuntamientos sin la necesidad de

ser postulados por algún partido político.

De conformidad con los artículos 193 y 195 del Código Electoral para el Estado de Sonora, para registrar una candidatura independiente se deben notificar al Consejo Estatal, por lo menos sesenta días antes del inicio del plazo del registro de la candidatura a la que aspire, para lo cual se deben especificar los siguientes datos:

- Identificación del candidato, con inclusión de nombres y apellidos;
- Edad, lugar de nacimiento y domicilio;
- Número y folio de credencial con fotografía para votar;
- Estado civil; y
- Cargo para el que se postule

A la solicitud se deberán adjuntar la escritura pública que contenga fe de hechos relacionando los nombres, domicilios, claves de elector de las credenciales con fotografía para votar y firma autógrafa de los ciudadanos sonorenses inscritos en el Padrón Electoral para la misma elección que respalden dicha candidatura, de acuerdo a las siguientes bases:

- Para un candidato independiente a Gobernador del Estado o a diputado por el principio de mayoría relativa, deberá contener de respaldo, cuando menos, el 10% de las firmas de los ciudadanos empadronados en el Estado o en el distrito respectivo; y
- Para una planilla independiente para contender por un ayuntamiento dicha relación deberá contener de respaldo, cuando menos, el 15% de las firmas de los ciudadanos empadronados en el municipio respectivo.

De esta manera se busca que los candidatos independientes no sean personas desconocidas o ajenas a las problemáticas que imperan en el

territorio donde pretenden postularse, por lo cual es necesario que dichas personas tengan un vínculo con la población que pretenden representar, lo cual es similar al requisito exigido para los partidos políticos, ya que éstos, para declararse su legal constitución es necesario la demostración de un número determinado de afiliados.

Para efectos de organización, realización de la campaña y fiscalización de los recursos, se establece en la norma vigente, que los candidatos independientes cumplan lo siguiente:

- Integrar un comité, especificando los nombres completos y cargos de sus integrantes, así como copia certificada de su credencial de elector y domicilio oficial;
- Proponer el emblema y colores con los que contendrá, en caso de que se apruebe su registro por parte del organismo electoral respectivo;
- Informar con detalle sobre su plataforma política electoral; y
- Presentar la relación de los ciudadanos aportantes para los gastos de apoyo a su promoción, especificando cantidades parciales aportadas por cada uno, así como el total recaudado.

Es de resaltar que el legislador previó establecer en el artículo 194 del Código Electoral, una prerrogativa proveniente del financiamiento público para la realización de las campañas de los candidatos independientes, correspondiente de hasta el 01% del monto total del financiamiento público anual destinado para las actividades tendientes a la obtención del voto, el cual se distribuirá proporcionalmente entre todos los candidatos independientes que obtengan su registro conforme lo determine el propio Consejo Estatal.

Sobre esa disposición en particular considero que el monto asignado, no resulta suficiente para garantizar la equidad del proceso ya que si bien es

cierto que los candidatos independientes no sufragan gastos al igual que un partido político, también lo es que los partidos gozan de una prerrogativa de tipo ordinario establecido para sus actividades de ese tipo, y que en época de proceso electoral, se les asigna otra prerrogativa para las actividades encaminadas a obtener el voto, en tal sentido podría elevarse el umbral de ese porcentaje por lo menos al igual que la que gozan los partidos de nueva creación que es del 2%, tal y como lo establece el artículo 29, fracción III, inciso a) del código referido.

Es de mencionarse que el código en comento permite que los candidatos independientes registren representantes ante los distintos órganos electorales para gozar de la personalidad correspondientes, hacer valer medios de impugnación en materia electoral y actuar en la vigilancia de los actos relacionados con el proceso electoral.

Como conclusión de este análisis quisiera comentar que la legislación representa un gran avance en la norma electoral mexicana, sin embargo existen deficiencias hacia la revisión y forma de transparentar los recursos que potencialmente pueden utilizarse en las campañas de los candidatos independientes, lo cual sería conveniente que quedará establecido en la legislación, como el supuesto de que al momento del registro los candidatos independientes manifiesten renunciar al secreto bancario a efecto de que la autoridad electoral pueda acceder a sus cuentas bancarias y verificar el uso de los recursos obtenidos para sus actividades proselitistas.

Debe considerarse además el periodo para la presentación de solicitud de registro de candidatos independientes, el cual considero deben ser con fecha anterior al desarrollo del proceso interno de los partidos políticos, lo cual evitaría que los militantes de los partidos políticos que no fueron favorecidos en sus respectivos procesos internos, busquen la postulación por la vía independiente. Otro tema que no regula la legislación electoral de Sonora, es el de las probables sustituciones o renunciaciones de los integrantes de las planillas registradas por candidatos independientes, para lo cual la norma debe prever

un procedimiento que permita de que en los casos de renuncia, incapacidad o muerte de los integrantes de una planilla para el proceso electoral de ayuntamiento, se tenga contemplado el procedimiento que debe seguir para sustituir éstos.

3.2.2. LEGISLACIÓN DE TLAXCALA.

En la legislación Electoral del Estado de Tlaxcala se prevé un cargo de elección popular denominado Presidente de Comunidad, el cual es electo a través del voto universal, libre, secreto y directo. Dichos funcionarios gozan de sueldos y manejan participaciones estatales para desarrollar proyectos a favor de un poblado determinado que es su jurisdicción de gobierno.

Como se analizará, para el cargo el Presidente de Comunidad, antes de la reforma de 2002, denominado Presidente Municipal Auxiliar, se permite el registro de candidaturas ciudadanas en los cuales tanto partidos políticos, como ciudadanos sin apoyo partidista, pueden solicitar registro para participar en las elecciones periódicas de cada tres años, en razón de que esos cargos son parte integrantes de los ayuntamientos, los cuales poseen derechos similares que un regidor como lo es la voz y voto en las sesiones de cabildo y gozan de remuneración proveniente del erario municipal. Además en la mayoría de los municipios de Tlaxcala, existen sedes construidas ex profeso para el despacho de los presidentes de comunidad, que en ocasiones son inmuebles semejantes a los que ocupa la Presidencia Municipal. De esta manera podemos observar que el cargo es de suma importancia para los habitantes de esa entidad.

Actualmente se eligen 299 presidentes de comunidad en los 60 municipios en que se divide el Estado de Tlaxcala.

Antes de hacer un análisis jurídico de los Presidentes de Comunidad, es pertinente establecer algunas generalidades del Estado de Tlaxcala.

3.2.2.1. GENERALIDADES ELECTORALES DEL ESTADO DE TLAXCALA

En el Estado de Tlaxcala, habitan un total de 961, 912 habitantes según el censo levantado por el INEGI en el año 2000.

Actualmente el titular del Poder Ejecutivo del Estado, fue postulado por el Partido Acción Nacional, electo el pasado 14 de noviembre del año 2004. Es destacable que en el Estado de Tlaxcala en lo referente al ejecutivo estatal, han gobernado las tres primeras fuerzas políticas del país (PRI-PRD-PAN), sin que en los últimos tres periodos de gobierno exista hegemonía de alguno de esos partidos.

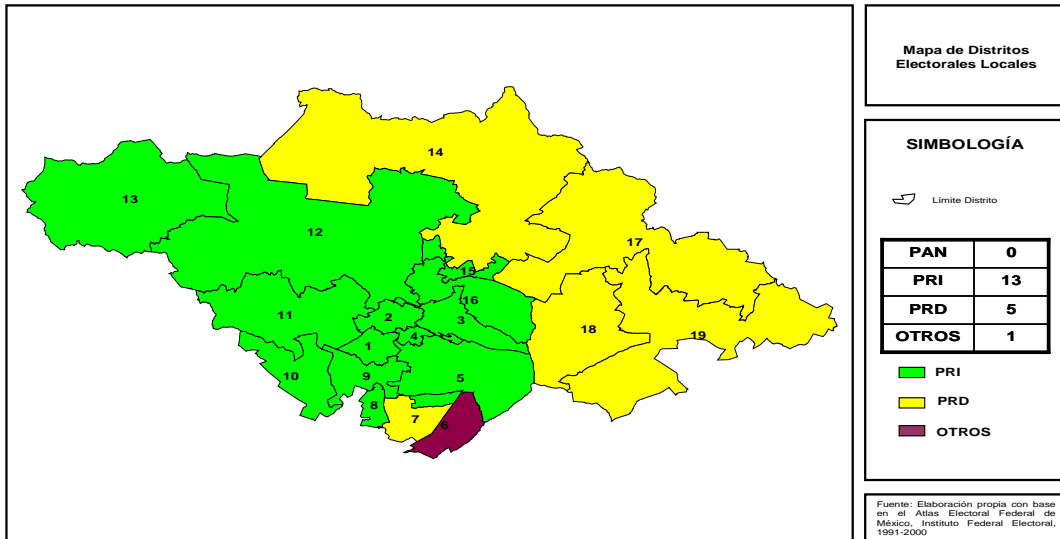
El estado se divide en un total de 60 municipios de los cuales de conformidad con la elección del año 2004, el PAN gobierna en 9 municipios el PRI en 24, el PRD en 20, el PT en 2, el PVEM en 2, Convergencia, el Partido del Centro Democrático Tlaxcalteca y el Partido Justicia Social en 1 respectivamente.

Referente a la división territorial para elegir diputados locales, la entidad se divide en un total de 21 distritos electorales de los cuales el PAN ganó 4, el PRI 8, el PRD 6, y el PT 1, tal y como se ilustra a continuación:

GENERALIDADES POLITICAS

Municipios	60
Distritos Locales	19
Secciones	608
Casillas	1,074
Lista Nominal	674,410
Población	961,912

Entidad: **Tlaxcala**



3.2.2.2. NATURALEZA JURÍDICA DEL PRESIDENTE DE COMUNIDAD.

Mediante decreto 101, publicado en fecha 12 de junio de 2004, en el Periódico Oficial del Estado de Tlaxcala, se publicó la reforma a la Ley Municipal de esa entidad, en la cual se regula la figura jurídica de Presidentes de Comunidad, que es una derivación de lo que antes de la reforma de merito, se conocía como Presidente Municipal Auxiliar.

De conformidad con el artículo 3, de la Ley Municipal de Tlaxcala, el municipio es gobernado de la siguiente manera:

“Artículo 3. *El Municipio será gobernado por un Ayuntamiento, integrado por un Presidente Municipal, un Síndico; regidores cuyo número determine la legislación electoral vigente, y los presidentes de comunidad quienes tendrán el carácter de munícipes en términos de lo que establece la Constitución Local. Entre el Ayuntamiento y los demás niveles de gobierno no habrá autoridad intermedia.”⁵*

El artículo 116 de la ley referida, se define al Presidente de Comunidad como *órganos desconcentrados de la administración pública municipal, estarán*

⁵ Ley Municipal del Estado de Tlaxcala, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Tlaxcala, el 12 de junio de 2004.

a cargo de un Presidente de Comunidad, el cual será electo cada tres años conforme a lo previsto en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala.

De esta manera la legislación de Tlaxcala, permite que la composición de los cabildos se integren ciudadanos los cuales no fueron postulados necesariamente por algún partido político, es decir que emanados de un proceso electoral obtuvieron su representación de manera independiente. Es necesario advertir que por los cargos de Presidentes de Comunidad, compiten los candidatos independientes así como candidatos registrados por los partidos políticos, los cuales en muchas ocasiones resultan vencidos.

La figura de Presidentes de Comunidad se encuentra regulada en los artículos 49 a 56 de la Ley Municipal del Estado de Tlaxcala, de la cual podemos destacar lo siguiente:

Se instalarán Presidentes de Comunidad, en los poblados distintos a la cabecera municipal que tengan más de mil habitantes, previa declaratoria que haga el Congreso Local a solicitud del ayuntamiento que corresponda.

Para constituir una Presidencia de Comunidad, es necesario que el centro de población cuente con:

- Capacidad suficiente para prestar los servicios mínimos municipales;
- Un local apropiado para la Presidencia de Comunidad, o un terreno para la edificación de la misma; y,
- Una hectárea de terreno, cuando menos, para destinarlo a cementerio.

De esta manera el ámbito de competencia de las Presidencias de Comunidad será en sus respectivas circunscripciones como representantes de los ayuntamientos, por consiguiente, tendrán las atribuciones que le sean necesarias para mantener en términos de esa ley, el orden, la tranquilidad y la seguridad de los vecinos del lugar donde funcionen.

Conforme al artículo 56 de la Ley Municipal del Estado de Tlaxcala, son facultades y obligaciones de los presidentes de comunidad las siguientes:

- Cumplir y hacer cumplir las normas federales, estatales y municipales, así como los acuerdos que dicte el ayuntamiento al que pertenezca y demás disposiciones que le encomiende el Presidente Municipal;
- Acudir a las sesiones de Cabildo;
- Cuidar dentro de su circunscripción, el orden, la seguridad de las personas y sus propiedades;
- Elaborar el programa de obras a realizar dentro de su comunidad;
- Promover, previa aprobación del plan de trabajo del ayuntamiento al que pertenezca, la construcción de obras de utilidad pública y de interés social, así como la conservación de las existentes;
- Remitir su cuenta pública al ayuntamiento dentro de los primeros tres días de cada mes, junto con la documentación comprobatoria respectiva;
- Imponer las sanciones a que se refiere el bando de policía y gobierno y demás leyes, reglamentos y decretos, procediendo al cobro de multas, a través de la oficina recaudadora correspondiente;
- Elaborar el padrón de los contribuyentes de su circunscripción;
- Realizar el cobro del impuesto predial en la circunscripción que le corresponda y enterar su importe a la tesorería, si acredita tener la capacidad administrativa y si lo aprueba el ayuntamiento;
- Realizar o vigilar las funciones del encargado del Registro Civil, dentro los límites de su circunscripción;
- Representar al ayuntamiento y al Presidente Municipal en las Poblaciones que correspondan a su jurisdicción;

- Informar al Presidente Municipal, de los sucesos relevantes que se produzcan en el territorio a su cargo;
- Orientar a los particulares sobre las vías legales que pueden utilizar para resolver sus conflictos;
- Realizar todas las actividades que tengan como finalidad el bien de la comunidad;
- Auxiliar a las autoridades federales, estatales y municipales, en el desempeño de sus funciones;
- Impedir que se expendan bebidas alcohólicas en contravención a las leyes y reglamentos;
- Promover la participación y la cooperación de sus vecinos en programas de beneficio comunitario;
- Integrar las comisiones de agua potable y expedir el reglamento que establezca las bases de su organización y facultades;
- Proporcionar los servicios públicos necesarios a las comunidades dentro de su circunscripción;
- Administrar el panteón de su comunidad; y
- Expedir las bases para regular la instalación y funcionamiento de los comerciantes no establecidos, dentro de su comunidad.

El artículo 52 de la ley en mención se regula el proceso electoral para la renovación periódica de los Presidentes de Comunidad conforme a las siguientes bases:

- Se llevará a cabo en los mismos comicios en que se realice la elección de ayuntamientos, es decir el segundo domingo del mes de noviembre del año de la elección.

