



GACETA DEL GOBIERNO



Periódico Oficial del Gobierno del Estado de México
REGISTRO DGC NUM. 001 1021 CARACTERISTICAS 113282801

Mariano Matamoros Sur No. 308 C.P. 50130
Tomo CLXXII

Toluca de Lerdo, Méx., lunes 12 de noviembre del 2001
No. 95

PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO

SUMARIO:

DECRETO NUMERO 40.- Con el que la H. "LIV" Legislatura del Estado de México, no aprueba la iniciativa de reformas a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, a la Ley Orgánica Municipal y al Código Electoral del Estado de México.

EXPOSICION DE MOTIVOS.

DICTAMEN.

SECCION TERCERA

PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO

DECRETO NUMERO 40

LA. H. "LIV" LEGISLATURA DEL ESTADO DE MEXICO DECRETA:

ARTÍCULO UNICO.- La H. "LIV" Legislatura del Estado de México, por considerarla contraria al artículo 115 fracción VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en consecuencia, improcedente, no aprueba la "iniciativa de reformas a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, a la Ley Orgánica Municipal y al Código Electoral del Estado de México", (reforma los artículos 117, 118 y adiciona las fracciones IV y V del artículo 119 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, reforma los artículos 15 y 16 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México y deroga los artículos 23 y 24 del Código Electoral del Estado de México), presentada a esta Soberanía por el ciudadano Licenciado Eduardo Mendoza Ayala.

TRANSITORIOS

PRIMERO.- Publíquese el presente decreto en la "Gaceta del Gobierno".

SEGUNDO- El presente decreto entrará en vigor el día de su publicación en la "Gaceta del Gobierno".

Dado en el Palacio del Poder Legislativo en la ciudad de Toluca de Lerdo, capital del Estado de México, a los ocho días del mes de noviembre del año dos mil uno.

DIPUTADO PRESIDENTE

C. JOSE RAMON ARANA POZOS
(RUBRICA).

DIPUTADOS SECRETARIOS

C. ANTONIO CABELLO SANCHEZ
(RUBRICA).

C. BENJAMIN BARRIOS LANDEROS
(RUBRICA).

Propuesta de iniciativa de reformas a la Constitución Política del Estado libre y soberano de México, a la Ley Orgánica Municipal y al Código Electoral del Estado de México.

A los miembros del Congreso Estatal:

El que suscribe la correspondiente. Lic. Eduardo Mendoza Ayala en uso de sus facultades constitucionales consagradas en el Artículo 51 Fracción V de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México hago entrega a la H. LIV Legislatura Local del Estado de México la siguiente iniciativa de modificación al marco electoral y constitucional de la entidad con el fin de generar condiciones para un mayor aprovechamiento de los ejercicios electorales en los que participan los ciudadanos. en función de las siguientes premisas que a continuación refiero y que integran en su conjunto el marco cuyo entorno establece la propuesta de modificación legislativa a diversos ordenamientos jurídicos.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

A. *Ambiente Sociopolítico*

Desde la celebración de las elecciones federales del domingo dos de julio del año pasado (2000), el electorado mexicano pudo percibir la utilidad práctica de su opinión en las urnas y el poder que tiene a través del voto para influir o modificar las políticas públicas que de manera directa e indirecta le afectan.

B. *Modernización Sociopolítica*

En función de la amplia expectativa generada, una gran parte de la sociedad mexicana empieza a detectar e identificar temas de cambio y transformación, para lo cual ha decidido crear o enriquecer las estructuras civiles intermedias existentes que a través del diálogo y la presión logren orientar las decisiones gubernamentales en función del Bien Común. Curiosamente el fenómeno de despreciar y desdeñar el contacto con los Partidos Políticos por la sociedad, como parte de ese esfuerzo organizativo ha comenzado a registrarse, cada vez con mayor énfasis. Hoy por hoy es un hecho que la gente se siente mejor representada cuando acude a un organismo no gubernamental que si se involucra con una estructura partidista ya que percibe el alto riesgo existente de que su tema o asunto sea manipulado internamente para sacar provecho político a sus ideas. Así las cosas, la tendencia social indica un incremento y consolidación de la esfera civil, al tiempo de que se registra una paulatina marginación del ámbito partidista, hasta en tanto las organizaciones políticas no reorienten sus objetivos para que la sociedad en las comunidades perciba y compruebe fehacientemente que en verdad son un puente confiable, una bisagra efectiva ante la esfera gubernamental en cualquiera de sus ámbitos.

