

EL PODER PÚBLICO DEL
ESTADO DE MÉXICO

HISTORIA DEL PODER LEGISLATIVO
EN EL SIGLO XX

Leer para pensar en grande

EL PODER PÚBLICO DEL
ESTADO DE MÉXICO



GOBIERNO DEL
ESTADO DE MÉXICO

Eruviel Ávila Villegas
Gobernador Constitucional

Efrén Rojas Dávila, Raymundo Edgar Martínez Carbajal,
Erasto Martínez Rojas, Edgar Alfonso Hernández Muñoz,
Raúl Vargas Herrera
Consejo Editorial

Alfonso Sánchez Arteche, Félix Suárez, Marco Aurelio Chávez Maya
Consejeros Técnicos

Agustín Gasca Pliego
Secretario Técnico

El Poder Público del Estado de México. Historia del Poder Legislativo en el siglo XX
© Primera edición. Secretaría de Educación del Gobierno del Estado de México

D.R. © Gobierno del Estado de México
Palacio del Poder Ejecutivo
Lerdo poniente núm. 300, colonia Centro, C.P. 50000,
Toluca de Lerdo, Estado de México

ISBN: 978-607-495-219-3

© Consejo Editorial de la Administración Pública Estatal. 2012
www.edomex.gob.mx/consejoeditorial
consejoeditorial@edomex.gob.mx

Número de autorización del Consejo Editorial de la Administración
Pública Estatal CE: 205/01/96/12

© Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C.
Av. Hidalgo pte. núm. 503, colonia. La Merced, C.P. 50080. Toluca de Lerdo, Estado de México

© LVIII Legislatura del Estado de México
Plaza Hidalgo, s/núm., colonia Centro, C.P. 50000. Toluca de Lerdo, Estado de México

© Tribunal Superior de Justicia y Consejo de la Judicatura del Estado de México
Nicolás Bravo Norte núm. 201, colonia Centro, C.P. 50000. Toluca de Lerdo, Estado de México

© Francisco Lizcano Fernández

IMPRESO EN MÉXICO

Queda prohibida la reproducción total o parcial de esta obra,
por cualquier medio o procedimiento, sin la autorización previa del Gobierno del Estado de México
a través del Consejo Editorial de la Administración Pública Estatal

EL PODER PÚBLICO DEL
ESTADO DE MÉXICO

HISTORIA DEL PODER LEGISLATIVO
EN EL SIGLO XX

FRANCISCO LIZCANO FERNÁNDEZ
(COORDINADOR)



LXVIII Legislatura del Estado de México

Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México LXVIII Legislatura

Junta de coordinación política

Dip. Aarón Urbina Bedolla

Presidente

Dip. Héctor Miguel Bautista López

Vicepresidente

Dip. Ulises Ramírez Núñez

Vicepresidente

Dip. Víctor Manuel Estrada Garibay

Secretario

Dip. Alejandro Agundis Arias

1er. Vocal

Dip. Higinio Martínez Miranda

2do. Vocal

Dip. Óscar González Yáñez

3er. Vocal



Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C.

Consejo Directivo 2010-2013

Presidente:

Mauricio Valdés Rodríguez

Vicepresidente:

Eduardo Gasca Pliego

Consejeros:

Nelson Arteaga Botello, María Elena Barrera Tapia, Gilberto Cortés Bastida, Miguel Ángel Cortez Alarcón, Alfredo del Mazo Maza, Ernesto Nemer Álvarez, Roberto Padilla Domínguez, Francisco J. Pantoja Salinas, José Alejandro Vargas Castro

Secretario Ejecutivo:

Román López Flores

Coordinadores:

José Luis Palacios Arzate (Investigación), Constanza Márquez Aguilar (Capacitación y Desarrollo Profesional), Rayza Dayar Mora (Comunicación Social), Adriana E. Bazán Trousselle (Consultoría), Celia Martínez Paulín (Tecnologías de la Información) y Roberto A. Rodríguez Reyes (Administración y Finanzas)

INTRODUCCIÓN

ESTE LIBRO TIENE el propósito de narrar la historia del Poder Legislativo del Estado de México a lo largo del siglo XX; es decir, desde 1910, año en que inició la Revolución Mexicana, hasta el momento, mediados de 2010, en que los autores hemos concluido nuestra tarea.¹ Como puede observarse, no hemos pretendido describir una serie de hechos y procesos ordenados cronológicamente, como hubieran preferido hacer los seguidores de ciertas corrientes historiográficas, sino que hemos privilegiado el análisis de las continuidades y los cambios relativos a algunos temas que se han considerado de especial relevancia para conocer la historia mencionada.

Privilegiar la detección y el análisis de permanencias y cambios forma parte de una manera de ver la historia que coloca en un lugar predominante los conceptos de *periodización* y, por tanto, de *periodo*: lapso de años donde predomina la continuidad y que termina cuando un acontecimiento, que marca el inicio de otro periodo, introduce cambios relevantes. A continuación, se sintetizan las permanencias y las transformaciones más importantes que, en relación con la historia del Poder Legislativo mexicano en el siglo XX, se detallan a lo largo de este libro, no sin antes advertir que tanto las primeras como las segundas son similares a las que se pueden observar en el ámbito federal y en otros estados del país.