- Las casillas que reciban la votación de la elección de ayuntamientos, recibirán la respectiva para presidentes de comunidad conforme lo dispone el artículo 208 del Código Electoral del Estado de Tlaxcala;
- El Consejo General del Instituto Electoral, expedirá la convocatoria para elegir presidentes de Comunidad, por voto universal, libre, secreto, personal y directo, en la misma fecha en que haga lo propio para la elección de ayuntamientos la cual contendrá los siguientes datos: 1. La fecha, el lugar y los requisitos para el registro de candidatos; 2. La relación de las comunidades, barrios o secciones, que eligen Presidente de Comunidad, por voto universal, libre, secreto, personal y directo; y 3. La forma de presentación de los candidatos ante los órganos electorales.
- Para solicitar registro como candidato ante el Consejo General, podrá ser través de algún partido político, o bien a propuesta de cuando menos cincuenta ciudadanos empadronados en la población correspondiente, quienes suscribirán la propuesta y anotarán el número de su credencial para votar.
- A partir del día en que se registren las fórmulas de candidatos a presidentes de comunidad y hasta tres días antes del día de la elección, podrán hacer campaña política;
- Serán Presidentes de Comunidad, propietarios y suplentes en cada población, los candidatos que obtengan en cada publicación la mayoría de votos; y,
- Los Presidentes de Comunidad que sean electos, de acuerdo a los usos y costumbres de la comunidad que los elija, se acreditarán ante el Ayuntamiento que corresponda, mediante el acta de la asamblea de la población validada por el Instituto Electoral, barrio o sección que los haya elegido.

- El Instituto Electoral comunicará a los ayuntamientos los resultados obtenidos en la elección correspondiente.

Además la legislación electoral de la entidad reconoce los derechos que tienen los candidatos independientes para contar con representación en los órganos electorales ya sea en los consejos municipales o bien en ante las mesas directivas de casilla, misma que puede ejercerse ante las autoridades jurisdiccionales para la promoción de medios de impugnación.

Sobre el tema es de señalarse que la misma Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha reconocido la personalidad de los candidatos independientes para impugnar antes esa instancia los resultados de los comicios de Presidentes de Comunidad, tan es así que emitió la siguiente tesis relevante:

“CANDIDATOS INDEPENDIENTES. ESTÁN LEGITIMADOS PARA PROMOVER EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO PARA IMPUGNAR LOS RESULTADOS DE LA ELECCIÓN EN LA QUE PARTICIPEN (Legislación de Tlaxcala).—*Si bien este Tribunal Electoral ha sostenido que el juicio de protección de los derechos político-electorales del ciudadano no es el medio de impugnación por el cual se puedan invocar causales de nulidad de votación recibida en casilla o la nulidad de una elección, tal criterio es aplicable a los casos en que los candidatos fueron postulados por un Partido político y, en consecuencia, existe un sujeto legitimado para invocar las mencionadas nulidades mediante los recursos ordinarios y, en última instancia, a través del juicio de revisión constitucional electoral. En tal virtud, el referido criterio no es aplicable cuando se trate de candidatos propuestos por la ciudadanía, esto es, candidatos independientes, en razón de que la tutela de sus derechos político-electorales corresponde ejercerla a ellos mismos, según se prevé en el artículo 299 del Código Electoral de Tlaxcala, en cuyo texto se dispone que los candidatos a presidente municipal auxiliar propuestos por los ciudadanos, son los sujetos legítimos para interponer los recursos establecidos en dicho código, de tal forma que considerar que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano no puede interponerse en contra de irregularidades que se puedan presentar con motivo*

de la jornada electoral, propiciaría que existieran actos de una autoridad electoral que no fueran susceptibles de revisión y control por parte de este órgano jurisdiccional federal, contraviniendo lo dispuesto en el artículo 41, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en el artículo 3o., párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, además de que se conculcaría su derecho constitucionalmente previsto de acceder a la impartición de justicia, según se establece en el artículo 17 de la propia Constitución federal.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-328/2001.—Crisóforo Hernández Rodríguez y otro.—8 de diciembre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez.—Secretario: Carlos Vargas Baca.”⁶

De esta manera, si bien es cierto que la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, establece que el Juicio de Revisión Constitucional es la vía para inconformarse en contra de las resoluciones emitidas por los órganos electorales de los estados, que violenten la norma constitucional y que afecten los procesos electorales, juicio en el cual se reconoce exclusividad como partes a los partidos políticos, también lo es, que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, puede estudiar las elecciones de presidente de comunidad cuando quien promueve es un candidato independiente, vía juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, el cual permite la reparación de los actos que afecten el derecho de ser votado y en consecuencia el de ocupar algún cargo de representación popular, por lo que de manera excepcional por esta vía se podrán impugnar la declaración de validez de una elección, la entrega de constancias de mayoría y estudiar causales de nulidad de casillas o de una elección,

Podemos observar que las candidaturas independientes ya se encuentran funcionando en otras entidades federativas las cuales han sido reconocidas por la instancia jurisdiccionales de nivel federal y que en la actualidad son parte de la democracia mexicana.

⁶ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, “Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005”, tesis S3EL 015/2002, México 2005, páginas 386-387.

3.3. ATECEDENTES DE MEDIOS DE IMPUGNACION QUE BUSCAN EL REGITRO DE CANDIDATOS CIUDADANOS O INDEPENDIENTES.

En este capítulo se expondrán algunos casos ventilados ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del poder Judicial de la Federación de ciudadanos que han buscado obtener el registro como candidatos independientes los cuales han sido negados por no estar regulados en las normas secundarias, pero que sin embrago dejan un claro precedente de la inquietud de la ciudadanía organizada de participar sin que exista la postulación de algún partido político.

3.3.1. CASO MICHOACÁN, ELECCIÓN DE GOBERNADOR; EXPEDIENTE SUP-JDC-037/2001.

El veintisiete de julio de dos mil uno, Manuel Guillén Monzón presentó, ante el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, solicitud de registro como candidato independiente al cargo de gobernador del Estado, para contender en el proceso electoral estatal de este año.

El tres de agosto del mismo año, el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, emitió el acuerdo por el que se resuelve no aprobar la solicitud de registro a que se refiere el resultando precedente,

“ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DE MICHOACAN, SOBRE LA SOLICITUD DEL REGISTRO DE CANDIDATO A GOBERNADOR PRESENTADA POR EL CIUDADANO MANUEL GUILLÉN MONZÓN, PARA LA ELECCIÓN A REALIZAR EL 11 DE NOVIEMBRE DEL AÑO 2001.

(...)

ACUERDO:

UNICO.- *Haciendo una correcta interpretación de los artículos invocados, y tomando en consideración que el ciudadano **MANUEL GUILLÉN MONZÓN**, no cuenta con las cualidades que establece la ley para ser votado, dado que no ha ejercitado su derecho de asociarse libremente en un partido político, y más aún su solicitud no se encuentra dentro de los términos previstos por el Código Electoral de Michoacán, y por ende no esta facultado para ejercitar plenamente, el derecho político-electoral de ser votada...*

(...)

*El Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Michoacán, **NIEGA EL REGISTRO** referido, siendo las 13:40 trece horas con cuarenta minutos del día 3 de Agosto de 2001 dos mil uno.*⁷

El siete de agosto del año que transcurre, el ciudadano Manuel Guillén Monzón, inconforme con la resolución transcrita en el resultando anterior, promovió ante la autoridad responsable juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, expresando en sus agravios la violación al artículo 35 de la Carta Magna, asunto que fue radicado en la ponencia del Magistrado José de Jesús Orozco Henríquez, bajo el expediente SUP-JDC-037/2001.

El veinticinco de octubre de dos mil uno, la Sala Superior emitió resolución sobre el asunto estableciendo determinando infundado el agravio por las siguientes consideraciones:

“(...)

Ahora bien, como la ley electoral local no prevé la posibilidad de que entes distintos puedan solicitar su registro para participar en las elecciones, se infiere razonablemente que el legislador michoacano estableció el derecho exclusivo de los partidos políticos para la postulación de candidatos a los puestos de elección popular. Si la legislación michoacana adoptó un régimen que establece el derecho exclusivo de los partidos políticos para la postulación de candidatos a cargos de elección popular, aunque no lo haya declarado

⁷ Tribunal electoral del Poder Judicial de la Federación, “El derecho a ser Votado y las Candidaturas Independientes, (Caso Michoacán)”, Colección de Sentencias Relevantes, No. 5, 1ª Edición, México 2002, paginas 4 y 5.

expresamente, el problema que se debe resolver consiste en determinar si en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y/o en los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos suscritos y ratificados por México se encuentra previsto un derecho fundamental de todo ciudadano para ser postulado como candidato independiente, de tal manera que el legislador ordinario no pueda limitarlo a través del establecimiento del derecho exclusivo de los partidos políticos para la postulación de candidatos, con el objeto de determinar si el acto ahora impugnado que se basó en la citada legislación del Estado de Michoacán es acorde o no, en este punto, con la Constitución federal y los correspondientes instrumentos internacionales de derechos humanos.

(...)

*En este sentido, se concluye que si bien **la disposición legal que establece que la solicitud de registro de candidatos sólo la puedan presentar los partidos políticos**, ciertamente constituye una limitación derivada de las calidades o condiciones que los ciudadanos deben satisfacer para ejercer su derecho a ser votados, la misma **no representa, per se, una vulneración de las normas y principios constitucionales o de los tratados internacionales, ya que estos ordenamientos no prohíben las limitaciones o restricciones legales a los derechos político-electorales ni a los derechos fundamentales o humanos en general, sino que lo que prohíben es que tales limitaciones o restricciones sean irracionales, injustificadas, desproporcionadas o que se traduzcan en privar de su esencia a cualquier derecho, fin, principio o valor constitucional o electoral fundamental.***

(...)

*En efecto, el artículo 35, fracción II, del propio ordenamiento constitucional establece expresamente como prerrogativa del ciudadano "Poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, **teniendo las calidades que establezca la ley**".*

Como puede observarse, el ejercicio del derecho político-electoral del ciudadano a ser votado requiere ser regulado o reglamentado a través de una ley (federal o local, según el cargo de elección popular de que se trate), la cual debe ajustarse a las bases previstas en la propia Constitución federal, respetando cabalmente su contenido esencial,

armonizándolo con otros derechos fundamentales de igual jerarquía (v. gr., el derecho de igualdad) y salvaguardando los principios, fines y valores constitucionales involucrados (como, por ejemplo, la democracia representativa, el sistema de partidos y los principios de certeza y objetividad que deben regir el ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones).

*Por tanto, el derecho político-electoral del ciudadano a ser votado es un **derecho fundamental de base constitucional y configuración legal** en cuanto a que **deben establecerse en la ley las calidades** (circunstancias, condiciones, requisitos o términos) para su ejercicio por parte de los ciudadanos (artículo 35, fracción II), según se desprende de la interpretación gramatical de dicho precepto, así como de su interpretación sistemática y funcional con otras disposiciones constitucionales aplicables, como se demuestra a continuación.*

(...)

El legislador secundario es quien determinará las modalidades para el ejercicio de ese derecho. Sin embargo, esa facultad no puede ejercerse de manera arbitraria o caprichosa por la autoridad legislativa ordinaria, ya que, en forma alguna, implica que esté autorizado para establecer calidades, requisitos, circunstancias, condiciones o modalidades arbitrarios, ilógicos o no razonables que impidan o hagan nugatorio (fáctica o jurídicamente), el ejercicio de dicho derecho, ya sea porque su cumplimiento sea imposible o implique la violación de alguna disposición jurídica...⁸

Lo relevante de la resolución en mención es que si bien es cierto que el asunto fue declarado improcedente, deja asentado que la Carta Magna no establece como única forma para ejercitar el derecho de ser votado, que la postulación de candidatos sea por medio de los partidos políticos.

En este sentido es claro que las legislaciones locales como son los códigos electorales son los ordenamientos que pueden regular el derecho al voto pasivo.

⁸ Idem, páginas, 18, 20 y 35

Es de resaltarse que comparto el criterio de la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al confirmar el acto reclamado por el actor, en el sentido de que si la norma secundaria establece que el registro de los candidatos será únicamente a través de los partidos políticos, esto justifica la imposibilidad del registro de candidatos ciudadanos o independientes, lo que no es excluyente de una reflexión sobre la posibilidad de una reforma electoral que propicie mayor participación en los procesos electorales, tomando en consideración el desgaste del sistema de partidos políticos, por lo que es viable, que dichas disposiciones merecen una nueva regulación ante el bajo nivel de participación que se refleja en los procesos electorales para renovar ayuntamientos.

3.3.2. EXPEDIENTE: SUP-JDC-850/2005: CASO “FUERZA CIVIL DE ATIZAPAN DE ZARAGOZA”

El primero de noviembre de dos mil cinco, Gilberto Rocha Pineda y Felipe de Jesús Martínez Nieto presentaron ante el Instituto Electoral del Estado de México, solicitud de registro de planillas como candidatos independientes para contender en la elección de ayuntamientos que se efectuó el doce de marzo de dos mil seis, entre otros, los correspondientes a los municipios de Atizapán de Zaragoza e Ixtapaluca, en dicha entidad federativa.

El siete de noviembre del mismo año, la Secretaría General del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México emitió el oficio IEEM/SG/3478/05, mediante el cual determinó inviable la solicitud de registro, motivando en los considerandos, la falta de norma para registrar candidatos independientes.

El quince de noviembre de dos mil cinco, Gilberto Rocha Pineda y Felipe de Jesús Martínez Nieto presentaron ante el Instituto Electoral del Estado de México, juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, en contra de la negativa contenida en el oficio mencionado en el resultando precedente. Dicho medio de impugnación fue registrado ante dicha

autoridad administrativa, bajo el número de expediente CG-SG-JPDPEC-05/2005, medio de impugnación que fue radicado en la ponencia del Magistrado Licenciado José de Jesús Orozco Henríquez, bajo el expediente SUP-JDC-850/2005.

El veintiocho de diciembre de 2005, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, emitió la ejecutoria referente al asunto que se comenta, desechando la demanda por considerar que no existe afectación al interés jurídico de los actores tal y como se señaló en el considerando Segundo de dicha resolución la cual indicó o siguiente:

“SEGUNDO...

(...)

En el caso, conforme con los hechos narrados en el escrito de demanda y de las constancias existentes en autos, no se encuentra configurada la presunta violación a algún derecho sustancial de los actores y, por lo mismo, la providencia solicitada no podría conceder los efectos solicitados por ellos, consistente en que se ordene al Instituto Electoral del Estado de México que reconozca a los incoantes "la personalidad de candidatos independientes para contender en los comicios electorales del mes de marzo, bajo el rubro «Fuerza Civil Atizapán, A. C.», en los municipios de Atizapán de Zaragoza e Ixtapaluca".

Como puede advertirse, la inconformidad se dirige contra lo informado por la funcionaria señalada al dar respuesta a una consulta formulada por los promoventes y, en este sentido, el acto reclamado no les causa perjuicio alguno, toda vez que el oficio por el cual se da contestación a la consulta formulada no constituye un acto vinculante a la esfera jurídica de los peticionarios que sea susceptible de ocasionar alguna afectación a su interés jurídico, al no provenir del órgano administrativo competente para conocer y resolver sobre las eventuales solicitudes de registro de candidaturas.