C. *Los temas de cambio*

Tras décadas de acumulación de errores, desaciertos y hasta perversidades dolosas en el manejo de las Políticas Públicas, la sociedad mexicana encuentra que casi todo es susceptible de ser cambiado. Diversas encuestas confirman una y otra vez que el grado de confianza de la gente en las llamadas "instituciones" es prácticamente nulo y se identifica la urgencia de cambio. Hoy el temor no es la transformación, sino que haya quienes se opongan porque ven afectados sus intereses; eso es lo que en verdad le preocupa al ciudadano.

Acorde con dicha sintomatología social, los grandes apartados de cambio lo constituyen los ámbitos económico, social y político en toda su amplitud.

En lo económico, se comprende – no sin cierto dejo de frustración y molestia – que actualmente en el Marco de la Globalización no hay otra salida que el convertir en un esquema de economía cerrada como el que teníamos en otra que sea abierta y competitiva.

En cuanto a la parte social, la angustia se centra fundamentalmente en la gran cauda de pobreza existente, hasta llegar a poco más de cincuenta millones de personas que no cubren sus necesidades básicas elementales de alimentación, salud, vivienda, empleo y transporte, que directa e indirectamente ha provocado el incremento en los niveles de

delincuencia y de violencia social. La sociedad, está decidida a salir adelante, pero no observa con claridad que sus autoridades vayan a fondo en este campo y le permitan facilitarle el camino de instalar un negocio propio, que les otorgue cierta economía autónoma.

En lo que respecta a lo político, ya lo anotábamos, hay un descrédito generalizado de los Partidos Políticos: éstos no están respondiendo a las exigencias de una sociedad cada vez más activa y politizada, por lo que inclusive la tendencia del electorado de sufragar por la figura de una persona o de un líder comienza a ser parte de la costumbre ciudadana moderna.

Es en ese último punto precisamente, donde la sociedad abunda en la petición de más y mejores cambios que al ser más participativa se ha venido percatando que el nivel de eficiencia y de efectividad de los funcionarios públicos que forman parte de las estructuras gubernamentales tampoco están acordes a la dinámica establecida por la sociedad.

Para lograr que los ciudadanos tengan un mejor nivel de calidad de los funcionarios públicos municipales, estatales y federales como anhelan es necesario acudir a una revisión sensata del marco jurídico y electoral que rodea dichos ámbitos para proceder a conformar propuestas concretas.

Así las cosas y partiendo del entorno municipal, consideramos importante proponer que a partir de las próximas elecciones locales en el Estado de México a celebrarse en julio del año 2003, se establezca la elección de mayoría relativa para el cargo de Regidores y Síndicos, lo cual redundaría en una serie de beneficios no solo sociales sino también de carácter político y aún económico.

Celebrar la elección directa de Regidores y Síndicos, al igual que se hace para el cargo de presidente municipal, representaría en su momento la ventaja de que vería elevado substancialmente la calidad de los integrantes del cuerpo edilicio ya que estos surgirán auténticamente del sufragio ciudadano y no provendrían de un voto indirecto, que se depositó en la urna en favor de un candidato a presidente municipal, como ocurre hasta hoy.

Otro factor importante que confirmaría el valor de esta iniciativa que estamos presentando, es que se reduciría sensiblemente entre los políticos la viciada práctica de conformar una planilla de aspirantes a Síndicos y Regidores, en función de la cantidad de votos que pudieran aportar para triunfar en un proceso interno selectivo. Actualmente varios aspirantes al puesto de alcalde se postulan gracias a que seleccionan y pactan con militantes de sus partidos en función de cuotas de poder y eso merma luego en el trabajo cotidiano de administración pública y la calidad en la toma de decisiones.

Y es que por querer postularse y competir, en muchas ocasiones resulta la conformación de planillas municipales de muy diversa calidad educativa y de conocimientos, que indudablemente repercutirá en el desarrollo de los acontecimientos sociopolíticos y económicos del entorno municipal.

Si es que por querer postularse y competir, en muchas ocasiones resulta la conformación de planillas municipales de muy diversa calidad educativa y de conocimientos, que indudablemente repercutirá en el desarrollo de los acontecimientos sociopolíticos y económicos del entorno municipal.