En cuanto a la organización del Poder Legislativo de la entidad (administrativamente compuesto de órganos y dependencias), los procesos que tienen lugar en

1 Evidentemente, al denominar *siglo XX* al periodo abarcado entre 1910 y 2010, no damos al vocablo *siglo* un significado cronológico, sino otro de carácter histórico, como es frecuente hacerlo en las periodizaciones preocupadas por delimitar periodos a partir de cortes provenientes de acontecimientos que desencadenan cambios notorios. En cuanto a que el siglo XX mexicano comienza con el inicio de la Revolución mexicana, en 1910 –y no en 1900–, no hay discrepancias reseñables entre los estudiosos. En relación con su terminación, todavía no tenemos la perspectiva suficiente para establecerla con claridad: sólo los acontecimientos futuros nos podrán indicar dónde sería aconsejable situar ese corte tanto en el ámbito federal como en el estatal. Si los quinquenios por venir no nos deparan muchas sorpresas, quizá se deba establecer en 2000, el año en que un partido político distinto al que había sido hegemónico durante muchas décadas accedió al Poder Ejecutivo federal, lo que no sólo puso de relieve el alto nivel de democraticidad alcanzado por las elecciones mexicanas, sino que también sirvió para fortalecer la independencia entre los poderes públicos, la tolerancia del gobierno hacia la oposición, y la transparencia. Pero si en 2013, por ejemplo, se iniciaran procesos de disminución drástica de la corrupción, la pobreza y la desigualdad socioeconómica, al tiempo que se comenzara a incrementar rápida y sostenidamente la productividad de la economía y la vigencia del estado de derecho, es posible que hubiera quien prefiriera reservar esta última fecha para establecer inicio del siglo XXI desde una perspectiva histórica. Ante incertidumbres como la señalada, hemos preferido prolongar el periodo histórico del siglo XX hasta la actualidad para, entre otras cuestiones, contar con un término, el de *siglo XX* precisamente, que aluda a la totalidad del lapso secular abarcado en la presente obra.

esta institución, sus facultades y el estatus de sus diputados –asuntos, todos ellos, abordados en el segundo capítulo, independientemente de que también puedan detectarse innovaciones en ellos–, sobresalen continuidades importantes, cuyos orígenes con frecuencia se remontan, incluso, a la propia fundación del Poder Legislativo mexiquense. En este sentido, podría afirmarse que este poder, que sólo cambió definitivamente su denominación de *Congreso* a *Legislatura* a raíz de la promulgación de la Constitución local de 1917, ha tenido menos cambios que los otros dos poderes estatales, el Ejecutivo y el Judicial, del Estado de México.

En relación con su organización, la mayoría de los órganos a través de los cuales funciona hoy el Poder Legislativo mexiquense existían, en efecto, desde su creación en la segunda década del siglo XIX. En primer lugar, desde el inicio ha contado con un órgano –integrado por presidencia, vicepresidencia y secretaría, que actualmente se denomina Directiva de la Legislatura– encargado de vigilar la buena marcha del trabajo legislativo, aplicando imparcialmente la ley y el reglamento en los plenos de la Asamblea durante los periodos ordinarios. En segundo lugar, también desde el comienzo de su historia hasta hoy, el Poder Legislativo mexiquense ha tenido una Diputación Permanente, que ni siquiera ha cambiado de nombre y cuyo objetivo básico ha sido, constantemente, representar a la Legislatura durante los periodos de receso, el último de los cuales se prolonga hasta la instalación de la nueva Legislatura. En tercer lugar, los diputados siempre han integrado las comisiones –permanentes y especiales– responsables de buena parte del trabajo legislativo. Las comisiones permanentes fueron aumentando su número, desde las 10 existentes en 1830 hasta las 32 actuales, pasando por las 15 de 1874 y 1919, así como por las 20 de 1972 y las 26 de 1995. Las comisiones especiales son transitorias, conocen de los asuntos que les asigna la Asamblea o los presidentes de la Legislatura o la Diputación Permanente, y cuando terminan su encomienda deben rendir un informe de su gestión. La última comisión especial creada es la denominada Comisión Especial para la Organización, Preparación y Celebración en el Estado de México del Bicentenario de la Independencia de México y Centenario de la Revolución Mexicana. En cuarto lugar, en 1834 se creó la Gran Comisión, que poco a poco se fue posicionando como el órgano político más importante de la Legislatura y que en 2004 pasó a denominarse Junta de Coordinación Política.

Pero no sólo en los órganos del Poder Legislativo mexiquense es posible detectar el predominio de la continuidad, también algunas de sus dependencias actuales más importantes tienen orígenes remotos. Entre ellas sobresalen la denominada, a partir de 2003, Secretaría de Asuntos Parlamentarios (llamada Oficialía Mayor desde 1824 hasta entonces), la Secretaría de Administración y Finanzas (cuyas funciones fueron desempeñadas por la Comisión de Policía de 1830 a 1983 y por la Dirección General de Administración desde esta fecha hasta 2003) y el Órgano

Superior de Fiscalización, cuyos antecedentes se remontan a 1824. Inicialmente, la dependencia encargada de la revisión y glosa de las cuentas públicas del erario estatal (y que, como tal, constituye un importante antecedente de lo que ahora se conoce como transparencia y rendición de cuentas) dependía del Poder Ejecutivo, hasta que, en 1870, pasó a incorporarse definitiva y completamente al ámbito administrativo del Poder Legislativo. Desde esa fecha hasta 2004, cuando adquiere la denominación actual de Órgano Superior de Fiscalización, recibió los nombres siguientes: Contaduría de Glosa, Contaduría General de Glosa y Contaduría General de Glosa del Poder Legislativo.

En cuanto a los procesos legislativos que tienen lugar en el Poder Legislativo del Estado de México, también ha primado la permanencia, si se considera que desde sus orígenes hasta la fecha las iniciativas correspondientes son, en primer lugar, turnadas para su estudio y dictamen a la comisión correspondiente, y que a continuación ésta la presenta al pleno de la Asamblea, que es quien decide su aprobación o rechazo. Esta Asamblea fue el ámbito donde las distintas opiniones y fuerzas políticas argumentaron a favor o en contra de las iniciativas de ley y los otros asuntos que eran de su competencia, y donde, agotado el debate, se procedía a la correspondiente votación, a través de fórmulas que también han permanecido en el tiempo, como la que señala que levantarse indica aprobación y quedarse sentado, reprobación (utilizada actualmente en la votación económica); la de decir individual y oralmente “sí” o “no” después de dar su nombre (utilizada actualmente en la votación nominal); o el mismo escrutinio.

En lo que toca a las facultades del Poder Legislativo, que tiene su origen en la Constitución de Cádiz de 1812, pese a que su número se ha ampliado debido, en parte, a procesos de especialización, se han mantenido respondiendo, en lo fundamental, a las dos principales misiones que suele tener dicha institución: la de legislar y la de limitar el poder de otras instituciones públicas, en especial el Poder Ejecutivo. A este segundo objetivo sirven en general las facultades que con frecuencia se denominan *presupuestarias, legislativas, de control, administrativas y de dirección política*.