Consecuentemente, los consejos General y municipales electorales del Instituto Electoral del Estado de México son los únicos órganos que, mediante actuación colegiada, están en posibilidad de dictaminar con carácter vinculante la

idoneidad de los registros de candidatos a miembros de los ayuntamientos de la entidad.”⁹

En dicha resolución el juzgador consideró que no existe afectación a los derechos de los actores, al emitirse una declaración de inviabilidad de registro por el Secretario General del Instituto Electoral del Estado de México, lo cual al parecer de esa jurisdicción no causa agravio en virtud de que las autoridades competentes son los consejos municipales o supletoriamente el Consejo General del dicho instituto, en tal sentidos consideran desechar de plano el medio de impugnación.

No obstante a las improcedencias de los medios de impugnación antes señalados, es destacable para el presente trabajo de tesis, el interés manifiesto de los ciudadanos mexiquenses de buscar participar en los procesos electorales ejerciendo su voto pasivo, sin la necesidad de ser postulado por algún partido político, buscando el registro como candidatos ciudadanos o independientes.

⁹ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, resolución recaída al Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano, expediente SUP-JDC-850/2005. Magistrado Ponente Lic. José de Jesús Orozco Henríquez. Fecha de Resolución: 28 de diciembre del año 2005.

CAPITULO 4. PROPUESTA DE REFORMA PARA INCORPORAR LAS CANDIDATURAS CIUDADANAS O INDEPENDIENTES EN LA LEGISLACION ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO

En el presente capítulo se expondrá la propuesta que hace este trabajo de tesis para incorporar las candidaturas independientes en las elecciones de miembros de los ayuntamientos en el Estado de México.

4.1. GENERALIDADES ELECTORALES DEL ESTADO DE MÉXICO

Es necesario exponer de manera general las peculiaridades electorales del Estado de México, como son las siguientes:

Municipios	125
Distritos Federales	40
Distritos Locales	45
Secciones	5,930
Casillas	13,496
Lista Nominal	9,014,874
Población	13,083,359

Datos obtenidos del Instituto Electoral del Estado de México

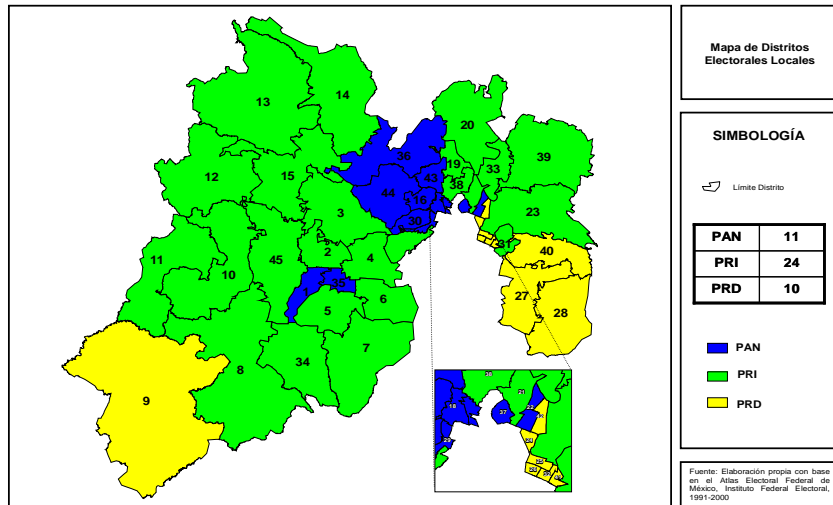
La entidad se encuentra gobernada por Enrique Peña Nieto, Gobernador de extracción priísta, periodo constitucional que inició en el año 2005 y concluirá en el año 2011.

Cuenta con el padrón electoral mas grande de México alcanzando los 9,116,146 ciudadanos registrados, de igual manera la lista nominal es la de mayor número de electores del país, la cual asciende a un total de 9,014,874 probables votantes.

Se conforma de 125 municipios, los cuales actualmente son gobernados por distintas fuerzas políticas tal y como se muestra en el siguiente cuadro:

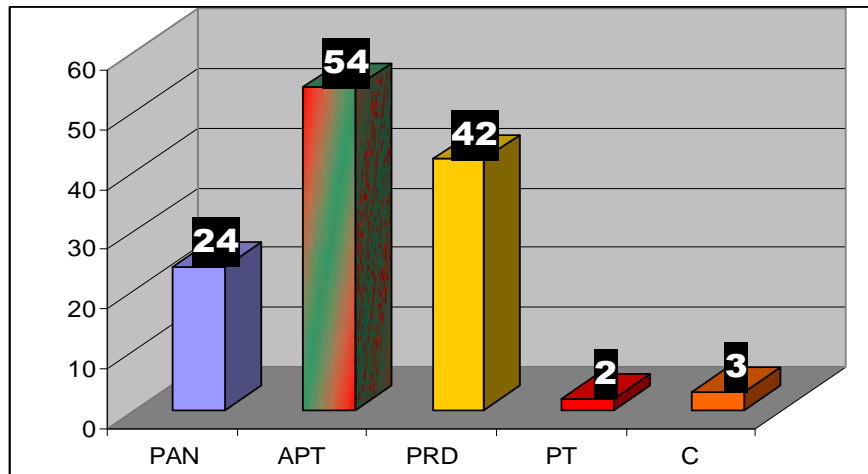
Mapa conforme a Fuerza Política año 2003

Entidad: **México**



Con base a los resultados electorales del día 12 de marzo de 2006, los gobiernos municipales quedaron distribuidos de la siguiente manera:

Número de Municipios Gobernados por Fuerza Políticas año 2006



* Datos obtenidos del Instituto Electoral del Estado de México con base a los cómputos municipales.

Es de resaltar que no obstante a la gran cantidad de electores que hay en el Estado de México, actualmente esa entidad, refleja una baja

participación en las elecciones de miembros de los ayuntamientos, lo cual hace inconcuso la falta de credibilidad de las distintas fuerzas políticas que gobiernan en los distintos municipios,

4.2. JUSTIFICACION DE LA PROPUESTA.

La propuesta que se plantea, se basa en la necesidad de incentivar la participación ciudadana en los procesos electorales para renovar integrantes de los ayuntamientos partiendo de la premisa de que el ejercicio de las atribuciones que se dan a los gobiernos municipales, no es indispensable la representación ideológica de los partidos políticos.

4.2.1. BAJA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LOS PROCESOS ELECTORALES DE AYUNTAMIENTO.

La presente propuesta se basa en la necesidad de incentivar la participación ciudadana la cual ha descendido de manera grave en los últimos procesos electorales. Pese a que es la entidad con mayor densidad poblacional del país y cuenta con el padrón electoral más grande, en los últimos procesos electorales para renovar los ayuntamientos, se ha incrementado el abstencionismo lo cual hace evidente el rechazo de la ciudadanía hacia las ofertas políticas que actualmente hacen los partidos políticos.

Desde el año 2000, se han realizado tres procesos electorales (2000 al 2009) para renovar los miembros de los ayuntamientos en el Estado de México, en los cuales la participación ha descendió preocupantemente del 65.47% que se obtuvo en año 2000, al 42.58 % que se registro en el año 2006, en los pasados comicios del 12 de marzo de ese año, es decir que se perdieron un total de 12 puntos porcentuales de participación ciudadana, toda vez que apenas se recibió la votación de 3,381,973 ciudadanos.

Es de señalarse que la jornada electoral, del 12 de marzo del año 2006, en 25 municipios de la entidad, la elección, se celebró con menos del 50% de participación de la ciudadanía, siendo estos municipios los siguientes:

MPIO.	CABECERA	LISTA NOMINAL	VOTACIÓN	PART	ABSTENCION
			TOTAL		
11	ATENCO	23.767	11.295	47,52%	12.472
13	ATIZAPAN DE ZARAGOZA	332.999	117.444	35,27%	215.555
14	ATLACOMULCO	50.616	23.930	47,28%	26.686
19	CAPULHUAC	19.033	8.060	42,35%	10.973
20	COACALCO	179.939	79.651	44,27%	100.288
23	COYOTEPEC	25.894	12.251	47,31%	13.643
24	CUAUTITLAN	47.961	23.543	49,09%	24.418
25	CUAUTITLAN IZCALLI	325.554	142.541	43,78%	183.013
26	CHALCO	141.975	62.987	44,36%	78.988
32	CHIMALHUACAN	305.471	87.013	28,48%	218.458
34	ECATEPEC	1.097.815	385.398	35,11%	712.417
36	HUEHUETOCA	37.607	17.528	46,61%	20.079
38	HUIXQUILUCAN	134.216	59.327	44,20%	74.889
40	IXTAPALUCA	201.789	91.488	45,34%	110.301
41	IXTAPAN DE LA SAL	18.851	9.230	48,96%	9.621
44	JALATLACO	12.032	5.974	49,65%	6.058
58	NAUCALPAN	645.093	206.949	32,08%	438.144
60	NEZAHUALCOYOTL	902.031	269.838	29,91%	632.193
61	NICOLAS ROMERO	200.525	85.144	42,46%	115.381
71	LA PAZ	128.326	52.512	40,92%	75.814
89	TENANCINGO	51.834	22.605	43,61%	29.229
93	TEOTIHUACAN	31.949	15.424	48,28%	16.525
105	TLALNEPANTLA	541.036	210.411	38,89%	330.625
109	TULTEPEC	65.179	31.388	48,16%	33.791
110	TULTITLAN	281.397	107.470	38,19%	173.927
121	ZUMPANGO	72.161	28.596	39,63%	43.565
122	VALLE DE CHALCO SOLIDARIDAD	203.108	72.809	35,85%	130.299
	TOTAL	6.078.158	2.240.806	36,87%	3.837.352

Es preocupante este dato cuando se analiza que en estos 25 municipios se concentra el 67 % de la lista nominal de la entidad, es decir se encuentran inscritos 6,078,158 ciudadanos y que en dichas demarcaciones existe un alto índice de abstencionismo para las elecciones municipales, por ejemplo en municipios como Ecatepec, dejaron de votar

712, 417 ciudadanos; y en el caso de Nezahualcoyotol, dejaron de votar 623, 193 ciudadanos.

Si comparamos la participación que existe en las elecciones de miembros de los ayuntamientos en otras entidades federativas, en los años 2003, 2004, 2005 y 2006, podemos observar claramente que el Estado de México, esta muy por debajo en participación, tal y como se muestra a continuación:

Comparativo de Participación en Elección de Ayuntamientos

ESTADO	ELECCION	LISTA NOMINAL	VOTACION	%
MEXICO	2006	9,116,146	3,881,973	42,58%
HIDALGO	2005	1,585,972	826,828	52,13%
GUERRERO	2005	2,021,695	983,759	48,66%
NAYARIT	2005	654,448	381,556	58,30%
PUEBLA	2004	3,237,686	1,786,490	55,18%
TLAXCALA	2004	661,445	420,129	63,52%
SONORA	2003	1,510,574	801,786	53,08%

Es claro que el Estado de México es la entidad con más baja participación en los comicios de miembros de los ayuntamientos y que esta tendencia se agudiza en cada proceso electoral.

Podemos concluir que el sistema de partidos políticos que actualmente impera en la Legislación Electoral del Estado de México, no ha podido contrarrestar el índice de abstencionismo que cada vez se agudiza más en cada proceso electoral.

Es indudable que la ciudadanía mexiquense actualmente no se siente motivada a participar en los procesos electorales para renovar ayuntamientos, lo cual permite observar la crisis de credibilidad que existe en las propuestas de los partidos políticos, luego entonces se hace

necesario que la legislación electoral sea modificada para ampliar mayores opciones de participación de la ciudadanía, la cual incentive el interés de los ciudadanos para ejercer su derecho al voto.

Para robustecer lo anterior transcribo un extracto del artículo publicado por la revista MILENIO, denominado “Abstencionismo, amenaza para la Democracia”, redactado por el periodista Juan Pablo Becerra Acosta, el cual refiere lo siguiente:

“Incluso, como lo ha publicado MILENIO Semanal, un pueblo marginado de Guerrero, Garrapata, llegó al extremo de no votar en tres ocasiones (En las elecciones federales de 2003, en los comicios para elegir gobernador de febrero pasado, y hace cuatro semanas, en las votaciones para escoger alcaldes y diputados locales): cero votos ara el PRI, cero votos para el PAN y cero votos para el PRD).

(...)

PRIMERAS RAZONES DEL ABSTENCIONISMO

*Una vez establecido este primer retrato, el estudio del IFE y la UAM hizo un primer acercamiento a las causas de abstencionismo: Encontraron que la gente no vota por que: **1) considera que su opinión no es tomada en cuenta por los políticos y sus partidos;** 2) cree que, cualquiera que sea el sentido de su voto, su situación real no cambiará; **3) simplemente no les interesan las campañas ni los candidatos;** 4) **“la disciplina partidista” ha dejado de funcionar;** 5) los electores se sienten fastidiados por la constante realización de comicios; y 6) las migraciones y los “movimientos flotantes” se lo impiden.”¹*

Del estudio que refiere en el artículo anterior, se puede apreciar que los seis motivos que se exponen como causas del abstencionismo, tres se encuentran relacionadas con los partidos políticos, corroborando que los ciudadanos que no acuden a votar, es por la falta de identidad con esos institutos políticos.

¹ Artículo de BECERRA Acosta Juan Pablo, “Abstencionismo, amenazaza para la democracia”, publicado por Milenio Semanal, No. 423, México 2005. pág. 29

Como referencia de la actual crisis de partidos que se vive no sólo en el Estado de México sino en general del país transcribo una nota periodística del diario "CRONICA", publicada el 6 de julio del año 2006, y que contiene un dato curioso sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos celebrada el 2 de julio del mismo año y en la cual se destaca la obtención de mayor número de votos de un candidato no registrado tal y como se transcribe:

"Candidatos sin registro obtienen mayoría en una casilla de Mexicali"

Por: Notimex

Jueves 6 de Julio de 2006| Hora de publicación: 17:58

Entre los datos curiosos de los resultados de los comicios federales para elegir presidente de la República, sobresale en esta ciudad una casilla en la que el rubro de candidatos no registrados obtuvo la mayoría de los votos.

En la casilla 363 básica de la colonia Hidalgo de esta capital, los candidatos no registrados en la elección presidencial del pasado 2 de julio, alcanzaron la mayor votación con 251 sufragios.

El vocal del Consejo Local del distrito electoral 01, Leopoldo Martínez Herrera, informó que en esta casilla el mayor número de votos lo obtuvieron los candidatos no registrados, dejando atrás a los abanderados del PAN, Alianza por México y Coalición Por el bien de todos.

Los votos registrados en el acta computada durante la sesión del consejo distrital del distrito 01 con cabecera en Mexicali, indican que el Partido Acción Nacional (PAN) con su candidato Felipe Calderón Hinojosa, obtuvo 102 sufragios.

En esta casilla la votación de la elección presidencial que registró el abanderado Roberto Madrazo de la Alianza por México, integrada por los partidos Revolucionario Institucional (PRI) y Verde Ecologista de México (PVEM) fueron 62 sufragios.

Por su parte, el candidato de la Coalición Por el bien de todos, integrada por los partidos de la Revolución

Democrática (PRD), del Trabajo (PT) y Convergencia, Andrés Manuel López Obrador, registró 78 votos.

Martínez Herrera indicó que Roberto Campa Cifrián del partido Nueva Alianza obtuvo un voto, en tanto Patricia Mercado de Alternativa Socialdemócrata y Campesina registró siete sufragios, y un voto fue anulado.²

Lo anterior permite apreciar la inconformidad que existe de la población sobre la representatividad que supuestamente tienen los partidos políticos.