Si se introduce y aplican las modificaciones a la constitución política del Estado de México y al Código Electoral vigente la sociedad mexicana lograría que poniendo a competir en forma abierta a los aspirantes a sindicaturas y regidurías de los diversos partidos políticos registrados, se obtenga teóricamente una mayor calidad de quienes se elige. Resultante de este ejercicio además, es que un alcalde trabajaría con un cabildo naturalmente plural, despartidizándose en mucho las tareas administrativas del ayuntamiento, porque se generaría la idea de estar trabajando por el bien común.

Una idea adicional, desprendida de la última cita, es que para la toma de decisiones en los acuerdos de cabildo se neutralizaría al máximo las acciones de concretar o pactar entre el alcalde y los integrantes de su cuerpo colegiado con criterios partidistas la resolución de asuntos fundamentales para la vida municipal, como podrían ser la aprobación del presupuesto, el reglamento interno, el plan municipal de desarrollo y otros temas torales. Se iría acabando el mal famoso "mayoriteo" que normalmente se da entre integrantes de un cabildo, que en muchos casos sólo lesiona las relaciones internas, que a su vez repercute en conflictos hacia el exterior en donde se extiende el cúmulo de agravios físicos y verbales entre sí. En suma, de aprobarse esta iniciativa para elegir por la vía del voto directo a los Síndicos y Regidores en una elección municipal, provocaría que se aprendiera a pensar en función del bien social y no el detener simplemente puntos de vista partidista. A fin de cuentas, quien se sabe electo por el principio de mayoría relativa adquiere naturalmente un mayor compromiso con sus electores, más que con el partido que lo abanderó.

Lo anterior nos lleva a otra reflexión no menos importante que las efectuadas en el marco de esta exposición de motivos. Se trata de que con esta iniciativa se elimina el esquema de distribuir cargos de cabildo en función de la proporción de los votos capturados por los partidos políticos en contienda: desaparecería como tal la asignación de Síndicos y Regidores por el principio de representación proporcional, quedando integrado un cabildo municipal solamente por los que hayan triunfado debido a los sufragios efectivos de los electores en las urnas.

Por otro lado y refiriéndonos expresamente al tema económico, nos parece que de aprobarse esta iniciativa por el congreso local, su aplicación implicaría por sí misma un substancial ahorro en los recursos públicos, porque se obligaría - por ejemplo - expresamente a los partidos políticos a distribuir de manera muy equitativa a todos sus candidatos las partidas de campaña - en muchos casos ocurre que los integrantes de una planilla no aportan económicamente a la campaña y de manera acomodaticia esperan llegar al cargo "recargados" en el esfuerzo del candidato a presidente municipal. En ocasiones sucede lo contrario, que el candidato a la alcaldía se la pasa pidiendo recursos, a los integrantes de su planilla, facilitándose la tarea, sin aportar de su parte o simplemente dependiendo de lo que el partido le otorgue en cuanto a las prerrogativas de ley.

Cierto es que esta propuesta significaría un costo mayor en cuanto a la impresión de papelería electoral, pero consideramos que los beneficios son mucho mayores social y políticamente hablando que la inversión que se realice para el efecto.

Ahora bien, independientemente de toda la gama de beneficios citados a lo largo de esta exposición de motivos, existiría otra que correspondería al ámbito político, nos referimos a la vanguardia en la que se colocaría el estado de México en materia electoral de ser aprobada esta iniciativa, ya que tratándose de la entidad con mayor población y número de electores lo que aquí se aplique y se perfeccione luego puede ser desarrollado en otros estados de la república. Recordemos a ese respecto, que por ejemplo, en el estado de Baja California en el año 1992 se estableció el sistema de credencial con fotografía mismo que después sería aplicado a nivel nacional por el Instituto Federal Electoral en virtud de los amplios beneficios detectados.

En cuanto a la iniciativa en comento, es menester expresar que en casi todas las naciones democráticas los ciudadanos gozan del derecho de elegir a sus diversas autoridades, llegando inclusive a decidir la elección de jueces (como es el caso estadounidense). Para tener un referente de identidad más cercano diremos que en España se efectúa la elección de integrantes de cabildo a través del voto libre y secreto.

Queda en manos ahora de los legisladores del estado de México, pertenecientes a la LIV Legislatura local con sede en la ciudad de Toluca, la posibilidad de que los ciudadanos mexiquenses podamos avanzar sustancialmente en materia político-electoral y juntos dar el paso importante en la transformación de los usos y costumbres vigentes.