En relación con el estatus de los diputados, los cambios en el lapso estudiado todavía fueron menos notables, pues las condiciones que están vigentes en la actualidad –de inelegibilidad (circunstancias que impiden a un ciudadano acceder a un cargo de elección), inhabilidad (falta de aptitudes para desempeñar el cargo que se ocupa), incompatibilidad (prohibición de ejercer simultáneamente el mandato parlamentario y determinados cargos profesionales), inviolabilidad (prohibición de perseguir a un diputado por su actividad parlamentaria), inmunidad (fuero o protección ante toda acción penal en el lapso de su encargo) y remuneración (para garantizar la plena dedicación a la actividad parlamentaria)– provienen, por lo menos, de la mencionada Constitución gaditana de 1812.

Sin embargo, como se anticipaba, no todo ha sido continuidad en lo que atañe a la historia de la Legislatura del Estado de México en el siglo XX. Por el contrario, los cambios han sido, quizá, más profusos y relevantes que las permanencias. Con todo, más allá de que puedan observarse múltiples transformaciones en los aspectos más diversos de dicha historia –que abarcan incluso los asuntos sobre los que acabamos de resaltar el predominio de las permanencias–, creemos que los cambios más importantes pueden aglutinarse en torno a dos temas de máxima importancia para cualquier sociedad: la amplitud de la ciudadanía (la proporción de la población que puede elegir a sus representantes, como es el caso de los diputados, y ser elegida como tales) y el régimen político, cuya democraticidad depende, en buena medida, del nivel de pluralidad y autonomía del Poder Legislativo. Al análisis del primero se dedican varios apartados del primer capítulo; al del segundo se refiere el último apartado del primer capítulo y buena parte del tercero.

Antes de indicar en qué han consistido estos dos procesos de cambio, conviene señalar una diferencia notable entre ambos. El primero, concerniente al tamaño relativo de la ciudadanía, se ha desenvuelto más constante y progresivamente que el que alude al régimen político. En general, los cambios ocurridos respecto a la amplitud de la ciudadanía han mantenido una clara tendencia hacia su expansión, tanto en el siglo XIX como, sobre todo, en el XX: con el paso de los años, cada vez más sectores de la población –relacionados con el nivel socioeconómico, el género y la edad– han podido votar y ser votados. Por el contrario, el autoritarismo y la democracia se han alternado a lo largo de los dos siglos de historia independiente de México, más allá de que el primero haya mostrado un claro predominio temporal sobre el segundo. Hasta 2000, los regímenes democráticos (que ineludiblemente deben tener un Poder legislativo plural y autónomo del Poder Ejecutivo) se caracterizaron por su brevedad y su inestabilidad, tanto en el siglo XIX como en el XX. En un libro de reciente aparición,² se mencionan, respecto al ámbito nacional, cinco intentos fracasados de democratización antes del que ahora estamos viviendo: 1824-1829, 1857, 1867-1976, 1911-1913 y 1917-1920. Por fortuna, la última experiencia democrática de México tiene más posibilidades de sobrevivir que las anteriores. Este panorama, que se refiere al país en su conjunto, puede aplicarse *grosso modo* a las entidades que lo integran, pues difícilmente puede gobernarse democráticamente una de ellas en un contexto nacional autoritario.

En relación con la amplitud de la ciudadanía en el Estado de México –compuesta por los individuos con derechos políticos como los de elegir y ser electo en diversos cargos públicos, entre otros el que ahora más interesa, el de diputado–, sobresalen, en efecto, los cambios, pese a que también hubo permanencias.

2 Gustavo Ernesto Emmerich (coord.), *Situación de la democracia en México*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, 2009, pp. 15-17.

Durante todo el siglo XIX y hasta las Constituciones federal y estatal de 1917 – sólo después de siete años del inicio de la Revolución se pudo concretar la Carta Magna que expresara algunos de sus ideales más sentidos–, no se reconoció a la mayoría de los varones mexiquenses los derechos políticos plenos en su sentido más elemental: votar y ser votado en relación con todos los cargos de elección popular. Ciertamente, el derecho al voto se generalizó entre los varones desde fechas relativamente tempranas del siglo XIX, pero, hasta las mencionadas Constituciones, las leyes electorales mexiquenses impidieron a la mayoría de la población masculina del estado –en razón de su pobreza y analfabetismo– ocupar ciertos cargos de elección popular, como los relativos a los ayuntamientos. De esta manera, la universalidad de la ciudadanía masculina no se consagró plenamente sino hasta la Constitución de 1917.

No obstante, todavía tuvieron que pasar varias décadas para que, tanto en la República Mexicana como en el Estado de México, a las mujeres, que comúnmente constituyen la mitad de la población adulta, se les reconociera, siquiera, el derecho al sufragio. Con todo, la incorporación de las mujeres mexicanas a la ciudadanía plena, que se produjo en el primer quinquenio de la segunda mitad del siglo XX, tuvo lugar mucho más rápidamente que en el caso de los varones. En 1951 las mujeres mexiquenses obtuvieron el derecho de votar y ser votadas en las elecciones municipales y tres años después lo consiguieron en relación con todas las elecciones estatales. Por lo que respecta a lo nacional, en 1953, a través de la reforma constitucional correspondiente, se reconoció la ciudadanía del género femenino en el ámbito federal. De esta manera, las mujeres del Estado de México, como las mexicanas en general, pudieron ejercer los mismos derechos políticos que ya venían disfrutando los varones. De hecho, en la XXXIX Legislatura mexiquense, que inició el mismo año de 1954, por primera vez una mujer tomó posesión de una curul, e incluso lo hizo como presidenta de la Gran Comisión. La última expansión del universo de la ciudadanía se produjo en 1969, cuando se permitió que pudieran votar los jóvenes solteros a partir de los 18 años. Con anterioridad, si bien en general los casados mexiquenses lo habían podido hacer desde esa misma edad, a los solteros se les exigía que tuvieran 21 años, e incluso 25 de acuerdo con algunas normas estatales decimonónicas.