El presente trabajo de tesis plantea una reforma al Código Electoral del Estado de México para que se permita el registro de planillas independientes en las elecciones de integrantes de los ayuntamientos, lo anterior atendiendo los asuntos inherentes a ese nivel de gobierno.

4.2.2. PROPUESTA DE REFORMA EXCLUSIVAMENTE PARA LOS INTEGRANTES DE LOS AYUNTAMIENTOS.

Considero que es necesaria una reforma electoral que incentive la participación de los electores y que genere en éstos el interés en los asuntos públicos referente al nivel de gobierno municipal que por sus atribuciones es el más cercano a la vida cotidiana de la población, para lo cual es viable que la participación ciudadana se motive, si las campañas electorales no son realizadas exclusivamente por los candidatos de los partidos políticos, sino que además el ciudadano perciba que es posible elegir algún miembro de su comunidad.

Considero que no es indispensable que los gobernantes de nivel municipal sean emanados de algún instituto político, ni mucho menos que los gobiernos municipales se rijan bajo esquemas ideológicos en representación de sectores o grupos específicos, sino lo que se requiere en la administración municipal son gobernantes que se encuentren relacionados

² Diario Crónica, Jueves 6 de julio de 2006. Consultable en la página web www.cronica.com.mx

con la problemática de la comunidad. Para lo cual se propone ampliar la gama de propuestas que se pueden dar durante una campaña electoral para renovar miembros de los ayuntamientos, a efecto de que los ciudadanos puedan optar entre diferentes propuestas, las cuales no se vinculen con algún partido político necesariamente y permitan otras opciones para la conformación de los cabildos.

Muy contrario a lo que pudiese ser un legislador o un Gobernador, donde indudablemente es necesario el respaldo de un partido político como ente ideológico y estructural, que se sustenta en una plataforma que guiará los rumbos de los gobierno o que decidirán su postura en las tareas parlamentarias; la actividad al interior de los gobiernos municipales debe ser mas concreta, dirigida a una buena administración de los recursos, buena decisión en la ejecución de obras y sobre todo un trabajo honesto, para lo cual no es necesario que los ciudadanos que ejercen esta responsabilidad emanen de algún partido político.

La propuesta es viable ya que no se contrapone al sistema de partidos políticos, sino por el contrario lo fortalece, ya que esos institutos políticos deberán ser más minuciosos en los ciudadanos que postulan para esos cargos.

El jurista Ignacio Burgoa Orihuela, establece sobre el municipio lo siguiente:

“El municipio ha sido considerando como la célula primaria y básica del sistema democrático, en cuanto que, si en ella no funciona este sistema toda la forma de gobierno que lo haya adoptado se encontraría viciada ab-origne.

(...)

La concepción democrática del municipio exige ante todo que el elemento humano que la compone sea el que elija mayoritariamente y por vía directa a los miembros que

*integra su órgano de gobierno administrativo que es el ayuntamiento”.*³

La anterior transcripción permite resaltar la importancia del municipio en la estructura político social del país, lo cual es acorde con el texto del artículo 115 constitucional que a la letra dice:

“Artículo 115. *Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:*

I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.

Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Las personas que por elección indirecta, o por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, no podrán ser electas para el periodo inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes sí podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios a menos que hayan estado en ejercicio.

Las Legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan.

³ BURGOA Orihuela Ignacio, “Derecho Constitucional Mexicano”, Editorial Porrúa. 2ª, México 1976, pag. 847.

Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley.

En caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, las legislaturas de los Estados designarán de entre los vecinos a los Concejos Municipales que concluirán los periodos respectivos; estos Concejos estarán integrados por el número de miembros que determine la ley, quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores;

II. *Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.*

Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior será establecer:

a) *Las bases generales de la administración pública municipal y del procedimiento administrativo, incluyendo los medios de impugnación y los órganos para dirimir las controversias entre dicha administración y los particulares, con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad;*

b) *Los casos en que se requiera el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros de los ayuntamientos para dictar resoluciones que afecten el patrimonio inmobiliario municipal o para celebrar actos o convenios que comprometan al Municipio por un plazo mayor al periodo del Ayuntamiento;*

c) Las normas de aplicación general para celebrar los convenios a que se refieren tanto las fracciones III y IV de este artículo, como el segundo párrafo de la fracción VII del artículo 116 de esta Constitución;

d) El procedimiento y condiciones para que el gobierno estatal asuma una función o servicio municipal cuando, al no existir el convenio correspondiente, la legislatura estatal considere que el municipio de que se trate esté imposibilitado para ejercerlos o prestarlos; en este caso, será necesaria solicitud previa del ayuntamiento respectivo, aprobada por cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes; y

e) Las disposiciones aplicables en aquellos municipios que no cuenten con los bandos o reglamentos correspondientes.

Las legislaturas estatales emitirán las normas que establezcan los procedimientos mediante los cuales se resolverán los conflictos que se presenten entre los municipios y el gobierno del estado, o entre aquéllos, con motivo de los actos derivados de los incisos c) y d) anteriores;

III. Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;

b) Alumbrado público.

c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;

d) Mercados y centrales de abasto.

e) Panteones.

f) Rastro.

g) Calles, parques y jardines y su equipamiento;

h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito; e

i) Los demás que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, los municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales.

Los Municipios, previo acuerdo entre sus ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan. En este caso y tratándose de la asociación de municipios de dos o más Estados, deberán contar con la aprobación de las legislaturas de los Estados respectivas. Así mismo cuando a juicio del ayuntamiento respectivo sea necesario, podrán celebrar convenios con el Estado para que éste, de manera directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de algunos de ellos, o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el Estado y el propio municipio;

Las comunidades indígenas, dentro del ámbito municipal, podrán coordinarse y asociarse en los términos y para los efectos que prevenga la ley.

IV. *Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:*

a) *Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.*

Los municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.

b) *Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los Estados.*

c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones. Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, de los Estados o los Municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público.

Los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles.

Los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los ayuntamientos, o bien, por quien ellos autoricen, conforme a la ley;

V. Los Municipios, en los términos de las leyes federales y Estatales relativas, estarán facultados para:

a) Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal;

b) Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales;

c) Participar en la formulación de planes de desarrollo regional, los cuales deberán estar en concordancia con los planes generales de la materia. Cuando la Federación o los Estados elaboren proyectos de desarrollo regional deberán asegurar la participación de los municipios;

d) Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales;

e) Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana;

f) Otorgar licencias y permisos para construcciones;

g) Participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia;

h) Intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros cuando aquéllos afecten su ámbito territorial; e

i) Celebrar convenios para la administración y custodia de las zonas federales.

En lo conducente y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios;

VI. Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, la Federación, las entidades federativas y los Municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la ley federal de la materia.

VII. La policía preventiva municipal estará al mando del presidente Municipal, en los términos del reglamento correspondiente. Aquélla acatará las órdenes que el Gobernador del Estado le transmita en aquellos casos que éste juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público.

El Ejecutivo Federal tendrá el mando de la fuerza pública en los lugares donde resida habitual o transitoriamente;

VIII. Las leyes de los estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios.

Las relaciones de trabajo entre los municipios y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los estados con base en lo dispuesto en el Artículo 123 de esta Constitución, y sus disposiciones reglamentarias.

IX. Derogada.

X. Derogada.⁴

El precepto constitucional establece el ámbito de competencia de los gobiernos municipales de entre los cuales se destaca los servicios públicos y funciones que se relacionan de manera directa con la población; así mismo da atribuciones de recaudación y manejo libre de los recursos propios de ese nivel de gobierno, lo cual se aplica con base a la dimensión y naturaleza propia de cada demarcación municipal.

En concordancia con lo anterior la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, establece en su artículo 112 lo siguiente sobre el municipio:

“Artículo 112.- *La base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado, es el municipio libre. Las facultades que la Constitución de la República y el presente ordenamiento otorgan al gobierno municipal se ejercerá por el ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.*”⁵

Los municipios del Estado, su denominación y la de sus cabeceras, serán los que señale la ley de la materia.”

De esta manera la constitución local del Estado de México, refiere a las atribuciones constitucionales que indica el artículo 115 de nuestra Carta Magna.

⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, última reforma al artículo 115, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de agosto de 2001.

⁵ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, última reforma al artículo 112 publicada en la Gaceta del Gobierno, el 16 de mayo de 2001.

De los preceptos en cita podemos observar que los gobiernos municipales realizan una función pública, que de manera directa impacta en la vida cotidiana de la población que residen en esa demarcación, lo cual implica que es necesario activar su participación, comenzando en los procesos electorales a efecto de que elección de los miembros de los ayuntamientos sea tomada por mayor número de personas y no por sólo el 42% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal, como acontece en la actualidad en el Estado de México.

4.3. VIABILIDAD CONSTITUCIONAL DE LA REFORMA.

Partimos de la premisa que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no establece que la postulación de las candidaturas sea exclusiva de los partidos políticos, tal es el caso que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha emitido criterios los cuales indican que la regulación de la postulación de los candidatos, debe regirse por la norma que haga el legislador local, atendiendo lo dispuesto en el artículo 116 de la Carta Magna tal y como se aprecia en la siguiente tesis relevante:

“CANDIDATOS. LA CONSTITUCIÓN FEDERAL NO ESTABLECE LA EXCLUSIVIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS PARA SU POSTULACIÓN.—El contenido literal del texto del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no es apto para considerar que incluye la exclusividad del derecho para postular candidatos en las elecciones populares, en favor de los partidos políticos, porque en dicho texto no está empleado algún enunciado, expresión o vocablo, mediante el cual se exprese tal exclusividad, o a través del que se advierta, claramente, la exclusión de las personas morales o físicas que no tengan la calidad de partido político, respecto del derecho de postulación, ni tal exclusión constituye una consecuencia necesaria del hecho de encontrarse reconocido, como uno de los fines de las organizaciones partidistas, el hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder

público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulen, y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, porque de estas expresiones no se puede deducir o inferir que sólo estos institutos políticos puedan desempeñar las actividades que sean necesarias para la consecución del propósito citado, de hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, sobre todo porque no se trata de labores que sólo puedan atribuirse a un tipo específico de personas, por su naturaleza, de modo tal que, cuando se confiriera a alguna clase de éstas, ya resultara material y jurídicamente imposible otorgárselas a otras clases diferentes de personas; sino que, por el contrario, se trata de acciones que admiten la posibilidad de desempeño, a través de una adecuada regulación que las armonice evitando puntos de confrontación, tanto por los partidos políticos, por estar inmersas dentro de sus finalidades, como por otras personas morales con fines políticos e, inclusive, por las personas físicas no organizadas o afiliadas necesariamente en una persona moral. Esto es, el hecho de que la postulación de candidatos se encuentre dentro de los fines de los partidos políticos, sólo constituye la expresión de ese hecho, pero en modo alguno conlleva la exclusión del ejercicio de tal derecho a otras entidades.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-037/2001.— Manuel Guillén Monzón.—25 de octubre de 2001.— Mayoría de cinco votos en el criterio.—Engrose: José de Jesús Orozco Henríquez.—Disidentes: Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo.⁶

A mayor abundamiento de la tesis antes señalada se puede concluir que el monopolio de los partidos políticos para postular candidatos no se encuentra establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, si no que tal circunstancia se encuentra regulada por los ordenamientos secundarios que rigen la materia electoral de manera particular, como es el caso del Código Electoral para el Estado de México.

⁶ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, suplemento 6, páginas 92-93, Sala Superior, tesis S3EL 081/2002, Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 387-388.

En este sentido es inconcuso que la propuesta puede ser adoptada en la Legislación Electoral Local en virtud de que no ameritaría reforma constitucional alguna.

Por lo que respecta a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, se puede apreciar que en la regulación fundamental de esa entidad, el monopolio de partidos para la postulación de candidatos no se encuentra elevado a rango constitucional, lo que conlleva que para la presente propuesta no amerite reforma alguna, a la Constitución Local del Estado de México.

Abundando en lo anterior el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha fijado el criterio en cuanto a la norma constitucional y la regulación del monopolio partidista en la postulación de candidatos, estableciendo que la regulación de esa figura jurídica se encuentra establecida en el Código Electoral del Estado de México, tal y como se desprende del considerando Tercero, de la resolución recaída al expediente SUP-JDC-133/2005, en el cual la autoridad jurisdiccional estudió la legislación electoral mexiquense, tal y como se aprecia en el siguiente extracto:

“Como se puede ver, la pretensión de Mauricio Miguel Ángel Valdés Rodríguez consiste en que se revoque el acuerdo 42, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, el quince de abril del año dos mil cinco, por el que se negó su registro como candidato independiente, para contender en la elección de gobernador, que tendrá verificativo el tres de julio próximo, porque en concepto del demandante, aun cuando no haya sido postulado por un partido político, tiene derecho a ser votado para acceder a ese cargo, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual debe ser aplicado en el presente caso, con independencia de lo que sobre el particular prevengan disposiciones de la legislación electoral local.”

Al respecto, debe tenerse en cuenta que para negar el registro del actor como candidato a gobernador, en el acuerdo reclamado se invocaron, entre otros, los artículos 51, fracción I, y 145, párrafo primero, del Código Electoral del Estado de México, que a la letra dicen:

(...)

Siendo estas las circunstancias en las que se encuentra el planteamiento del actor, la única manera en la que podría acogerse su pretensión sería a través de la desaplicación de los artículos 51, fracción I, y 145, párrafo primero, del Código Electoral del Estado de México, sobre la base de que tales preceptos se oponen a disposiciones pertenecientes a los ordenamientos superiores a que se refiere el demandante.

(..)

Respecto a la petición de registro de candidatura que pretende el actor, la invocación directa que se hiciera de las disposiciones de los ordenamientos superiores al Código Electoral del Estado de México implicaría, necesariamente, la desaplicación de los referidos artículos 51, fracción I, y 145, párrafo primero, de dicha ley electoral, pero ya se vio que no hay posibilidad legal de que esta sala superior pueda proceder de esta manera.

Es de destacarse que aun cuando se tomen en cuenta los tratados internacionales a que se refiere el actor, la aplicación de éstos está en función de lo preceptuado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que su invocación lleva necesariamente a confrontar a tal ordenamiento máximo con la ley secundaria y, en su caso, a la desaplicación de ésta.

Es verdad que el argumento del actor respecto a la aplicación del artículo 68 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, en apariencia, no da lugar a una cuestión de constitucionalidad, propiamente dicha, dado que el conflicto versa sobre normas locales; sin embargo, esto es sólo en apariencia, porque el citado precepto regula los requisitos de elegibilidad de quienes aspiran a ocupar el cargo de gobernador; esto es, el precepto se refiere a uno solo de los temas regulados en la ley, relacionados con una elección; pero es claro que éste no es el único precepto que rige a los comicios.

Dentro de la propia constitución local hay otras disposiciones que son aplicables a las elecciones de gobernador, por ejemplo, el artículo 12. Este precepto es sustancialmente igual al artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo que atañe al tratamiento de los partidos políticos.