Deseo sinceramente que despojados de todo sentimiento partidista ustedes señores Diputados, miren esta iniciativa ciudadana como una voz mayoritaria de nuestro Estado.

solicitando simplemente se amplíe el derecho que se tiene para decidir en forma autónoma las formas en que deseamos ser gobernados.

Procedo a continuación a detallar a través de un cuadro esquemático comparativo los puntos precisos y específicos que deseamos agregar o modificar según sea el caso de la Constitución Política del Estado de México, el Código Electoral así como de la Ley Orgánica Municipal en vigor, agradeciendo por anticipado tanto el valor de su fina atención así como el interés y voluntad que apliquen a esta iniciativa.

¡Es cuanto Señores Legisladores!

Lic. Eduardo Mendoza Ayala
Atizapán de Zaragoza a septiembre de 2001.
(Rúbrica).

**INICIATIVA DE REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO
LIBRE Y SOBERANO DE MÉXICO**

DICE	SE PROPONE
Artículo 117 Los ayuntamientos se integrarán con un jefe de asamblea, que se denominará Presidente Municipal, y con varios miembros más llamados Síndicos y Regidores, cuyo número se determinará en razón directa de la población del municipio que representen, como lo disponga la Ley Orgánica respectiva. Los ayuntamientos de los municipios podrán tener síndicos y regidores electos según el principio de representación proporcional de acuerdo a los requisitos y reglas de asignación que establezca la ley de la materia.	Artículo 117 Los ayuntamientos se integrarán con un jefe de asamblea, que se denominará Presidente Municipal, y con varios miembros más llamados Síndicos y Regidores, cuyo número se determinará en razón directa de la población del municipio que representen, como lo disponga la Ley Orgánica respectiva. Los ayuntamientos de los municipios estarán integrados por síndicos y regidores electos mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, pues así lo marca el artículo 114 de esta constitución.
Artículo 118 Los miembros de un ayuntamiento serán designados en una sola elección. Se distinguirán los regidores por el orden numérico y los síndicos cuando sean dos, en la misma forma. Los regidores de mayoría relativa y de representación proporcional tendrán los mismos derechos y obligaciones, conforme a la ley de la materia. Los síndicos electos por ambas fórmulas tendrán las atribuciones que les señale la ley. Por cada miembro del ayuntamiento que se elija como propietario se elegirá un suplente.	Artículo 118 Los miembros de un ayuntamiento serán designados en una sola elección. Se distinguirán los regidores por el orden numérico y los síndicos cuando sean dos, en la misma forma. Los regidores del ayuntamiento tendrán los mismos derechos y obligaciones sin importar el orden numérico en que fueron designados. Por cada miembro del ayuntamiento que se elija como propietario se elegirá un suplente.
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.	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. IV.- Comprobar cierto grado de estudio, dependiendo del municipio. V.- Aprobar la evaluación efectuada por el Instituto Electoral con respecto a la comisión designada.

**INICIATIVA DE REFORMAS A LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO
LIBRE Y SOBERANO DE MÉXICO**

DICE**Artículo 15**

Cada municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado.

Los integrantes de los ayuntamientos de elección popular deberán cumplir con los requisitos previstos por la ley, y no estar impedidos para el desempeño de sus cargos, de acuerdo con los artículos 119 y 120 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México y se elegirán conforme a los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, con dominante mayoritario.

SE PR O P O N E**Artículo 15**

Cada municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado.

Los integrantes de los ayuntamientos de elección popular deberán cumplir con los requisitos previstos por la ley, y no estar impedidos para el desempeño de sus cargos, de acuerdo con los artículos 114, 119 y 120 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México y serán electos mediante sufragio universal, libre, secreto y directo.

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 hasta 10 regidores electos mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, cuando se trate de municipios que tengan una población de menos de 150 mil habitantes;

II.- Un presidente, un síndico y hasta 13 regidores electos mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, cuando se trate de municipios que tengan una población de más de 150 mil y menos de 500 mil habitantes;

III.- Un presidente, tres síndicos y hasta 16 regidores electos mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, 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, tres síndicos y hasta 19 regidores electos mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, cuando se trate de municipios que tengan una población de más de un millón de habitantes.

ÚNICO. SE PROPONE LA DEROGACIÓN DEL CAPÍTULO CUARTO DEL CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO DE LA REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL PARA LA INTEGRACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS".