Por su parte, las leyes orgánicas electorales señalan el paso paulatino de las elecciones indirectas a las directas: en la de 1861 las tres elecciones estatales eran indirectas; en la de 1871 se estableció la elección directa de gobernador, mientras que las de ayuntamientos y diputados se mantenían indirectas; y en la de 1909 sólo la de diputados permaneció como indirecta. Por fin, en la Constitución estatal de 1917 se prescribe que todas las elecciones serán directas. La trascendencia de estos cambios radica, sobre todo, en que el sufragio indirecto reduce el universo de candidatos, pues en las elecciones indirectas la posibilidad de que los sectores

mayoritarios de la población –pobres y poco instruidos– participaran, incluso como electores, en la segunda y, en su caso, tercera etapas de la elección se reducía drásticamente, por lo que la posibilidad de que un miembro de tales sectores sociales accediera a un cargo de elección popular era prácticamente nula.

En cuanto al segundo tema, en el que predomina el cambio en relación con el objeto de estudio de este libro, la historia del Poder Legislativo del Estado de México en el siglo XX se puede dividir, de la misma forma que la del régimen político de esta entidad, en tres periodos, que se suceden a raíz del derrocamiento de la dictadura de Porfirio Díaz: el de la Revolución (1910-1920), el del régimen de partido hegemónico (1920-1996) y el democrático (de 1996 hasta el presente). El primero, que requiere de investigaciones más profundas para conocer el papel desempeñado en él por el Poder Legislativo, se caracterizó por su gran inestabilidad política, aunque no está exento de elecciones y Legislaturas democráticas, como la XXVI Legislatura, surgida de las elecciones de 1917 y que promulgó la Constitución estatal de ese mismo año.

La segunda etapa es la más larga, pues abarca los 76 años que transcurren entre 1920 y 1996. El régimen político propio de ella puede denominarse, siguiendo la terminología de un clásico italiano del pensamiento político, *de partido hegemónico*,³ el cual puede considerarse como un tipo de régimen político híbrido, pues respecto a las tres variables utilizadas para caracterizar la democracia y la dictadura –los dos tipos básicos de régimen político– manifiesta una posición intermedia. En cuanto a la actitud de las autoridades ante la disidencia, es menos tolerante que la que éstas tienen en la democracia, pero más tolerante que la exhibida por los dictadores. En el régimen de partido hegemónico, a diferencia de lo sucedido en la dictadura, existen organizaciones políticas distintas de la oficial, pero, a diferencia de lo sucedido en la democracia, no gozan de plena libertad, pues las autoridades las someten a restricciones arbitrarias. En relación con los procesos electorales, si bien en el régimen de partido hegemónico existe cierta competencia, los candidatos y las organizaciones distintas de la oficial compiten en condiciones de desventaja en todos los sentidos, como respecto a los recursos materiales y humanos o a la presencia en los medios de comunicación. Por tanto, en el régimen de partido hegemónico las elecciones son competidas (lo que las distingue de las que tienen lugar en las dictaduras, donde no puede haber competencia porque sólo hay un partido político), pero las condiciones de los participantes no son, como sucede en la democracia, equitativas. Por último, con respecto a la relación entre los poderes públicos, no existe la independencia típica de la democracia, por lo que los poderes Judicial y Legislativo no tienen la fuerza suficiente para limitar el poder del Ejecutivo. No

3 Giovanni Sartori, *Partidos y sistemas de partidos. Marco para un análisis*, Madrid, Alianza, 1ª reimp., 2008.

obstante, la dependencia de los poderes Judicial y Legislativo ante el Ejecutivo no es tan absoluta como en la dictadura.

En un contexto de este tipo, no resulta extraño que el Poder Legislativo de partido hegemónico o dominante –el propio de este segundo periodo de la historia política del Estado de México– se distinga de los catalogados como democráticos y como dictatoriales, porque sus tres características también se ubican en niveles intermedios respecto a las variables a las que se refieren. En relación con cada una de estas variables, las características del Poder Legislativo democrático y del Poder Legislativo dictatorial ocupan los extremos opuestos, mientras que las características del Poder Legislativo de partido hegemónico se ubican en una posición más o menos equidistante entre las anteriores. La primera característica del Poder Legislativo de partido hegemónico es que sus miembros resultan de procesos electorales limitada o inequitativamente competidos. De este tipo de proceso electoral, se deriva la segunda característica del Poder Legislativo de partido hegemónico: la inexistencia de una composición realmente plural. En efecto, en el Poder Legislativo de partido hegemónico, este partido siempre tiene la mayoría suficiente como para que sus decisiones no tengan posibilidad alguna de ser rechazadas. Sin embargo, la preeminencia de sólo un partido en este tipo de Poder Legislativo dio lugar a dos tipos de composición partidaria en su seno. Uno se asemeja a la composición típica del Poder Legislativo dictatorial, pues todos sus miembros pertenecen a la misma organización. El otro tipo de composición (la que prevaleció en el Estado de México y en la República Mexicana entre 1975 y 1996) se parece a la propia del Poder Legislativo democrático, pues, como en éste, da cabida a diversas organizaciones políticas. En este segundo caso, se puede decir que la pluralidad del Poder Legislativo es limitada o formal. La tercera característica del Poder Legislativo de partido hegemónico se desprende, a su vez, de la segunda. En una situación como la descrita, donde la gran mayoría de los congresistas pertenece al mismo partido político que el titular del Poder Ejecutivo, las posibilidades de una independencia real entre ambos es muy escasa. El Poder Legislativo no reúne las condiciones mínimas para limitar el poder del Ejecutivo. Sin embargo, cuanta mayor fue la pluralidad del Poder Legislativo, mayor posibilidad hubo de que se comportara con cierta autonomía.