Esto quiere decir que para resolver un problema como el planteado en este juicio, no basta con confrontar artículos del Código Electoral del Estado de México, que se estiman contrarios a un precepto de la constitución de la propia entidad, ya que al estar integrado un proceso electoral con un conjunto de actos complejos, la emisión de éstos provoca la actualización de diversos preceptos, como el mencionado artículo 12 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

Pero si artículos como el últimamente citado tienen un contenido sustancial igual a preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, resulta que al comparar preceptos del Código Electoral del Estado de México con artículos de la constitución de la propia entidad, como el artículo 68 invocado por el actor, en el estudio que se haga se tienen que involucrar necesariamente, preceptos de la constitución de la República, dada la identidad sustancial existente entre algunos de éstos, con numerales de la constitución local, por lo que es inevitable que en el estudio que al respecto se haga, se tengan que confrontar artículos del Código Electoral del Estado de México con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que, en su caso, finalmente cabría la posibilidad de que se desaplicaran preceptos de la ley secundaria por su oposición con la última de dichas constituciones.

Como se ve, de todas maneras se incurriría en una actitud, que sería contraria al punto de vista de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

(...)

La inaplicabilidad apuntada se debe a que, en la tesis se plantea exclusivamente un conflicto entre un precepto de una constitución local y una ley secundaria de la propia entidad federativa, lo cual no ocurre en el presente caso porque, como ya se vio, en el caso concreto, no se trata de determinar la existencia de oposición entre un solo precepto de la Constitución Política del Estado Libre y

Soberano de México con otro del código electoral del mismo Estado, dado que como el acto reclamado fue emitido dentro de un proceso electoral, en el punto que constituye materia de debate convergen varias disposiciones, algunas de ellas de contenido sustancial con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que a fin de cuentas, el estudio que se hiciera en esta situación particular, llevaría necesariamente a la dilucidación de un conflicto de constitucionalidad respecto de una ley electoral, cuestión que en concepto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, esta sala superior no se encuentra facultada para llevar a cabo.

Es verdad que el actor aduce que el acuerdo reclamado no está fundamentado; pero esta aseveración la hace depender de la falta de aplicación de preceptos contenidos en los ordenamientos superiores invocados por él, lo que como antes se dijo, en su caso, el razonamiento propuesto tiende necesariamente a la desaplicación de los artículos 51, fracción I, y 145, párrafo primero, del Código Electoral del Estado de México, la cual no es posible llevar a cabo, por las razones indicadas.

En consecuencia, como la única manera en que podrían acogerse los planteamientos del actor es a través de la desaplicación de los referidos preceptos del Código Electoral del Estado de México, y ante la imposibilidad de hacerlo, los agravios hechos valer deben ser desestimados”⁷

De la transcripción anterior podemos establecer que, el actor no cumplía con un requisito de elegibilidad previsto en el Código Electoral del Estado de México, toda vez que no fue postulado por un partido político, tal y como se establece en el artículo 145 de ese ordenamiento. La resolución en comento sirve para ilustrar el razonamiento que hace la autoridad jurisdiccional al establecer que el precepto que norma el monopolio de partidos políticos para registrar candidatos se encuentra establecido en la norma secundaria y no así en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, de esta manera es claro que la reforma que propone este trabajo de tesis no

⁷ Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano, expediente SUP-JDC-133/2005. Resolución: 19 de mayo de 2005, promovido por Mauricio Miguel Angel Valdés Rodríguez.

ameritaría modificar precepto alguno de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

Lo anterior se infiere con la expresión que hace el juzgador al considerar que la única forma que podría ocasionar que el reclamo del actor fuera procedente sería mediante la inaplicación del artículo 145 del código en materia, en tal sentido se entiende que el impedimento legal para postular candidatos independientes se encuentra en la norma secundaria y no así en la Constitución Local.

Podemos concluir que para la aplicación de la presente propuesta de reforma electoral, no es necesario realizar modificaciones a preceptos constitucionales de nuestra Carta Magna, así como a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, constriñéndose éstas a la regulación que se haga en el Código Electoral para el Estado de México.

4.4. PROPUESTA DE REFORMA AL CODIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MEXICO.

Partimos de la idea que las candidaturas independientes no pueden por ningún motivo ser excluyentes del actual sistema de partidos, sino que debe ser complementario a su status como órganos de vinculación entre la sociedad y el poder público.

De esta manera al igual que la regulación que se hace de los partidos políticos, las normas aplicables a las candidaturas independientes deben de ser asociativas del sistema político electoral, que brinden equidad en los procesos electorales y propicien el respeto a los principios democráticos previstos en la Carta Magna.

Para nuestra propuesta atendemos algunos criterios que establecieron los magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación licenciados Leonel Castillo González y Mauro Miguel Reyes Zapata, al resolver el expediente SUP-JDC-037/2001, en cual emitieron mediante voto concurrente, algunas circunstancias que deben considerarse para la regulación de las candidaturas no partidistas, resumiéndose éstas, en voz de la licenciada Rosa Alanís Yépez, Magistrada de la Tercera Sala Unitaria del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán quien estableció lo siguiente:

“La regulación mínima que habrá de contemplarse para la participación de candidatos independientes en una contienda electoral en una contienda en donde existan condiciones de equidad y respeto a los principios rectores de todo proceso electoral:

1. Los requisitos que debe reunir un ciudadano para obtener de la autoridad electoral, el registro como candidato independiente, (además de los requisitos de elegibilidad), en los que debe tenerse en cuenta:

a) Determinada representatividad o apoyo de la ciudadanía, la cual ha de ser considerable, no sólo para evitar la proliferación de candidaturas, sino también para estimar que existen condiciones reales de competencia respecto de los candidatos de partidos políticos;

b) Una organización, aunque fuera eventual, para el único fin de contender y ejecutar adecuadamente el cargo para el cual se postula, de llegar a obtenerlo;

c) Contar con un programa o plataforma política.

d) Alguna declaración de principios; la obligación de no someterse a acuerdo alguno por el que se subordine a alguna organización internacional o lo haga depender de entidades políticas extranjeras; el deber de no solicitar y rechazar todo apoyo de entidades u organizaciones extranjeras, así como de asociaciones religiosas o iglesias; y el deber de llevar a cabo sus actividades sin violencia, por medios pacíficos y por la vía democrática.

e) La comprobación de no depender o estar subordinado a alguna organización política extranjera, o religiosa.

2. Los derechos y obligaciones que le correspondan a un candidato independiente dentro del proceso electoral, en los que se podrían contar:

- a) Si deben usar o no un distintivo (emblema o colores).*
- b) Prerrogativas: uso de medios de comunicación y financiamiento público.*
- c) Mantener adecuadamente su organización y sus recursos materiales.*
- d) Establecer y mantener domicilio para la candidatura y comunicarlo a las autoridades electorales.*
- e) Cumplir los acuerdos de tales autoridades.*
- f) Dar difusión a su plataforma electoral en determinada forma y periodicidad.*
- g) Respetar su declaración de principios, así como los que rigen el proceso electoral.*
- h) Permitir auditorías sobre el origen y manejo de sus finanzas, a cargo de la autoridad electoral, etcétera.*

3. La forma y medida en que tendría acceso a los medios de comunicación para promover su candidatura, sin afectar los derechos que al respecto tienen los partidos políticos, es decir, tratando de guardar equidad, considerando la naturaleza y funciones de los partidos políticos y, a su vez, la condición o posición que ha de guardar el candidato independiente en relación con ellos.

4. Su financiamiento; tomando en consideración si puede ser público o privado, en qué monto, cómo debe aplicarlo; si se le va a establecer un tope de gastos y en qué medida. Todo esto, tratando de guardar equidad con el derecho que al efecto tienen los partidos políticos.

5. Finalmente, cuáles reglas se van a adoptar para la fiscalización sobre el origen y aplicación de sus recursos, por la autoridad electoral.”⁸

⁸ ALANÍS Yépez Rosa, “Acceso ciudadano a los cargos de elección popular; una investigación acerca de candidaturas independientes”, Gaceta Electoral del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, No. 7, México, 2003. págs. 62 y 63

Los anteriores puntos enmarcan a criterio de los magistrados, los límites normativos que se deberán establecer al regular las candidaturas ciudadanas en las legislaciones secundarias, por ellos se toman como base para desarrollar nuestra propuesta.

4.4.1. PROPUESTA DEL CAPITULO DE CANDIDATURAS CIUDADANAS O INDEPENDIENTES

Para que el capítulo de candidaturas ciudadanas o independientes que se expone sea congruente, es necesario reformar el impedimento establecido en el artículo 145 del Código Electoral del Estado de México, por lo que se propone la siguiente redacción:

TEXTO ACTUAL	PROPUESTA DE REFORMA
<p>Artículo 145.- Corresponde exclusivamente a los partidos políticos el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular.</p> <p>...</p>	<p>Artículo 145.- Corresponde exclusivamente a los partidos políticos el derecho de solicitar el registro de candidatos a diputados locales y de Gobernador.</p> <p>Para la elección de ayuntamientos podrán participar además de los partidos políticos las planillas de candidatos ciudadanos o independientes que obtengan el registro en términos del presente código.</p>

En este sentido el monopolio de las candidaturas para los partidos políticos queda regulado exclusivamente paRa la elección de Gobernador y diputados locales, permitiendo el registro de planillas de candidatos ciudadanos o independientes para las elecciones de ayuntamientos.

Además la modificación al precepto en comentario exige la obligación de que para participar en los procesos electorales los ciudadanos obtengan el

registro que otorga la autoridad electoral, lo cual busca evitar la promoción de ciudadanos que no se encuentran registrados.

Para regular las candidaturas independientes en la legislación del Estado de México, se propone incorporar la figura dentro, del Libro Primero, Título Segundo, denominado “**De los Derechos y las Obligaciones de los Ciudadanos**” en el cual se propone la siguiente redacción:

ARTICULO PROPUESTO	COMENTARIO
<p>Artículo 6.- Es un derecho del ciudadano ser votado para los cargos de elección popular conforme a lo dispuesto en el artículo 145 del presente ordenamiento.</p>	<p>El precepto expuesto, reconoce el derecho al voto pasivo de los ciudadanos del Estado de México, sujetando su ejercicio a los requisitos que se establecen en el artículo 145, el cual se ha propuesto se modifique a fin de que se establezca la posibilidad de candidaturas ciudadanas para la elección de ayuntamientos, y que la legislación sea armónica con los preceptos que se proponen.</p>
<p>Artículo 7.- Tratándose de la elección de miembros de los ayuntamientos se permitirá la participación de candidatos ciudadanos o independientes, los cuales se regirán bajo las reglas que se establecen en el presente capítulo.</p> <p>Se entiende por candidatos ciudadanos o independientes, aquellas planillas que obtuvieron registro para participar en la elección de miembros de los ayuntamientos, sin ser postulados por algún partido político.</p>	<p>La propuesta del artículo anterior, tiene como finalidad delimitar la figura de candidatos independientes a la elección de miembros de los ayuntamientos. De esta manera se deja vigente el monopolio de los partidos políticos para postular candidatos para las elecciones de diputados y Gobernador. Además establece un concepto para definir la figura jurídica de candidatos ciudadanos o independientes.</p>
<p>Artículo 8.- El registro de candidatos ciudadanos o independientes para el proceso electoral de miembros de ayuntamiento será mediante planillas las cuales deberán ser propuestas de asociaciones civiles legalmente constituidas por lo menos un año anterior a la elección y que tengan como objetivo difundir y promover la vida democrática</p>	<p>Este artículo establece el procedimiento para el registro de las planillas de candidatos independientes dividiéndose en las fracciones que se analizan a continuación:</p> <p>FRACCION I.- Establece Las condiciones previas para realizar los actos tendientes para solicitar el registro, por lo que se prevé un plazo fatal para informar la intención de participar a la autoridad electoral, que es acorde al periodo que se otorga a</p>

ARTICULO PROPUESTO	COMENTARIO
<p>en la entidad deberán cumplir con los siguientes requisitos:</p> <p>I.- Del 1 al 15 de julio del año de la elección, las asociaciones civiles interesadas en registrar planillas de candidatos independientes para la elección de miembros de los ayuntamientos deberán presentar escrito ante el Consejo General especificando los siguientes datos:</p> <p>a) Municipio donde solicitarán el registro para la planilla de candidatos independientes;</p> <p>b) Denominación y emblema de la asociación;</p> <p>c) Procedimiento o método por medio del cual seleccionarán a los precandidatos de la planilla, mismo que deberá cumplir con los principios democráticos establecidos para los procesos internos y que deberá estar establecido en sus Estatutos;</p> <p>d) Estados financieros de la Asociación Civil, en los cuales especifiquen sus ingresos y egresos, así como sus declaraciones fiscales, durante los últimos tres años;</p> <p>e) Domicilio para oír y recibir notificaciones;</p> <p>f) Nombre del representante legal de la Asociación, el cual quedará registrado para comparecer ante el Consejo General, cuando así sea requerido; y</p> <p>g) Persona responsable de entregar informes financieros al instituto.</p> <p>II.- A la solicitud deberá anexarse la siguiente documentación:</p>	<p>los partidos políticos para emitir sus convocatorias respectivas y de esta manera permitir a los participantes contar con tiempos similares para sus actividades conforme al principio de equidad.</p> <p>Además la existencia de un plazo cierto evita actos anticipados de campaña, por parte de ciudadanos que se promuevan intentando justificar su conducta bajo el argumento de que buscarán ser candidatos independientes, lo cual ocasionaría una desventaja para otros aspirantes.</p> <p>Se establece además que sean las asociaciones civiles, las personas morales, que comparezcan para buscar el registro de candidatos independientes, esto en virtud de la necesidad de establecer un antecedente de organización, que permita a la autoridad electoral dar seguimiento a las actividades previas de los posibles participantes en el proceso electoral y dar representatividad a los ciudadanos que se postulen.</p> <p>De esta manera la fracción regula elementos que dan certeza de los posibles participantes en el proceso electoral, los cuales se describen a continuación:</p> <p>➔ El inciso a), busca que exista definición por los aspirantes al delimitar su participación al o los municipios correspondientes y evitar excesos de solicitudes de registro, por lo que los participantes sólo podrán registrar planillas donde manifestaron unilateralmente a la autoridad.</p> <p>➔ El inciso b), tienen como objetivo establecer una identificación plena de los solicitantes, partiendo de la imagen y denominación, a efecto de que el elector tenga la posibilidad de establecer una diferencia entre los candidatos, si es que llegasen a participar, así también que la autoridad electoral prevea evitar semejanzas entre los participantes y los partidos políticos registrados.</p> <p>➔ El inciso c), establece con el propósito que las asociaciones regulen en su norma organizativa un proceso democrático y evitar la discrecionalidad de la determinación de los que serán registrados como candidatos, principio que dará representatividad a las planillas postuladas.</p> <p>➔ El inciso d), busca tener elementos objetivos para estudiar los antecedentes de las</p>