DICE

Artículo 7

Los ayuntamientos de los municipios podrán tener Regidores y Síndico electos según el principio de representación proporcional de acuerdo a los requisitos y reglas de aplicación que establece este Código.

Los regidores de mayoría relativa y de representación proporcional tendrán los mismos derechos y obligaciones. Los síndicos electos por ambas fórmulas tendrán las atribuciones que les señale la ley.

SE PROPONE

Artículo 7

Derogado (se cancela este artículo puesto que la representación proporcional ya no se justifica con esta propuesta).

Artículo 24

Derogado

HONORABLE ASAMBLEA.

Las Comisiones de Dictamen de Asuntos Constitucionales; de Asuntos Electorales; y de Legislación y Administración Municipal, recibieron para efecto de su estudio e integración del dictamen legislativo correspondiente, "Iniciativa de reformas a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, a la Ley Orgánica Municipal y al Código Electoral del Estado de México."

En cumplimiento de la encomienda conferida a las comisiones de dictamen, después de haber sustanciado el estudio correspondiente, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 68 y 72 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, en concordancia con lo previsto en los artículos 75, 78, 79 y 80 del Reglamento del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México, nos permitimos emitir el siguiente:

DICTAMEN**ANTECEDENTES**

La iniciativa en estudio fue presentada a la aprobación de la LIV Legislatura por el licenciado Eduardo Mendoza Ayala, en uso del derecho de iniciativa contenido en el artículo 51 fracción V de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, por el cual se permite a los ciudadanos del Estado presentar iniciativas, en todos los ramos de la administración pública.

De acuerdo con la metodología de estudio seguida por las comisiones de dictamen, en primer término se procedió a la revisión de la parte preliminar de la iniciativa, para conocer los motivos que la sustentan, el sentido de la propuesta legislativa y la intención de su autor.

Asimismo, se llevo a cabo el análisis de la parte normativa, en la que se concretan las adecuaciones legales que estima deben realizarse.

Es de apreciarse que la exposición de motivos de la iniciativa se estructuró considerando tres apartados esenciales: Ambiente Sociopolítico; Modernización Sociopolítica; y los temas de cambio.

En los dos primeros, el autor destaca la utilidad práctica de la opinión del electorado mexicano en las urnas y la trascendencia del voto para influir en las políticas públicas, así como la tendencia social de un incremento y consolidación de la esfera civil y el registro de una paulatina marginación del ámbito partidista, hasta en tanto las organizaciones políticas no reorienten sus objetivos.

El tercer apartado corresponde, propiamente, a la introducción del contenido de la propuesta, y en apoyo de la misma, su autor formula diversos argumentos, destacando entre ellos que la elección directa de Regidores y Síndicos, al igual que se hace para cargo de Presidente Municipal, representaría en su momento la ventaja de que vería elevado sustancialmente la calidad de los integrantes del cuerpo edilicio ya que esto surgiría auténticamente de sufragio ciudadano y no provendrían de un voto indirecto.

Agrega en la exposición de motivos el autor, referencias comparativas en relación con otras naciones y en este sentido precisa que en casi todas las naciones democráticas, los ciudadanos gozan del derecho de elegir a sus diversas autoridades, llegando inclusive a decidir la elección de jueces (como es el caso estadounidense). Para tener un referente de identidad más cercano, diremos que en España se efectúa la elección de integrantes de cabildo a través del voto libre y secreto.

La propuesta comprende la reforma de los artículos 117, 118 y 119 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; la reforma de los artículos 15 y 16 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México; y la derogación de los artículos 23 y 24 del Código Electoral del Estado de México.

El objetivo central de la iniciativa, como se desprende de la exposición de motivos y del cuerpo normativo, lo constituye la propuesta para que a partir de las próximas elecciones locales en el Estado de México, a celebrarse en julio del año 2003, se establezca la elección de mayoría relativa para el cargo de Regidores y Síndicos de los Ayuntamientos de la Entidad, y la desaparición como tal de la asignación de Síndicos y Regidores por el principio de representación proporcional quedando integrado un cabildo municipal solamente por los que hayan triunfado debido a los sufragios efectivos de los electores en las urnas.

Apreciamos también que a través de la iniciativa se propone ampliar los requisitos para ser miembro propietario o suplente de un Ayuntamiento, a efecto de comprobar cierto grado de estudio, dependiendo del Municipio; y aprobar una evaluación efectuada por el Instituto Electoral con respecto a la comisión designada.