Aunque esta caracterización se considera válida para todo el segundo periodo (1920-1996), éste se divide, en el último apartado del primer capítulo, en tres etapas. En la primera (1920-1942) el partido hegemónico en la entidad fue de ámbito estatal, el Partido Socialista del Trabajo (PST), el cual sirvió de base para que el *gomismo* (término que alude al poderío de los hermanos Abundio y Filiberto Gómez, ambos gobernadores del estado) se perpetuara en el poder. En las etapas segunda y tercera el partido hegemónico en el Estado de México fue el mismo que lo era en el ámbito nacional: primero el Partido de la Revolución Mexicana (PRM, que sustituyó al

Partido Nacional Revolucionario en 1938) y después el Partido Revolucionario Institucional (PRI, que sustituyó al PRM en 1946). En la segunda etapa (1942-1975), la competencia electoral se redujo más y la pluralidad de la Legislatura llegó, incluso, a desaparecer, lo que hace presumir que su autonomía alcanzó los niveles más bajos en todo el siglo estudiado. Por último, en la tercera etapa de partido hegemónico (1975-1996), la Legislatura pasó a ser sistemática, pero también limitadamente, plural, debido al incremento y la regulación de la competencia electoral, aunque su autonomía no tuvo, probablemente, muchos avances.

El tercer periodo (de 1996 hasta la fecha) se caracteriza por un régimen político y un Poder Legislativo democráticos. En cuanto al régimen político, se manifiestan sus tres características principales. Por un lado, sus autoridades toleran la disidencia que necesariamente se desprende de la pluralidad inherente a toda sociedad contemporánea. Por otro lado, algunas de las autoridades máximas en estos regímenes (en general el Poder Legislativo y el titular del Ejecutivo) son elegidas en procesos libres y equitativamente competidos. Por último, existe independencia entre los poderes públicos, de tal manera que los que gozan de menos poder, el Legislativo y el Judicial, puedan limitar el poder del que lo tiene en mayor medida, el Ejecutivo.

En relación con el Poder Legislativo de este periodo, también merece el calificativo de *democrático* por presentar las tres características siguientes. Por un lado, es elegido a través de elecciones libres y equitativamente competidas. Por otro lado, como consecuencia de lo anterior, es cabalmente plural; es decir, no sólo contiene diversas fuerzas políticas, sino que, además, el poder de éstas –que en este caso se mide a través del número de diputados que tienen en la Legislatura– responde al que le ha otorgado la ciudadanía en elecciones con las características indicadas. Cuando se dan estas condiciones puede afirmarse que el Poder Legislativo representa fielmente la pluralidad que en materia política manifiesta la ciudadanía. Por último, el Poder Legislativo democrático es autónomo de cualquier otro poder, en especial del poder público que históricamente ha tenido más tentaciones de subordinarlo, el Ejecutivo. Es más: la autonomía del Poder Legislativo implica necesariamente su capacidad de limitar el poder del Ejecutivo. Como puede observarse, las tres características del Poder Legislativo democrático están íntimamente vinculadas. Esta institución sólo puede ser plenamente plural si sus integrantes llegan a serlo a través de elecciones libres y equitativamente competidas. Al mismo tiempo, el Poder Legislativo no puede ser autónomo sin ser plural, pues quienes, en su seno, tienden a limitar, en la realidad, al Poder Ejecutivo no pueden ser otros que los congresistas que no pertenecen a la misma organización que el titular del Ejecutivo.

En la transición a la democracia en el Estado de México, como en la de la República Mexicana, desempeñó un papel fundamental la creación, en marzo de 1996, del Instituto Electoral del Estado de México (IEEM), el cual organizó las

elecciones de las que surgió la primera Legislatura realmente plural en muchas décadas, la LIII, donde el PRI no tenía la mayoría absoluta de las curules.⁴ Sin embargo, la fundación del IEEM, además de representar un paso decisivo en la consecución de elecciones equitativamente competidas –lo que en México sólo se pudo conseguir a partir de la autonomía de las instituciones electorales ante el Poder Ejecutivo–, también puede verse como la cúspide de un proceso de institucionalización y profesionalización de las elecciones mexiquenses, que comenzó tres décadas antes, en 1966, con la creación de la Comisión Estatal Electoral y el Registro Estatal de Electores.

En el tercer capítulo del libro se analizan dos consecuencias de la transición a la democracia en el Estado de México que involucran directamente a su Poder Legislativo y que se manifiestan con toda claridad a partir de la LV Legislatura, que inició en 2003. El primer efecto ha sido el sustancial incremento de la participación de los diputados locales en la presentación de las iniciativas de decretos legislativos más relevantes (y, presumiblemente, de los decretos legislativos en general), lo que implica una mayor participación en la elaboración de la agenda legislativa y, por tanto, una mayor autonomía ante un Poder Ejecutivo que, con anterioridad, era el que presentaba la casi totalidad de las iniciativas que culminaban en el mencionado tipo de decreto. El segundo efecto fue la aprobación de leyes relacionadas con materias que tienen por finalidad que el respeto a los derechos humanos pueda hacerse realidad incluso en relación con los grupos vulnerables. Sin embargo, convendría subrayar que, en cuanto a la importancia relativa de las distintas materias legislativas a lo largo de todo el periodo estudiado, lo más reseñable se refiere a la temprana aparición y la relevancia, en la legislación mexiquense, de las materias legislativas características del estado benefactor que en los países desarrollados no se generalizó sino a raíz de la crisis económica iniciada en 1929 y la Segunda Guerra Mundial (1939-1945). Este hecho no resulta extraño si se considera que la Constitución de la República Mexicana de 1917, e incluso en mayor grado la Constitución del Estado de México del mismo año, evidenciaba tanto un claro interés por la justicia social como la firme convicción de que los poderes públicos debían desempeñar un papel relevante en la consecución del desarrollo nacional, así en lo económico como en lo social.