ARTICULO PROPUESTO	COMENTARIO
<p>a) Copia certificada del acta constitutiva de la Asociación Civil;</p> <p>b) Copia certificada del poder notarial o escritura donde conste la personalidad del apoderado de la Asociación;</p> <p>c) Compromiso signado por el órgano de Dirección de la Asociación y en su momento por los candidatos, de no someterse a acuerdo alguno por el que se subordine a organización internacional o lo haga depender de entidades políticas extranjeras; el deber de no solicitar y rechazar todo apoyo de entidades u organizaciones extranjeras, así como de asociaciones religiosas o iglesias; y el deber de llevar a cabo sus actividades sin violencia, por medios pacíficos y por la vía democrática. Si de los antecedentes de la asociación se desprenden participación de cualquier tipo de entidades u organizaciones extranjeras o religiosas tal circunstancia será causa para negar el registro.</p> <p>d) Renuncia expresa al secreto bancario y autorización para que el Instituto, pueda solicitar información de las cuentas que utiliza la Asociación Civil;</p> <p>e) Compromiso de no postular ciudadanos que hayan realizado actos propios de la campaña electoral o precampaña fuera de los plazos legales establecidos; y</p> <p>f) Plataforma electoral individualizada por cada municipio donde pretendan participar.</p>	<p>asociaciones, su comportamiento financiero y las aportaciones que han recibido, a efecto de advertir que no exista intromisión de organismos extranjeros o religiosos</p> <p>➔ Los incisos e), f), y g) son datos generales para que exista comunicación entre el Instituto y los solicitantes.</p> <p>FRACCION II.- Regula el acervo documental mediante los cuales la autoridad electoral podrá hacer un estudio objetivo del cumplimiento o no de los requisitos para participar. Los incisos que se establecen en esta fracción tiene como finalidad el respeto a principios constitucionales indispensable para garantizar elecciones auténticas y democráticas tal y como se especifica:</p> <p>➔ Los incisos a) y b), tienen como objetivo que la autoridad electoral, tenga certeza sobre la personalidad del solicitante y su constitución jurídica, a efecto de otorgar el interés legítimo en el asunto;</p> <p>➔ El inciso c), busca que los participantes no sean organizaciones dependientes de agrupaciones religiosas o extranjeras que vulneren la libertad al voto o que pongan en peligro la soberanía nacional.</p> <p>➔ El inciso d) se establece como una herramienta jurídica de la autoridad electoral y poder fiscalizar los recursos que puedan utilizar los candidatos independientes.</p> <p>➔ El inciso e), persigue el objetivo de mantener la equidad en el proceso electoral a efecto de no permitir la postulación de ciudadanos, que hayan efectuado actos proselitistas fuera de los plazos legales y que en consecuencia adquieran ventaja por publicitarse con anticipación.</p> <p>El inciso f), prevé que los interesados tengan un programa de trabajo y un proyecto que será difundido durante la etapa de campaña electoral en caso de ser procedente su registro.</p>
<p>Artículo 9.- El Consejo General al día siguiente del inicio del proceso electoral, sesionará a efecto de dar cuenta del número de solicitudes presentadas y</p>	<p>Se regula un plazo cierto, mediante el cual la autoridad electoral deberá emitir una determinación sobre las solicitudes presentadas. De esta manera saber con</p>

ARTICULO PROPUESTO	COMENTARIO
<p>emitirá un acuerdo para autorizar a las asociaciones que cumplieron los requisitos legales, inicien los trabajos tendientes a obtener los apoyos ciudadanos para el registro de planillas de candidatos ciudadanos o independientes a miembros de los ayuntamientos. De igual manera el Consejo General expedirá el formato para la obtención de los apoyos de los ciudadanos para el registro respectivo, los cuales contendrán por lo menos los datos de identificación del suscriptor, así como los datos de la credencial para votar con fotografía.</p>	<p>exactitud el potencial número de planillas de candidatos independientes participantes en el proceso electoral.</p>
<p>Artículo 10.- Las asociaciones que hayan obtenido la autorización, durante el periodo de precampañas que regula el presente código en el artículo 144 F, podrán realizar actos tendientes a obtener los apoyos ciudadanos requeridos para el registro que se especifican en el artículo 11 de este código.</p> <p>Durante este periodo, la asociación civil, deberá celebrar conforme al procedimiento o método respectivo, la elección de los integrantes de las planillas de candidatos independientes, sujetándose a las disposiciones que establece este código para las precampañas. Estas actividades podrán ser fiscalizadas por el Instituto.</p>	<p>Se consideró equitativo que las asociaciones tuviesen el mismo periodo que se otorga para las precampañas de los partidos políticos, conforme el artículo 144 F del Código Electoral del Estado de México. De esta manera las asociaciones podrán realizar actos tendientes a obtener los apoyos ciudadanos requeridos y seleccionar sus candidatos, durante el término que la legislación local regula específicamente para la selección de candidatos y evitar que se realicen actos que confundan a la ciudadanía y que originen inequidad en la competencia electoral, como podrían ser la difusión de candidaturas independientes fuera del proceso electoral, circunstancia que al no estar normada permitiría que los ciudadanos se promovieran bajo la premisa de no estar prohibido en la norma.</p>
<p>Artículo 11.- Dentro de los plazos establecidos por este código, los representantes legales de las asociaciones podrán presentar ante el Consejo General las solicitudes de registro de planillas de candidatos integrantes de los ayuntamientos, adjuntando los documentos requeridos en el artículo 148 del presente código.</p> <p>A la presentación de la solicitud se deberán adjuntar los formatos comprobatorios de que la asociación</p>	<p>La procedencia del registro de las planillas de candidatos independientes, se relaciona directamente con el procedimiento que se regula en el código electoral, sujetando a los solicitantes al cumplimiento de los requisitos legales y constitucionales de elegibilidad que se requieren. Además se impone como requisito de procedencia, el apoyo del 1.5% de ciudadanos registrados en la lista nominal, lo cual es un umbral que se fija para obtener cargos por el principio de representación proporcional en las municipalidades. El porcentaje que se requiere para el registro se</p>

ARTICULO PROPUESTO	COMENTARIO
<p>cuenta con el apoyo de por lo menos el 1.5 % de los ciudadanos inscritos en la lista nominal del municipio, con fecha de corte al mes previo del inició del proceso electoral.</p> <p>Los candidatos deberán renunciar expresamente al secreto bancario y autorizar para que el Instituto, pueda solicitar información de sus cuentas.</p> <p>Las planillas de candidatos ciudadanos o independientes procurarán que las candidaturas no excedan el 70% para un mismo género. Asimismo promoverán la mayor participación política de las mujeres.</p>	<p>considera que es apropiado en virtud de que los participantes en un proceso electoral, deben contar con un respaldo social, y que sus candidaturas sean producto de intereses colectivos y no de una intención caprichosa o banal, por lo que el requisito es necesario para evitar registros ociosos.</p> <p>Además el último párrafo tiene como finalidad promover la participación de la mujer en asuntos políticos, acorde a los principios de igualdad y equidad de género.</p>
<p>Artículo 12.- El Consejo General otorgará registro como candidatos independientes a las planillas que hayan acreditado los requisitos que establece el presente código y que cumplan con los requisitos de elegibilidad. La negativa de registro podrá impugnarse mediante el recurso de apelación.</p>	<p>El registro de candidatos independientes se sujeta a una determinación del Consejo General ya que es el órgano que desde la fase anterior al inicio del proceso electoral lleva el seguimiento de las actividades que han desarrollado las asociaciones. Esa atribución no contraviene norma alguna toda vez que el mismo Código Electoral del Estado de México, le reconoce esta atribución de manera supletoria conforme al artículo 95 fracción XXVII, por lo que resulta correcto que sea esta instancia, sea la competente para resolver sobre la procedencia o no del registro de candidatos independientes.</p>
<p>Artículo 13.- Las planillas que obtengan registro podrán realizar campañas electorales en términos del capítulo correspondiente de este código, sujetándose a la regulación establecida para la propaganda electoral.</p>	<p>El precepto que se propone busca limitar a las asociaciones o ciudadanos que no hayan obtenido registro a realizar actos tendientes a la obtención del voto, especificando que únicamente podrán realizar actos de campaña a los candidatos registrados, lo anterior a efecto de dar certeza al electorado del número de participantes en la contienda electoral</p>
<p>Artículo 14.- Una vez obtenido el registro de la planilla de candidatos ciudadanos o independientes, a través del apoderado legal de la Asociación Civil podrán acreditar a un representante propietario y un suplente ante el Consejo Municipal correspondiente el cual tendrá</p>	<p>El derecho que otorga el artículo propuesto a los candidatos independientes de registrar representantes se reconoce basado en la posibilidad que tienen los participantes de vigilar cada una de las fases del proceso electoral, de esta manera los candidatos independientes podrán presenciar a través de sus representantes los procedimientos</p>

ARTICULO PROPUESTO	COMENTARIO
<p>derecho a voz y no a voto durante las sesiones de ese órgano electoral.</p> <p>De igual forma tendrán derecho a registrar representantes ante las mesas directivas de casilla en los términos que establece el presente código.</p> <p>Los representantes de los candidatos independientes tendrán los mismos derechos y obligaciones que los representantes de los partidos políticos.</p>	<p>previos a la jornada electoral, como son la conformación de las mesas directivas de casillas, su ubicación y la distribución del material electoral; además permitirá contar con la personería correspondiente para la promoción de medios de impugnación o quejas administrativas.</p> <p>El segundo supuesto que norma este artículo es el referente a los representantes ante mesas directivas de casilla, lo cual da certeza a los actos que se desarrollan durante la jornada electoral. Lo anterior obedece al principio de legalidad que rige el proceso electoral.</p>
<p>Artículo 15.- El financiamiento de las campañas de los candidatos podrá ser público o privado:</p> <p>I.- El Consejo General asignará hasta el 2% del monto total del financiamiento público anual destinado para las actividades tendientes a la obtención del voto, el cual se distribuirá de manera proporcional entre los candidatos independientes que obtengan su registro conforme lo determine el propio Consejo General, tomando en consideración la lista nominal de los municipios donde se hayan registrado. Los recursos destinados para las planillas de candidatos independientes no podrán rebasar el tope de gastos de campaña que se fije conforme al artículo 166 de este código.</p> <p>II.- Las asociaciones civiles podrán recibir financiamiento privado el cual será informado en términos que establezca el Consejo General. No podrán recibir aportaciones o donativos, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y del Estado, ni los ayuntamientos, salvo los establecidos</p>	<p>El artículo en comento establece el régimen de financiamiento para sostener las campañas electorales, de los candidatos independientes, basado en el principio de equidad, para lo cual se redactaron las siguientes fracciones:</p> <p>La fracción I, tienen como finalidad establecer con base a un principio de equidad el financiamiento de las campañas de los candidatos independientes, mediante recursos públicos, por tanto, para que exista equidad, se comprende el derecho igualitario de acceso al financiamiento público de los participantes, así como el otorgamiento de este beneficio en función de sus diferencias específicas, como podrían ser, la fuerza electoral de cada uno de ellos. Ahora bien para el caso en concreto no es posible medir la fuerza electoral de los candidatos independientes, por lo que se propone utilizar el mismo porcentaje que se destina para los partidos de nueva creación que es el 2% del monto total asignar para los actos tendientes a la obtención del voto, tal y como se establece en el artículo 58 fracción III, del código en materia. Dicho porcentaje será distribuido entre las planillas registradas, acorde a la lista nominal de la demarcación donde participaran.</p> <p>La fracción II, regula el financiamiento por cuanto hace a los recursos que los mismos candidatos se puedan hacer llegar a sus</p>

ARTICULO PROPUESTO	COMENTARIO
<p>en este Código; los partidos políticos, personas físicas o morales extranjeros; los organismos internacionales de cualquier naturaleza; los ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión; las personas físicas o morales que residan en el extranjero; y las personas morales mexicanas de carácter mercantil. Quedan prohibidas las aportaciones anónimas. Cuando un candidato independiente las reciba, queda obligado a entregarlas a la beneficencia pública.</p>	<p>campañas, para los cuales se fijan limitantes acordes a los principios de equidad y certeza, evitando las aportaciones que vicien la libertad del voto o que pongan en riesgo la soberanía de la nación. Es sabido que una campaña de candidatos independientes sostendría sus actividades principalmente con recurso de financiamiento privado, lo cual pudiese ser un ejercicio para buscar mecanismos que permitieran aminorar el gasto estatal para estos procesos.</p>
<p>Artículo 16.- Los recursos que manejen los candidatos independientes ya sea por el financiamiento público o por las aportaciones que hagan sus simpatizantes, serán fiscalizados por el Instituto. Las asociaciones civiles y los candidatos independientes responderán mancomunadamente por la utilización de los recursos utilizados en las campañas electorales.</p>	<p>Considero que el precepto que se propone tiene una gran trascendencia, toda vez que la fiscalización a las campañas electorales debe ser puntual, ya que de esta manera se garantizará la realización de elecciones auténticas, por lo que la autoridad electoral tendrá amplias atribuciones para el desarrollo de esta actividad.</p>

Para que exista una integración en la norma electoral, de las candidaturas ciudadanas o independientes es necesario adecuar algunos preceptos legales, a efecto de que exista una participación equitativa en el proceso electoral en apego al marco democrático que establece la constitución, en este sentido, se propone la modificación de los siguientes preceptos legales:

***“Artículo 16.-** Además de los requisitos señalados en el artículo anterior, los ciudadanos que aspiren a ser candidatos a Gobernador, Diputado o miembro de Ayuntamiento, deberán satisfacer lo siguiente:*

...

V. Ser electo o designado candidato, de conformidad con los procedimientos democráticos internos del partido político o asociaciones que los postulan.

Artículo 32.- En ningún caso podrá participar en elecciones ordinarias o extraordinarias el partido político que tuviere suspendido o hubiere perdido su registro con anterioridad a la fecha en que éstas deban realizarse. No obstante, podrá participar en una elección extraordinaria el partido que hubiese perdido su registro, siempre y cuando hubiera participado con candidato en la elección ordinaria que fue anulada.

Las planillas ciudadanas o independientes podrán participar en las elecciones extraordinarias cuando hayan obtenido por lo menos del 1.5 % de la votación válida emitida, de la elección ordinaria.

Artículo 95.- El Consejo General tendrá las siguientes atribuciones:

...

XVII. Vigilar que en lo relativo a las prerrogativas de los partidos políticos y **candidatos ciudadanas o independientes**, se actúe con apego a éste Código; asimismo, constituir la Comisión de Fiscalización, pudiendo en todo caso auxiliarse por el personal profesional que sea necesario;

...

XLIX. Aprobar los lineamientos en materia de precampaña y **candidaturas ciudadanas o independientes** a que hace referencia el presente Código;

...

L. Conocer los informes que los partidos políticos y **asociaciones civiles** presenten sobre sus procesos de selección interna de candidatos a los diferentes cargos de elección; y

Artículo 96.- Son atribuciones del Presidente del Consejo General las siguientes:

...

VII. Recibir de los partidos políticos y **asociaciones civiles en su caso** las solicitudes de registro de candidatos y someterlas al Consejo General para su registro;

Artículo 122.- Los Consejos Municipales Electorales funcionarán durante el proceso para la elección de diputados y ayuntamientos y se integrarán con los siguientes miembros:

...

III. Un representante de cada uno de los partidos políticos con registro y **de las planillas de los candidatos ciudadanos o independientes**, quienes tendrán voz y no voto.

Artículo 125.- Los Consejos Municipales Electorales tienen las siguientes atribuciones:

...

V. Registrar los nombramientos de los representantes que los partidos políticos y **planillas de candidatos ciudadanos o independientes** acrediten para la jornada electoral y expedir la identificación en un plazo máximo de setenta y dos horas a partir de su registro y, en todo caso, diez días antes de la jornada electoral;

...