CONSIDERACIONES.

- En primer término, el autor proyecta de hecho, la abolición completa y total del sistema de representación proporcional o RP por sus siglas, sin fundar realmente tal decisión, y suponemos que, ignorando por completo la trascendencia de lo que propone, más allá de los factores de inconstitucionalidad que han quedado referidos en párrafos anteriores. En este sentido es oportuno puntualizar, rápidamente, algunos aspectos trascendentes de este método de representación --por cuanto lo es más que de elección en sentido estricto. Las elecciones tienen una doble finalidad: designar a quienes formarán parte de los órganos de la representación nacional, estatal y municipal, y legitimar a quienes formarán parte del órgano, pues el mayor número de votos directos representa la voluntad del pueblo; sin embargo, producto de la evolución de los sistemas electorales mismos, se han desarrollado sistemas como el nuestro, mixtos, en los cuales se procura equilibrar el voto mayoritario directo, mediante el principio de representación proporcional, evitando así la exclusión de las corrientes minoritarias en las decisiones del órgano relativo. Veamos algunos antecedentes relevantes.

Históricamente, con la generalización del sufragio en el mundo, se puso en marcha la costumbre social según la cual los gobernados intervienen en la selección de sus gobernantes. Así, la democracia

adquirió su actual adjetivo funcional: democracia representativa. En ese sentido, se dice que es el mejor – o el menos imperfecto -, de los sistemas de gobierno creados por el hombre.

El sistema de mayoría simple, también conocido como el First past the post system (FPTP), es el más viejo y sencillo de cuantos existen. Predomina en los países de habla inglesa, aplicándose normalmente en distritos uninominales, es decir, en las partes en que se divide un país para elegir a un solo representante popular por mayoría, en cada una de ellas. Cada elector tiene un voto y el candidato que obtiene mayor número de votos gana, incluso si no alcanza la mayoría absoluta. Se conoce también como sistema de mayoría relativa y en inglés como plurality system.

El sistema de representación proporcional, por otra parte, ha intentado resolver el problema de la sobra y subrepresentación, asignando a cada partido tantos representantes como correspondan a la proporción de su fuerza electoral.

Este término es usado de manera genérica y se aplica a todos los sistemas que buscan igualar el porcentaje de votos que alcanza cada partido con el de representantes en los órganos legislativos y de gobierno. Tradicionalmente se aplica en demarcaciones o circunscripciones plurinominales –regiones en que se divide un país para la elección de representantes populares por este principio-, en las que participan los partidos mediante listados de candidatos que los electores votan en bloque. Sus defensores aseguran que se trata de la forma más equitativa de representación, pues al asignar a cada partido las curules correspondientes a la votación obtenida, atenúa los efectos de sobre y subrepresentación que, sin embargo, no desaparecen del todo.

Un análisis de la génesis del sistema en nuestro país, nos conduce en primer término a 1963, año en el que mediante decreto publicado el día 22 de junio y durante la vigencia de la Ley Electoral Federal de 1951, se modificó el artículo 54 de la Constitución Federal, cambiando la conformación de la cámara baja del Poder Legislativo, para establecer un sistema de mayoría complementando con otro denominado "diputados de partido", el cual consistía básicamente en lo siguiente: El partido político nacional que obtuviere el 2.5% de la votación total en el país en la elección respectiva, tenía derecho a cinco diputados de partido en la Cámara de Diputados, más uno adicional por cada 0.5% más de los votos emitidos, hasta veinte como máximo – veinticinco a partir de 1972 -, estableciéndose de igual forma que si lograba la mayoría en veinte o más distritos electorales, no tendría derecho a que le fueran reconocidos diputados de partido. Conviene advertir que la figura de "diputados de partido" no constituyó propiamente un sistema de representación proporcional, aún cuando permitió la representación a los partidos minoritarios en la Cámara de Diputados.

No sería sino mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de diciembre de 1977, que se incorpora en México un sistema electoral mixto con dominante mayoritario, al disponerse que la Cámara de Diputados de Congreso Federal estaría integrada por 300 diputados de mayoría relativa y 100 de representación proporcional, al reformarse los artículos 53 y 54 constitucionales. En este periodo, la Comisión Federal Electoral, a efecto de distribuir las diputaciones, establecía en el país hasta cinco circunscripciones electorales, en las cuales los partidos que alcanzaran por lo menos el 1.5% de la votación nacional tenían derecho a un determinado número de curules, atendiendo a los votos obtenidos, debiéndose destacar que el partido que resultara triunfador en más de 60 distritos uninominales, no tenía derecho a participar en la distribución de curules por el sistema de representación proporcional; de ahí que el objetivo de este sistema consistió en darle participación sólo a los partidos minoritarios: era un sistema de protección de los derechos de las minorías, mediante el reconocimiento de un grado establecido de representación de las mismas en el órgano legislativo.