Como puede colegirse de lo dicho acerca de los tres periodos en que dividimos la historia del régimen político mexiquense, la existencia de un Poder Legislativo

4 Esta relación de causalidad entre órganos electorales autónomos y pérdida de la mayoría absoluta priista en el Poder Legislativo, también puede verse en el ámbito federal, pues el PRI sólo perdió dicha mayoría en la Cámara de Diputados, en 1997, después de que el Instituto Federal Electoral, creado en 1990, protagonizara una reforma fundamental en relación con su autonomía ante el Poder Ejecutivo federal. Un libro de Ricardo Becerra, Pedro Salazar y José Woldenberg puede considerarse como clásico en relación con la transición a la democracia en México: *La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas*, México, Cal y Arena, 3ª ed., 2005.

diferenciado administrativamente del Poder Ejecutivo es condición necesaria, aunque no suficiente, para que, por lo menos en los dos últimos siglos, un régimen político pueda calificarse de democrático. Un régimen político en que el Poder Ejecutivo funja también como Poder Legislativo (lo que probablemente implicaría que asuma asimismo poderes judiciales) no puede ser democrático, pero un régimen político en el que el Poder Legislativo (y el Poder Judicial) esté diferenciado del Poder Ejecutivo puede ser tanto democrático como dictatorial o bien de partido hegemónico. En las democracias contemporáneas mencionadas, el Poder Legislativo, además de ser administrativamente diferente del Ejecutivo, procede de elecciones libres y equitativamente competidas, es plural y actúa autónomamente ante el Ejecutivo. En los regímenes políticos no democráticos, lo mismo en los de partido hegemónico que en los dictatoriales, puede haber un Poder Legislativo (y un Poder Judicial) diferenciado del Ejecutivo (de hecho ha sido lo usual en algunos de los regímenes dictatoriales más terribles del siglo XX, los totalitarismos nazi y leninista), pero nunca cumplirá con ninguna de las tres características indicadas para definir el Poder Legislativo democrático. En el caso de la historia mexicana (y mexiquense), estas consideraciones teóricas se aplican sin problemas: tanto en la dictadura porfirista como en el régimen priista de partido hegemónico, hubo un Poder Legislativo (y uno Judicial) diferenciado administrativamente del Ejecutivo, pero en ambos casos el Poder Legislativo no procedió de elecciones democráticas, ni fue plural ni actuó autónomamente; características que sí manifiesta en la actual etapa democrática.

Los tres capítulos del presente libro son: Elecciones y régimen político, Organización y funcionamiento del Poder Legislativo y Decretos y legislación. El primero trata acerca no sólo de cómo se llega al Poder Legislativo, de las normas que regulan los procesos electorales a través de los cuales ciertos ciudadanos llegan a ser diputados –requisitos para votar y para ser candidato a diputado, organización de las elecciones y sistema electoral–, sino también de la democraticidad del Poder Legislativo del Estado de México a lo largo del siglo XX, íntimamente vinculada con la democraticidad del régimen político estatal y que en buena medida, pero no totalmente, depende de las mencionadas normas electorales. El segundo capítulo versa acerca de qué es y cómo funciona el Poder Legislativo estatal: sus características globales, los órganos (actualmente: Directiva de la Legislatura, Diputación Permanente, Junta de Coordinación Política, comisiones y comités) y las dependencias (actualmente: Secretaría de Asuntos Parlamentarios, Secretaría de Administración y Finanzas, Dirección General de Comunicación Social, Órgano Superior de Fiscalización, Instituto de Estudios Legislativos, Contraloría y Unidad de Información) que lo integran, así como su accionar a través, por ejemplo, de sesiones ordinarias y extraordinarias y de procesos legislativos. Por último, el tercer capítulo trata sobre los resultados obtenidos por el Poder Legislativo estatal, sobre

lo que podría denominarse su *producción*, que principalmente adquiere la forma de *decretos*. Éstos aluden a muchos asuntos, pero en esta parte del libro se privilegia, por considerarlos más relevantes, el análisis de los de carácter legislativo.

No sería justo terminar esta introducción sin agradecer sinceramente a Piedad Liliana Rivera Cuevas, Ángela León Garduño, Cintya Janet Meza Esquivel, Nancy Jiménez Hernández, Emma Aguilar y Adriana Bazán Trousselle por su inestimable colaboración en la recopilación de información e incluso, sobre todo en el caso de la primera, por su eficaz contribución en el procesamiento de tal información y la posterior elaboración de los cuadros y mapas que integran los tres anexos de este libro. El doctor Mario Téllez, por su parte, aportó datos importantes para establecer la visión de largo plazo que se ofrece en este introito. Al Instituto de Administración Pública del Estado de México, se debe agradecer, por último, las facilidades para la obtención de datos y el cuidado con que se editó el libro.

FRANCISCO LIZCANO FERNÁNDEZ
FERNANDO DÍAZ ORTEGA
ROGERIO RAMÍREZ GIL

ELECCIONES
Y RÉGIMEN POLÍTICO

ESTE CAPÍTULO SE compone de seis apartados, relacionados todos ellos con la historia de las elecciones en el Estado de México durante el siglo XX. El primero presenta las principales fuentes legislativas en materia electoral, que serán utilizadas en los apartados siguientes. El segundo analiza las vertientes constitucionales y operativas relacionadas con el ejercicio de la ciudadanía a través del tiempo, indicando las correspondientes permanencias y cambios. El tercer apartado analiza las profundas transformaciones, pero también las continuidades, ocurridas en torno a la organización de las elecciones. El cuarto trata acerca de los requisitos legales que han debido cumplir, también a través del tiempo, los ciudadanos para acceder a una diputación. El quinto apartado versa sobre los cambios en el sistema electoral y el sexto, sobre la evolución del régimen político mexicano.

Los cinco primeros apartados se ciñen, en lo fundamental, al aspecto normativo de la realidad (si bien pretenden incorporar y sintetizar toda la normatividad básica en materia electoral, tanto la contenida en las Constituciones como la que se encuentra en las leyes electorales), en tanto que el sexto se centra en el actuar concreto de personas, organizaciones e instituciones.

A través de sus apartados, este capítulo ofrece información que permite reconstruir tres historias, con sus respectivas periodizaciones.