VIII. Proveer de la información y documentación necesarias y expedir las certificaciones que les sean solicitadas por parte de los consejeros y los representantes de los partidos políticos, coaliciones o **planillas de candidatos ciudadanos o independientes**; y

Artículo 129.- Las Mesas Directivas de Casilla y sus funcionarios tienen las atribuciones siguientes:

...

II. De los Presidentes:

...

F. Retirar de la casilla a cualquier persona que incurra en alteración grave del orden o realice actos que lleven la intención manifiesta de retardar la votación o el escrutinio y cómputo. En los supuestos establecidos en este apartado y en el anterior y tratándose de representantes de partido o **planillas de candidatos ciudadanos o independientes**, los presidentes deberán observar lo dispuesto por este Código y respetar en todo tiempo las garantías que les otorga;

...

III. De los Secretarios:

...

D. Recibir los escritos de protesta que presenten los representantes de los partidos políticos o **planillas de candidatas o independientes**;

Artículo 132.- Los partidos políticos, deberán acreditar a sus representantes ante los órganos electorales dentro de los 30 días siguientes a la fecha de la sesión de instalación del Consejo del que se trate o, en su caso, de la sesión del Consejo General en que se apruebe su registro.

...

Los candidatos ciudadanos o independientes a miembros de los ayuntamiento podrán acreditar dentro de los siete días siguientes aquel en que se resuelva procedente su registro, un representante propietario y un suplente ante el Consejo Municipal respectivo.

Artículo 133.- Cuando el representante propietario o suplente de un partido político o **de candidatos ciudadanos o independientes** y, en su caso, el suplente, no asistan sin causa justificada por tres veces consecutivas a las sesiones del órgano electoral ante el cual se encuentran acreditados, el partido político dejará de formar parte del mismo órgano durante el proceso electoral de que se trate.

Artículo 144 A.- Precampañas son los actos realizados por los partidos políticos, dirigentes, militantes, afiliados, simpatizantes y **ciudadanos a través de asociaciones civiles** en los tiempos establecidos y regulados en el presente Código y sus Estatutos, dentro de sus procesos internos de selección de candidatos a los distintos cargos de elección popular.

Artículo 144 C.- La propaganda de la precampaña para efectos de este capítulo es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que producen y difunden los partidos políticos a través de sus militantes y simpatizantes o **las asociaciones civiles**, con el propósito de promover y obtener la candidaturas **respectivas**, en la cual deberá señalar de manera expresa la calidad de aspirante a candidato.

Artículo 144 E.- Se entenderán por actos anticipados de campaña, aquellos que realicen los partidos políticos, dirigentes, militantes, afiliados, simpatizantes y **asociaciones civiles** realicen fuera de los plazos que se establezcan para realizar actos de campaña electoral que trasciendan al conocimiento de la comunidad cuya finalidad consista en ostentarse como candidatos, solicitando el voto ciudadano para acceder a un cargo de elección popular y publicitar sus plataformas electorales o programas de gobierno.

Artículo 144 G.- Cada partido político o **asociación civil** tendrá como tope de gastos de las precampañas para la selección de candidatos, el porcentaje de tope de gastos de campaña para la elección inmediata anterior de que se trate, de acuerdo con lo siguiente:

...

La violación de los topes de gastos de precampaña por los

partidos políticos, **asociaciones civiles** o sus aspirantes, podrá ser sancionada por el Instituto con la negativa de registro como candidatos.

Artículo 144 H.- El Instituto revisará el origen, monto y destino de los recursos ejercidos por los partidos políticos, **asociaciones civiles** y sus aspirantes en las precampañas, para lo cual deberá aplicar las disposiciones relativas del presente Código y los lineamientos técnicos que al efecto expida.

Artículo 145.- Corresponde exclusivamente a los partidos políticos el derecho de solicitar el registro de candidatos **a diputados locales y de Gobernador cargos de elección popular.**

Para la elección de ayuntamientos podrán participar además de los partidos políticos las planillas de candidatos independientes que obtengan el registro en términos del presente código.

Artículo 149.- Recibida la solicitud de registro de la candidatura por el Presidente o el Secretario del órgano que corresponda, se verificará, dentro de los tres días siguientes, que se cumplió con todos los requisitos señalados en el artículo anterior.

Si de la verificación realizada se advierte que hubo omisión de uno o varios requisitos, se notificará de inmediato al partido o **asociación civil** correspondiente para que, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, subsane el o los requisitos omitidos o sustituya la candidatura, siempre que esto pueda realizarse dentro de los plazos que señale el artículo 147 de este Código.

El Consejo General comunicará a los Consejos Municipales los registros procedentes de candidatos ciudadanos o independientes en la demarcación.

Artículo 151.- La sustitución de candidatos deberán solicitarla por escrito los partidos políticos o **asociaciones civiles** al Consejo General, observando las siguientes disposiciones:

Artículo 153.- Las reuniones públicas que realicen los partidos políticos y los candidatos registrados se registrarán por lo dispuesto en la Constitución Federal y no tendrán otro límite

que el respeto a los derechos de terceros, en particular, los de otros partidos y candidatos, así como por las disposiciones que para garantizar el ejercicio del derecho de reunión y la preservación del orden público dicte la autoridad administrativa competente.

Artículo 154.- En caso de que las autoridades concedan gratuitamente a los partidos políticos o candidatos el uso de locales de propiedad pública, deberá estarse a lo siguiente:

I. Las autoridades estatales y municipales deberán dar trato equitativo en el uso de los locales públicos a todos los partidos políticos o **candidatos ciudadanos o independientes** que participen en la elección; y

II. Los partidos políticos o **candidatos independientes** solicitarán el uso de locales públicos con suficiente anticipación, señalando la naturaleza del acto que realizarán, el número de personas que estimen concurrirán al acto, las horas necesarias para la preparación y celebración del evento, los requerimientos técnicos para la realización del acto y el nombre de la persona autorizada por el partido o el candidato en cuestión que se hará responsable del buen uso de los locales y sus instalaciones.

...

Artículo 156.- La propaganda impresa que utilicen los candidatos deberá contener una identificación precisa del partido político, coalición o **asociación civil** que registró al candidato.

...

La propaganda en cualquier medio que realicen los partidos políticos o **los** candidatos deberá referirse a la difusión de su plataforma electoral, la promoción de sus candidatos, así como el análisis de los temas de interés y su posición ante ellos.

Artículo 160.- El tope de gastos de campaña, que determinará el Consejo General para cada partido político, coalición o **candidatos independientes** será la cantidad que resulte de multiplicar el 55% del salario mínimo general vigente en la capital del Estado, por el número de ciudadanos inscritos en el padrón electoral del Estado, distrito o municipio de que se trate, con corte al último mes previo al inicio del proceso electoral.

Los gastos que se realicen en la actividad de campaña, no podrán rebasar ese tope en cada una de las elecciones de

Gobernador, diputados y miembros de los ayuntamientos, respectivamente.

Artículo 166.- El procedimiento para la integración de las Mesas Directivas de Casilla será el siguiente:

...

Los representantes de los partidos políticos, coaliciones **o candidatos ciudadanos o independientes** en los Consejos respectivos, podrán vigilar el desarrollo del procedimiento previsto en este artículo, teniendo acceso a toda la información previa solicitud, a la cual el Presidente del Consejo no podrá negarse, siendo posible la verificación de las etapas de insaculación, notificación, capacitación, integración y designación de los integrantes de las Mesas Directivas de Casilla.

Artículo 169.- El procedimiento para determinar la ubicación de las casillas será el siguiente:

...

IV. Dentro de los cinco días siguientes a partir de la sesión a que se refiere la fracción anterior, los representantes de los partidos políticos **o candidatos ciudadanos o independientes** podrán presentar las objeciones respectivas.

Artículo 174.- Los partidos políticos **coaliciones y candidatos independientes, a partir del inició de campaña** y hasta trece días antes del día de la elección, tendrán derecho a nombrar dos representantes propietarios y dos suplentes, ante cada Mesa Directiva de Casilla.

...

Los representantes de los partidos políticos, **coaliciones y de candidatos ciudadanos o independientes** ante las Mesas Directivas de Casilla y generales, deberán portar en lugar visible durante todo el día de la jornada electoral, un distintivo de 2.5 por 2.5 centímetros con el emblema del partido político, **colación o candidatos independientes** al que representen y la leyenda visible de "Representante".

Artículo 179.- La solicitud de registro a que se refiere la fracción I del artículo anterior se sujetará a las siguientes reglas:

I. Se hará mediante escrito firmado por el dirigente o representante que haga el nombramiento;

Artículo 180.- Los nombramientos de los representantes ante las Mesas Directivas de Casilla deberán contener los siguientes datos:

I. Denominación del partido político o, en su caso, de la coalición o asociación y su emblema;

VIII. Firma del representante que haga el nombramiento.

Artículo 185.- Las boletas electorales contendrán:

...

III. El color o combinación de colores y emblema que cada partido político o coalición tenga registrado, y **de la asociación que postulan candidatos ciudadanos o independientes** en el orden que le corresponda de acuerdo a la antigüedad de su registro como partido. En el caso de una coalición se tomará como base el registro del partido más antiguo que la integre;

Artículo 213.- Los representantes de los partidos políticos y **de los candidatos ciudadanos o independientes** ante las Mesas Directivas, podrán ejercer su derecho de voto en la casilla en la que estén acreditados, anotando su nombre completo y la clave de la Credencial para Votar, al final de la lista nominal.

Artículo 215.- Tendrán derecho de acceso a las casillas:

...

II. Los representantes de los partidos políticos, **y candidatos ciudadanos o independientes** debidamente acreditados, serán identificados por el Presidente, quien cotejará que el nombramiento que le exhiban corresponda a quien lo presente, verificándolo con su credencial para votar con fotografía;

Artículo 220.- Los representantes de los partidos políticos, **coaliciones o de los candidatos ciudadanos o independientes** podrán presentar al Secretario de la Mesa Directiva escritos sobre cualquier incidente que, en su concepto, constituya una infracción a lo dispuesto por este Código.

Artículo 234.- Concluido el escrutinio y el cómputo de todas las votaciones se levantarán las actas correspondientes de cada elección, las que deberán firmar, sin excepción, todos los funcionarios y los representantes de los partidos políticos, **coaliciones o candidatos ciudadanos o independientes** que actuaron en la casilla.

Artículo 235.- Los representantes de los partidos políticos **coaliciones o candidatos ciudadanos o independientes** ante las casillas, tendrán derecho a firmar el acta bajo protesta, señalando los motivos de la misma.

Artículo 237.- De las actas de las casillas asentadas en la forma o formas que al efecto apruebe el Consejo General del Instituto, se entregará una copia legible a los representantes de los partidos políticos **coaliciones o candidatos ciudadanos o independientes**, recabándose el acuse de recibo correspondiente.

Artículo 275.- El Consejo Municipal procederá, primero, a realizar los cálculos que se deriven de las resoluciones de nulidad de casillas para la elección de ayuntamientos emitidas por el Tribunal y obtendrá los resultados definitivos de votación para cada partido político.

Artículo 276.- Tendrán derecho a participar en la asignación de regidores y, en su caso, síndico de representación proporcional:

...

II.- Las planillas de candidatos ciudadanos o independientes que hayan obtenido en su favor, en el municipio correspondiente, al menos el 1.5% de la votación válida emitida, que será el resultado de restar a la votación emitida los votos nulos.

Artículo 305.- La interposición de los recursos de revisión y de apelación así como del juicio de inconformidad corresponde a los partidos políticos, **coaliciones o asociaciones que hayan postulados candidatos ciudadanos o independientes**, través de sus representantes legítimos...

Artículo 318.- Serán partes en el procedimiento para tramitar los medios de impugnación en materia electoral:

I. El actor, que será el partido político, coalición o **los candidatos ciudadanos o independientes** que lo interponga, debiendo observar las reglas de legitimidad previstas en este Código;

...

III. El tercero interesado, que será el partido político, **coalición o la planillas de candidatos independientes**, que tenga un interés legítimo en la causa, derivado de un derecho incompatible con el que pretende el actor; y

Artículo 355.- Los partidos políticos, sus dirigentes, candidatos y miembros de las **asociaciones civiles que hayan participado en proceso electoral**, independientemente de las responsabilidades en que incurran, podrán ser sancionados con:

...
B. **Dirigentes, candidatos y asociaciones civiles que hayan participado en proceso electoral:**

I. A quienes utilicen para actividades ordinarias o para cualquier acto de campaña, recursos públicos, ya sean de la federación, de las entidades federativas, o de los municipios del Estado o de otros Estados, se les impondrá una multa equivalente a dos veces la cantidad de recursos públicos utilizados.

En el caso de la utilización de recursos materiales, la base para determinar la multa será el valor del avalúo de los bienes muebles o inmuebles utilizados; y

II. Cancelación del otorgamiento del registro como candidato, fórmula o planilla a quienes hubieran utilizado recursos provenientes de actividades ilícitas para el financiamiento de campaña o actividades ordinarias del partido político o reincidan en la utilización de los recursos a que se refiere la fracción I de este apartado.

III. Pérdida del derecho al registro de candidato, fórmula o planilla, por el incumplimiento a lo establecido por el artículo 144 G.”

La presente propuesta se encuentra apegada a las generalidades que ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a efecto de que la participación de candidatos independientes se encuentre apegada a los principios democráticos que se desprenden de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo cual se sintetiza en los siguientes puntos:

- Se regula que el registro se haga a través de las asociaciones civiles, ya que estas gozan con personalidad jurídica;

- Se requiere un mínimo de apoyos de la ciudadanía que acrediten su representatividad, utilizando el porcentaje que se requiere, para la formación de partidos políticos, pero aplicado al ámbito municipal;
- Se obliga a postular candidatos mediante procedimientos democráticos;
- Se obliga a manifestar un compromiso de no depender de agrupaciones religiosas ni extranjeras;
- Se otorga financiamiento público, acorde al lo que se establece para los partidos políticos de nueva creación;
- Se establecen instrumentos de transparencia y fiscalización de los recursos;
- Se les otorga derecho a la asignación de síndicos y regidores de representación proporcional;
- Se reconoce el derecho de estar representados ante los órganos electorales administrativos y tener personería ante los órganos jurisdiccionales para promover medios de impugnación.

De esta manera se expone la presente propuesta la cual tiene como finalidad lograr una evolución en los procesos electorales con el objetivo de fomentar la participación de la ciudadanía en el Estado de México y fortalecer la representatividad de los gobernantes municipales.

CONCLUSIONES

1. México es una república que adopta el régimen representativo y democrático, de conformidad con los artículos 39 y 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, basado en el principio de que el poder emana del pueblo, y que los ciudadanos tienen el derecho de elegir a sus gobernantes y participar en asuntos políticos, bajo la regulación de normas constitucionales y legales que se prevén para la renovación de los poderes del Estado.
2. Los principios democráticos que emanan de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos deben regir al interior de las entidades federativas en apego a lo dispuesto por el artículo 116, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
3. La Carta Magna, reconoce los derechos que tienen los mexicanos para participar en asuntos políticos del país, siempre y cuando, se cumpla con la cualidad de ser ciudadano, la que se adquiere con la mayoría de edad y demostrando ante la sociedad un modo honesto de vivir.
4. Dentro de los derechos político-electorales de los ciudadanos, se encuentra el derecho a ser votado (voto pasivo), el cual se define como la posibilidad que tienen los ciudadanos de poder ser electos para desempeñar algún encargo público. Tal circunstancia se encuentra reconocida por tratados internacionales, como el derecho que tienen los hombres de poder ejercer funciones públicas. El ejercicio de este derecho, se limita a las disposiciones legales que regulan la materia de manera especial, como son los códigos electorales de cada entidad.