Posteriormente, mediante decreto que reformó la Constitución General expedido el 3 de noviembre de 1986, se amplió el número de integrantes de la Cámara de Diputados de 400 a 500, conservándose el número de 300 diputados electos por el principio de mayoría relativa y aumentándose hasta el doble de los de representación proporcional.

Maurice Duverger, confirma por otra parte, lo que llevamos señalado en cuanto a que el sistema de representación proporcional, constituye un sistema de protección de las minorías mediante la garantía de su representación en el órgano legislativo y en su caso en los municipales; a cuyo efecto lo define como: "El principio básico de la representación proporcional es el que asegura una representación de las minorías en cada circunscripción en proporción exacta al número de votos".

Siendo esto así, es claro que se antoja de todo punto de vista incomprensible, un proyecto en el cual se señale en su exposición de motivos que se pretende proteger a las minorías y la sociedad civil, y que por otra parte, en el contenido de sus propuestas de reforma y adición legislativa, se proceda a eliminar por completo el principio de representación proporcional en la elección de los miembros de los ayuntamientos, mismo respeto del cual existe criterio unánime en el sentido de que es un sistema diseñado precisamente para la protección de aquellas.

- Un segundo aspecto de gran trascendencia es el que se refiere la materia misma de que trata la reforma propuesta: el régimen de elección para los ayuntamientos. Esta materia es de un alto grado de trascendencia y no en vano ha sido objeto de amplios y particulares análisis entre los tratadistas del derecho electoral nacional.

Esta materia, a nivel nacional, es producto de una regulación clara, precisa y concreta en el artículo 115 de la Constitución Política Federal, misma que obliga a los Estados integrantes de la Federación, tal y como se desprende de su mismo primer párrafo y en particular, en cuanto al sistema de elección de los integrantes de los ayuntamientos, materia en la que debe estarse a una integración y comprensión lógica de las fracciones I y VIII del mismo artículo, en la medida en que señala la elección mediante voto directo de sus integrantes, pero integrando en ello el principio de representación proporcional.

Y es que esto no es casual, atendiendo a las características propias de nuestros ayuntamientos, donde los grupos de interés se encuentran más dispersos y requieren de un sistema que proteja y dé margen a su representación en los ayuntamientos, como minorías real y concretamente actuantes.

El sistema de representación proporcional, encuentra aquí, claramente, toda una razón de ser, innegablemente: el sustrato territorial, el municipio; con la estructura de gobierno base de nuestros sistemas estatal, como establece el primer párrafo del artículo 115 constitucional que se comenta, el ayuntamiento; posee un sistema que da una representación equitativa a los grupos políticos que interactúan en el mismo, evitando los extremos que pueden presentarse —como lo son la sobre y la sub representación—, y este sistema no es otro que el de la representación proporcional, al punto que requirió de una fracción expresa y concreta en el numeral comentado.

De tal modo que abolir este sistema en la estructura fundamental, como es el municipio, significa un golpe a todo el sistema electoral, al sustrato básico del mismo, sin contar al efecto, con una justificación válida: ¿cómo justificar que el sistema de elección de integrantes del ayuntamiento, sea el único que no cuenta con este sistema, en toda la Nación? ¿Cómo justificar que los grupos minoritarios, donde se encuentran más desprotegidos, es precisamente en el nivel municipal, mismo que debería, al contrario, ser el sustrato básico del sistema de protección de los grupos minoritarios en nuestros procesos electorales?

Es realmente una valoración ligera y superficial la que conduce a eliminar el sistema de representación, clásico de protección de las minorías electorales, en el sustrato municipal, tal y como ha quedado expuesto en los dos rubros anteriores y finales.