La primera es la de la ciudadanía, entendida como el conjunto de individuos que tienen no sólo la posibilidad legal de votar, sino también la de acceder a los cargos públicos que dependen de la voluntad de los propios ciudadanos. Vista desde la otra cara de la moneda, es la historia de la mayor o menor exclusión de distintos sectores sociales del goce de esos derechos. Al respecto, se pueden distinguir tres periodos principales en la legislación del Estado de México, independientemente de que cada uno de ellos admita subdivisiones en su seno: 1827-1917, 1917-1954 y desde 1954 hasta hoy. En el primer periodo, que abarca desde, prácticamente, la independencia de México hasta la Constitución de 1917 –además de que las mujeres estuvieron excluidas totalmente de la ciudadanía, al no poder votar ni, mucho menos, ser votadas–, la mayoría de los varones también sufrieron algún tipo de exclusión. En este caso, sin embargo, la exclusión no fue tan extrema como en el de las mujeres. En buena parte de este periodo, un elevado porcentaje de la población adulta masculina pudo participar como votante en las elecciones, pero padecía restricciones a la hora de acceder a cargos de elección popular. A partir de 1917, desaparecieron en lo fundamental estas restricciones para los varones,

pero hasta 1954 no sucedió lo propio respecto a las mujeres. A la narración de esta historia, se dedican en su totalidad los apartados segundo y cuarto, pero también una parte del tercero.

La segunda historia, incluida en el sexto apartado, se circunscribe al siglo XX (entendido como el lapso transcurrido entre 1910 y la actualidad) y se refiere al régimen político, del que en buena medida depende el ejercicio concreto y cotidiano de la ciudadanía a la que, en su vertiente normativa, alude la historia anterior. El régimen político atañe tanto a la relación entre ciudadanos y autoridades como a la relación entre las mismas autoridades, lo que principalmente se refleja, en relación con nuestro objeto de estudio, en la forma de elegir a los diputados estatales, la pluralidad al interior del Poder Legislativo local y la relación de éste con el Poder Ejecutivo. Esta segunda historia estatal distingue cinco periodos (que, en parte, coinciden con los que, en este mismo sentido, podrían hacerse en el ámbito nacional): 1910-1920, 1920-1942, 1942-1975, 1975-1996 y desde 1996 hasta hoy. No obstante, como se indica enseguida, estos cinco periodos se pueden sintetizar en tres. En el primero, de 1910 a 1920, hubo una democracia muy limitada, sobre todo debido al contexto de intensa inestabilidad política. El segundo, de 1920 a 1996, se caracterizaría por la existencia de un régimen político de partido hegemónico, pero se subdividiría en virtud de la amplitud geopolítica de dicho partido y de su grado de tolerancia. Entre 1920 y 1942, el partido dominante era básicamente estatal: el Partido Socialista del Trabajo. Entre 1942 y 1996, la organización política hegemónica fue un partido de envergadura nacional, que en 1946 cambió su denominación de Partido de la Revolución Mexicana (PRM) a Partido Revolucionario Institucional (PRI). Sin embargo, de 1942 a 1975, el nivel de tolerancia de este instituto político fue menor al que manifestó entre 1975 y 1996, cuando tuvo lugar un proceso de liberalización dentro del autoritarismo existente. Por último, desde 1996 hasta la fecha, se han alcanzado cotas de competencia electoral y de pluralidad en el seno del Poder Legislativo mexiquense que permiten calificar de democrático a dicho periodo, en el que son tres los partidos políticos principales que compiten por los cargos estatales de elección popular: el Revolucionario Institucional, el de Acción Nacional y el de la Revolución Democrática.

Por último, en el tercer apartado se cuenta la historia de la institucionalización, profesionalización y gradual conquista de la autonomía en la organización de los procesos electorales. El primer periodo de esta historia, que hunde sus raíces en el siglo XIX y termina en 1966, se caracteriza por el control ejercido al respecto por los ayuntamientos. El segundo se inicia con la creación de dos organismos estatales (que, por supuesto, tuvieron su correspondencia en el ámbito federal): la Comisión Estatal Electoral y el Registro Estatal de Electores. Pese a los avances que ambas instituciones protagonizaron en la institucionalización y la profesionalización de la organización de los procesos electorales, se tuvo que esperar a 1996,

cuando se creó el Instituto Electoral del Estado de México, para que se produjera un progreso sustancial en la equidad de las contiendas electorales, asunto clave, como se sabe, para que un régimen político pueda ser calificado como democrático. Por este motivo, no debe considerarse una coincidencia que el mismo año de 1996 haya servido para fechar tanto el cambio de régimen de partido hegemónico a régimen político democrático como el paso de instituciones electorales subordinadas a un partido a instituciones electorales preponderantemente autónomas.

LEGISLACIÓN ELECTORAL

En este apartado se describen los instrumentos normativos estatales en materia electoral –leyes y códigos electorales–, pero también se mencionan las partes de las Constituciones locales relacionadas con esa misma materia, las cuales aluden a dos asuntos. Por un lado, el relacionado con la delimitación de la ciudadanía, que implica la definición de una serie de conceptos (vecino, natural, originario, mexiquense y el propio ciudadano), pero también las causales de la suspensión y pérdida de la ciudadanía. Por otro lado, el relativo a la elección de diputados, que abarca desde los requisitos que deben cumplir los candidatos a estos cargos públicos hasta los propios procesos electorales que los involucran. Lógicamente, se enfatiza la legislación vigente en el siglo XX, pero no dejan de mencionarse las Constituciones y las leyes electorales decimonónicas, pues también son tomadas en cuenta en los otros dos apartados de este capítulo.