5. Como una posibilidad del ejercicio del derecho de ser votado, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce a los partidos políticos como entes intermedios entre la sociedad y el Estado, con la finalidad de propiciar el acceso de los ciudadanos a los cargos de elección popular, por ello la ley, les ha conferido una serie de prerrogativas que hagan posible cumplir con tal encomienda y que garanticen su participación periódica en los procesos electorales siempre y cuando mantengan un nivel de representación. Además permite que los partidos políticos con registro nacional participen en procesos locales acogiéndose a las normas que cada entidad federativa establezca.

6. La actividad de los partidos políticos, se regula en los códigos de nivel federal y local, los cuales establecen la posibilidad de que estos institutos, se autoorganicen en su régimen de funcionamiento. Tal libertad se encuentra restringida en lo relativo a las normas internas que se relacionan con el ejercicio de los derechos político electorales de los ciudadanos, como es el de derecho de ser votado, para lo cual los Estatutos de los partidos deben cumplir con principios democráticos en lo relativo a los procesos internos para la selección de candidatos.

7. No obstante a la resolución que emiten las autoridades administrativas o jurisdiccionales en materia electoral para determinar que los Estatutos de los partidos políticos son constitucionales y legales; podemos observar los siguientes obstáculos que se imponen en las normas partidistas los estatutos para el ejercicio del derecho a ser votado:
 - a. Regulan una serie de requisitos personales (candados), que se encuentran redactados con la finalidad de inhibir la participación en los procesos internos;

- b. Permiten discrecionalidad de los dirigentes partidistas para intervenir en los procesos internos, lo cual ocasiona que la selección de candidatos se acote a intereses de grupos que dominan al interior de cada partido.
 - c. Establecen la posibilidad de no aplicar los procesos internos, en virtud de la construcción de alianzas o coaliciones.
- 8. De esta manera podemos observar que la Carta Magna reconoce a los partidos políticos como una forma de acceso que tienen los ciudadanos al Poder Público, sin embargo hay que subrayar que la misma Constitución, no establece que dichos institutos políticos sean el único mecanismo para el ejercicio del derecho a ser votado.
- 9. Tal es el caso que en las legislaciones de los estados de Sonora y de Tlaxcala ya se encuentran reguladas las candidaturas ciudadanas, independientes o no partidistas, permitiendo opciones distintas a la de los partidos políticos para elegir a sus gobernantes.
- 10. La participación de los partidos políticos en las elecciones locales, se encuentra constreñida a la norma electoral local; por lo que para el caso en específico del Estado de México, la Constitución Local, adopta el sistema de partidos políticos que prevé la Carta Magna, sin establecer un monopolio partidista para la postulación de candidatos.
- 11. De manera específica, el Código Electoral del Estado de México, en el artículo 145, establece el monopolio de registro de candidaturas a los partidos políticos, por lo que el ejercicio del derecho a ser votado, se constriñe a los procesos internos partidistas, los cuales se ejercen de manera arbitraria y subordinados a interés de grupos internos.

12. A mi consideración tomando en cuenta las condiciones especiales del Estado de México, creo que el artículo 145 del Código Electoral del Estado de México, ha ocasionado que la ciudadanía de esa entidad, se sienta desinteresada de participar en asuntos políticos, lo cual se aprecia con el índice de participación que registran los comicios locales y en particular los referentes a las elecciones para elegir miembros de los ayuntamientos.

13. Actualmente los procesos electorales para renovar miembros de los ayuntamientos en el Estado de México, son los comicios con el mayor nivel de abstencionismo de la república mexicana, reflejando en el último proceso electoral del año 2006, una participación estatal del 42 % de los electores de la lista nominal, situación que se ve agudizada en algunos municipios en los cuales la participación ciudadana ha descendido hasta el 29%, es decir el 71% de los electores han tomado la decisión de no acudir a las urnas, para elegir a sus gobernantes municipales.

14. Urge una reforma a la norma electoral mexiquense, que incentive la participación ciudadana en los procesos electorales para elegir miembros de los ayuntamientos, por lo que es necesario incorporar nuevos elementos al proceso electoral que despierten el interés de los ciudadanos en los asuntos de índole municipal y que fomenten la relación entre sus autoridades gubernamentales, por lo que se propone la incorporación de candidaturas ciudadanas o independientes para miembros de los ayuntamientos y dar mayores opciones a los electores del Estado de México.

15. Considero que la propuesta de candidaturas ciudadanas o independientes, debe aplicarse en lo relativo a los procesos

electorales para miembros de los ayuntamientos, toda vez que para ese nivel de gobierno, no es necesario que los integrantes del cabildo representen una posición ideológica o partidista, sino lo necesario son representantes de la comunidad que puedan apoyar en la planeación y ejecución de obras tendientes a mejorar las localidades, mediante una buena administración de recursos en pleno ejercicio de las atribuciones que otorga el artículo 115 constitucional.

16. La regulación que se propone se encuentra basada en distintos elementos que la misma Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha establecido para una probable regulación de esta figura en las normas secundarias y que permite garantizar el respeto a los principios democráticos que se desprenden de la constitución, cubriendo aspectos, como el de equidad, transparencia, fiscalización, legalidad y representatividad.
17. De esta manera podemos concluir que la legislación electoral en el Estado de México debe ser reformada a efecto de que permita mayor participación de los ciudadanos, para lo cual la regulación de la figura de candidaturas ciudadanas o independientes propiciaría una mayor oferta política en la entidad y despertaría mayor interés de los electores, los cuales en esa entidad en particular, son los más desinteresados del país respecto a los procesos electorales para renovar miembros de los ayuntamientos.

BIBLIOGRAFIA

I.- LIBROS

ARREOLA, Ayala Álvaro, "Legislación Electoral del Estado de México del Siglo XIX y XX", Instituto Electoral del Estado de México, México, 2001.

BOBBIO Norberto,"El Futuro de la Democracia",2ª Edición, Fondo de Cultura Económica, México, 1996.

BURGOA Orihuela Ignacio, "Derecho Constitucional Mexicano", Ed. 8º Porrúa. México D.F., 1996.

CASTELLANOS Hernández Eduardo, "Derecho Electoral en México", 1ª edición, Trillas, México, DF. 1999.

CASTILLO, González Leonel, "Los Derechos de la Militancia Partidista y la Jurisdicción". Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México. 2004.

CARRÉ DE MALBERG, Raymond, "Teoría General del Estado", Edit. Fondo de Cultura Económica, México, 1998.

CERRONI Umberto, en su obra "Reglas y Valores en la Democracia", México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes y Alianza Editorial, 1989.

DANIEL O´ Donnell, "Protección Internacional de los Derechos Humanos", Comisión Andina de Juristas, Fundación Friedrich Naumann, Perú, 1988.

DEL Águila Rafael, "Manual de Ciencia Política", 2ª Edición, Editorial Trotta, Madrid 1999.

DUVERGER Maurice, "Los Partido Políticos", Fondo de Cultura Económica, México. 2003.

FERNÁNDEZ Santillán José, "Norberto Bobbio: El Filósofo y la Política", Fondo de Cultura Económica, México, 1996.

KELSEN Hans, "Escencia y Valor de la Democracia", Ediciones Guadarrama, Barcelona, España , 1977.Pág. 127.

LÓPEZ Chavarría José Luís,"La Elecciones Municipales en México", Instituto de Investigaciones Jurídicas México, Universidad Nacional Autónoma de México,1994.

NAVARRO Méndez José Ignacio. "Partidos Políticos y Democracia Interna". Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Madrid, 1999.

NOHLEN Dieter, PICADO Sonia, Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina, Fondo de Cultura Económica, 1ra edición, México, 1998.

OROZCO Gómez, Javier, Estudios Electorales, primera edición, Edit. Porrúa, México 1999.

PATIÑO Camarena, Javier, *Derecho Electoral Mexicano*, Ed. Constitucionalista, México, 1996.

PEDROZA de la Llave Susana Talía, GARCIA Huante Omar, "Compilación de Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos, Firmados y Ratificados por México 1921-2003", Tomo I, Comisión Nacional de Derechos Humanos. México, 2003.

TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, "El derecho a ser Votado y las Candidaturas Independientes", (Caso Michoacán)", Colección de Sentencias Relevantes, No. 5, 1ª Edición, México 2002.

II.- DICCIONARIOS

CABANELLAS Guillermo y ALCALÁ Zamora Luís, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, 12a. Edición. Editorial Heliasta S.R.L, Buenos Aires Argentina. 1979, Tomo III.

DICCIONARIO de la Lengua Española, de la Real Academia Española, Madrid, 21ª Edición, 1992.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. Diccionario Jurídico Mexicano. UNAM. Tomo D-H y Tomo P-Z, 2a. edición, Porrúa, México 1987.

LOZANO, Antonio de J. Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia Mexicana, Tomo I, Ed. Tribunal Superior de Justicia, 1991.

MARTÍNEZ Silva Mario y SALCEDO Roberto Aquino, "Diccionario Electoral", Instituto Nacional de Estudios Políticos A.C., México DF. 200.

PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO,"Glosario de Términos Electorales", LIII Legislatura del Estado de México, Toluca de Lerdo, México, 1996.

ROMÁN Reyes. Diccionario Crítico de Ciencias Sociales, Publicación Electrónica, Universidad Complutense, Madrid 2004.

III.- LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México

Código Electoral del Estado de México

Código Electoral del Estado de Sonora

Ley Organica Municipal para el Estado de México

Ley Municipal del Estado de Tlaxcala

IV.- JURISPRUDENCIA

Tesis Jurisprudencial, S3ELJ 29/2002, Sala Superior, Tercera Epoca, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Tesis Jurisprudencial S3ELJ 24/2002, Sala Superior, Tercera Epoca, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Tesis Jurisprudencial S3ELJ 59/2002 Sala Superior, Tercera Epoca, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Tesis Jurisprudencial S3ELJ 03/2005, Sala Superior, Tercera Epoca, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Tesis Relevante S3EL 121/2002, Sala Superior, Tercera Epoca, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Tesis Relevante S3EL 015/2002, Sala Superior, Tercera Epoca, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Tesis Relevante S3EL 081/2002, Sala Superior, Tercera Epoca, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

V.- DOCUMENTOS

Acuerdo del Consejo General de fecha 18 de junio de 2004, en cumplimiento a los ordenando por la Sala Superior del Tribunal Electoral, en su resolución SUP-JDC-803-2003, que ordena modificar el resolutivo primero de la resolución CG175/2002 del Consejo General del Instituto Federal Electoral, de fecha

veinticuatro de septiembre de dos mil dos relativo a la declaración de procedencia constitucional y legal de las modificaciones a los Estatutos del Partido Político Nacional denominado "Convergencia.

Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora, de fecha 29 de junio de 2005, mediante el cual se publicó la Ley número 160.

Diario Oficial de la Federación de fecha veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis.

Estatutos del Partido Acciona Nacional. Aprobados en la XIV Asamblea Nacional Extraordinaria del año 2004. Sancionados por el Instituto Federal Electoral el 18 de junio del 2004.

Estatutos del Partido Revolucionario Institucional, aprobados en la XIX Asamblea Nacional Extraordinaria del año 2005. Sancionados por el Instituto Federal Electoral, el 26 de mayo de 2005.

Estatutos del Partido de la Revolución Democrática, aprobados en el IX Congreso Nacional del año 2005. Sancionados por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en sesión extraordinaria de fecha 31 de mayo de 2005

Estatutos del Partido del Trabajo, aprobados en Sexto Congreso Nacional del año 2005. Sancionados por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en Sesión Extraordinaria de fecha 21 de septiembre de 2005.

Estatutos del Partido Verde Ecologista de México, aprobados por la Asamblea Nacional del 2005. Sancionados por la Sala Superior de Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en fecha once de agosto del año 2005.

Estatutos Convergencia, aprobados el día treinta de abril de dos mil cinco, por la Décimo Séptima Sesión Ordinaria del Consejo Nacional, sancionados por el Consejo General del IFE en la sesión extraordinaria de fecha 31 de mayo de 2005.

Gaceta del Gobierno del Estado de México No. 41, Tomo CLIX, de fecha 27 de febrero de 1995. Entra en vigor el 2 de marzo de 1996

Gaceta de Gobierno del Estado de México, el 28 de mayo del año 2002

Gaceta Electoral del Tribunal Electoral de Michoacán, No. 7, México, 2003.

Incidente de Inejecución relativo a los juicios de protección de los derechos político electorales del ciudadano, identificado en con el número de expediente:

SUP-JDC-021/2002 y su acumulado SUP-JDC-028/2004. Fecha de Resolución: 16 de febrero de 2005.

Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano. Expediente: SUP-JDC-027/2002. PONENTE: José Fernando Ojesto Martínez Porcado. Fecha de Resolución: 3 de abril de 2002.

Juicio de Revisión Constitucional. Magistrado Ponente. Eloy Fuentes Cerda. Actor: Partido Acción Nacional. Expediente: SUP-JRC-031/2004. Emitida el 21 de junio de 2004

Juicio de Protección a los Derechos Políticos Electorales del Ciudadano. Expediente: SUP-JDC-057/2002. Ponente: Leonel Castillo González. Fecha de la Resolución: 11 de junio de 2002.

Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano. Expediente SUP-JDC-850/2005. Ponente: Lic. José de Jesús Orozco Henríquez. Fecha de Resolución: 28 de diciembre del año 2005

Acuerdo No. 10 del IEEM, aprobado el 27 de mayo de 2002.

Juicio de Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano. Expediente: SUP-JDC-117/2001. Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez. Fecha de Resolución: 30 de enero de 2002.

Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano. Expediente: SUP-JDC-133/2005. Resolución: 19 de mayo de 2005.

Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos. Depositario: ONU. Lugar de adopción: Nueva York, E. U. A. Fecha de adopción: 16 de diciembre de 1966. Vinculación de México: 23 de marzo de 1976. Adhesión. Aprobación del Senado: 18 de diciembre de 1980, según decreto publicado en el *Diario Oficial* de la Federación el 9 de enero de 1981. Entrada en vigor: 23 de marzo de 1976, general; 23 de junio de 1981, México. Publicación del decreto de promulgación en el *Diario Oficial* de la Federación: miércoles 20 de mayo de 1981. Fe de erratas: 22 de junio de 1981. Última modificación *Diario Oficial*: 16 de enero de 2002. Retiro parcial de la reserva que el gobierno de México formuló al artículo 25, inciso b).

Recurso de Apelación. Expediente: SUP-RAP-020/2000. Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez Fecha de Resolución: 6 de junio de 2000.

VI.- HEMEROGRAFIA

El Universal, 1º de Abril de 2003.

Milenio Semanal, No. 423, 28 de octubre México 2005

Diario Crónica, Jueves 6 de julio de 2006.

VII.- INTERNET

www.bcn.cl/pags/instituciones/partidos/politip.htm. Página Web del Congreso Nacional de la República de Chile.

www.trife.org.mx. Página Web del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

www.lfe.org.mx. Página Web del Instituto Federal Electoral.

www.leem.org.mx. Página Web del Instituto Electoral del Estado de México.