Cabe destacar la opinión emitida por las comisiones unidas primero de puntos constitucionales; segunda de gobernación; y primera de planeación; de desarrollo económico y social de la Cámara de Senadores, en relación con la primera reforma que salió a la fracción VIII del artículo 115, en el año de 1982:

Las comisiones que firman este dictamen entienden como un avance de extraordinario valor político la redacción del último párrafo de la fracción VIII de la Iniciativa de reformas al artículo 115, que amplía el principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos municipales a todos los municipios, sin importar el volumen de su población. Se confirma con esto que hay avances en la Reforma Política y que el proceso de democratización en México es acumulativo y perfectible y que, en efecto, la democracia ha de atender más a los estadísticos de esencias más profundas. Es un hecho real, sin duda alguna, que la pluralidad no es privativa de las comunidades grandes y que donde quiera que existan mayorías y minorías debe darse la representación y la representatividad de ambas. Están ciertas las comisiones de que el desarrollo democrático no es el producto de decreto, pero que las normas jurídicas favorecen el establecimiento de nuevos modos de convivencia, porque el Derecho no sólo regula conducta sino también permite la producción de otras.

El autor hace referencia en la exposición de motivos al sistema de elección de cabildos en España, y al efecto es necesario puntualizar que dicha elección no se hace por listas abiertas, como parece sugerir el autor, sino mediante un sistema mixto, por un lado de mayoría relativa y por otro de representación proporcional basado ciertamente en listas de candidatos, pero de partidos, a los que se les asignan los lugares en el cabildo en cuestión en función de ellas.

Como es de apreciarse la iniciativa que nos ocupa se aparta y desconoce el valor y el sentido jurídico político que el constituyente se sirvió dar a este precepto, considerándolo un avance democrático. En tal sentido presenta serias agravantes para el estado constitucional de los mexicanos:

En primer término, por abolir completa y totalmente el sistema de representación proporcional, que niega la efectiva participación de los grupos minoritarios en los procesos electorales.

En segundo término, por excluir a las corrientes minoritarias de cualquier proceso electoral, lo que contraviene el artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el 115 del mismo ordenamiento.

En consecuencia, por las razones expuestas y considerando que la iniciativa contraría seriamente los principios fundamentales, consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, nos permitimos concluir con el siguiente:

R E S O L U T I V O

UNICO.- La H. LIV Legislatura del Estado de México, por considerarla contraria al artículo 115 fracción VIII de la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos y en consecuencia, improcedente, no aprueba la "Iniciativa de reformas a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, a la Ley Orgánica Municipal y al Código Electoral del Estado de México."

Se anexa proyecto de decreto.

Dado en el Palacio del Poder Legislativo, en la ciudad de Toluca de Lerdo, capital del Estado de México, a los cinco días del mes de noviembre del dos mil uno.

COMISIONES UNIDAS DE DICTAMEN

ASUNTOS CONSTITUCIONALES

PRESIDENTE

DIP. ANGEL LUZ LUGO NAVA
(RUBRICA).

DIP. ANGELICA MOYA MARIN
(RUBRICA).

DIP. JAIME LOPEZ PINEDA

DIP. MARIO TAPIA RIVERA
(RUBRICA).

DIP. ALBERTO MARTINEZ MIRANDA
(RUBRICA).

DIP. MARCO A. LOPEZ HERNANDEZ
(RUBRICA).

DIP. JOSE LUIS ANGEL CASTILLO
(RUBRICA).

ASUNTOS ELECTORALES

PRESIDENTE

DIP. ISIDRO PASTOR MEDRANO
(RUBRICA).

DIP. CELSO CONTRERAS QUEVEDO
(RUBRICA).

DIP. JULIAN ANGULO GONGORA
(RUBRICA).

DIP. JOSE LUIS ANGEL CASTILLO
(RUBRICA).

DIP. PORFIRIO HERNANDEZ REYES
(RUBRICA).

DIP. ANGEL LUZ LUGO NAVA
(RUBRICA).

DIP. VALENTIN GONZALEZ BAUTISTA
(RUBRICA).

LEGISLACION Y ADMINISTRACION MUNICIPAL

PRESIDENTE

DIP. JUAN A. PRECIADO MUÑOZ
(RUBRICA).

DIP. FERNANDO FERREYRA OLIVARES
(RUBRICA).

DIP. ANGELICA MOYA MARIN
(RUBRICA).

DIP. CIRILO REVILLA FABIAN
(RUBRICA).

DIP. MANUEL CASTAÑEDA RODRIGUEZ
(RUBRICA).

DIP. ANDRES MAURICIO GRAJALES DIAZ
(RUBRICA).

DIP. JUANA BONILLA JAIME
(RUBRICA).