Las Constituciones estatales que han estado vigentes en el siglo XX (1910-2010) son las de 1870¹ y 1917, pero también consideramos como Constitución diferenciada la actualización que se hizo de la segunda en 1995, pues contiene cambios relevantes en comparación con la de 1917. En la Constitución de 1870 (CEM, 1870), lo relativo al primer asunto se encuentra en la sección III, titulada De los vecinos, ciudadanos del Estado y transeúntes (del artículo 8 al 19) del título I, que no tiene una denominación específica. El segundo asunto se encuentra en la sección I, Del Poder Legislativo (artículos 21 a 58), del título II, Del gobierno del Estado y la división de poderes. En la Constitución de 1917, la primera cuestión se desarrolla en el título primero, De la condición política de las personas (del artículo 18 al 34), del libro segundo, De la organización política general del Estado de México; mientras que el segundo asunto se contempla en el capítulo segundo, Del Poder Legislativo (artículos 37 a 73), del título segundo, Del gobierno del Estado, del mencionado

¹ Antes de la de 1870, se puede afirmar que hubo tres Constituciones: las de 1827, 1855 y 1861, pues el texto de 1855, aunque se denominó Estatuto Provisional para el Gobierno Interior del Estado, tiene carácter constitucional por su forma y contenido.

libro segundo. Por su parte, en la Constitución de 1995 el primer asunto se trata en el título tercero, De la población (del artículo 21 al 33), en tanto que el segundo se encuentra en el capítulo segundo, Del Poder Legislativo (artículos 38 a 64) del título cuarto: Del poder público del Estado.

Durante el siglo XX, estuvieron vigentes ocho instrumentos normativos electorales en el Estado de México: las cuatro primeras leyes llevaron el apelativo de *orgánicas* (1909, 1917, 1919 y 1951) y las tres siguientes no incluyeron este adjetivo en su título (1966, 1975 y 1978), mientras que el octavo instrumento, que entró en vigor en 1996, en lugar de ley, se denominó *código*.²

En 1909, la Ley Orgánica para las Elecciones Políticas y Municipales en el Estado de México (LEM XXIII, 1909) sustituyó a la legislación anterior que databa de octubre de 1871 (Arreola, 1999), la Ley Orgánica para las Elecciones Políticas y Municipales del Estado. La nueva ley fue expedida por la XXIII Legislatura mediante el decreto número 14 del 15 de mayo del mencionado 1909. En su composición, de 14 capítulos y 142 artículos, se habla de los periodos electorales, las bases para las elecciones, los requisitos y derechos de los ciudadanos, la integración de las secciones electorales, la jornada electoral, el cómputo de votos, la instalación del Congreso, el escrutinio general en las elecciones de gobernador, las elecciones de los ayuntamientos, las causas de nulidad en las elecciones y las disposiciones penales y generales para la celebración de las elecciones. Esta Ley tuvo modificaciones en 1912, por el decreto 60 del 30 de diciembre, en relación con la publicación de las listas de electores, la confrontación de los registros de votantes con los votos emitidos, y puntos de carácter técnico relacionados con el proceso de votación. También se agregó un capítulo acerca del reconocimiento de los partidos políticos.

A raíz de la expedición de la Constitución política estatal de 1917 (CEM, 1917), la XXVI Legislatura emitió dos leyes orgánicas electorales, una en 1917 (LEMXXVI, 1917) y dos años después, la otra (LEM XXVI, 1919). La primera no tiene número de decreto, pero se publicó en el Periódico Oficial, el 17 de noviembre y tuvo modificaciones al año siguiente (decreto 90 del 31 de diciembre de 1918). La segunda está contenida en el decreto 101 del 20 de mayo de 1919. Ambas constan de 20 capítulos con idénticos títulos, pero entre ellas hay una diferencia de 12 artículos (147 y 159, respectivamente). Los capítulos, más allá del primero que carece de título, tienen las denominaciones que a continuación reproducimos textualmente: De las bases para las elecciones, De los ciudadanos que tienen derecho a votar y ser votados, De los requisitos para ser diputados, De los requisitos para ser gobernador del estado, De los requisitos para ser miembro de un ayuntamiento, De los conciliadores, De las

2 Las leyes electorales anteriores a 1909 son de las siguientes fechas: 1827, 1830, 1845, 1850, 1857, 1861 y 1871. Sin embargo, las de 1830 y 1845 no tratan sobre la elección de diputados, sino que se ciñen exclusivamente a las elecciones de ayuntamientos o gobernadores.

secciones electorales, De los individuos que deben formar las mesas electorales, De las elecciones, De la computación de votos en las mesas electorales, De las juntas computadoras de votos para diputados, De la instalación de la legislatura, Del escrutinio general de votos para gobernador, De las elecciones de ayuntamientos y jueces conciliadores, De las juntas computadoras de votos para ayuntamientos y jueces conciliadores, De las causas de nulidad de las elecciones, Disposiciones penales, De los partidos y clubes políticos y Disposiciones generales.

En el lapso entre 1921 y 1951, la Ley Orgánica Electoral de 1919 tuvo 12 reformas: una en 1921, tres en 1927, dos en 1931, dos en 1941, una en 1943, dos en 1945 y una en 1946, que involucraron a las Legislaturas XXVII, XXX, XXXI, XXXII, XXXV y XXXVI. Los temas centrales de esas reformas fueron: las mesas electorales, las juntas computadoras, el escrutinio, los calendarios electorales, que fueron modificados varias veces, igual que la integración del ayuntamiento de Toluca; las atribuciones de los ayuntamientos, algunas modificaciones sobre las Juntas Municipales, y hasta hubo dos modificaciones que derogaron las modificaciones hechas antes.

En 1951, mediante el decreto 41, de fecha 14 de agosto, la XXXVIII Legislatura promulgó la Ley Orgánica para las Elecciones de Gobernador, Diputados, Ayuntamientos y Jueces Conciliadores (LEM XXXVIII, 1951). Su estructura, similar a la de sus antecesoras, consta de 21 capítulos y 160 artículos, y sólo tuvo dos reformas. La primera, del 9 de abril de 1954, mediante el decreto 120 de la misma Legislatura, estableció tanto la reducción del número de regidores para poblaciones mayores de quince mil habitantes como la ampliación del derecho de voto a la mujer a todas las elecciones estatales, pues en la ley de 1951 sólo se les otorgaba este derecho político fundamental respecto a las elecciones municipales, lo que las impedía votar en las elecciones de gobernador y de diputados. La otra modificación, del 27 de junio de 1966, mediante el decreto 82 de la XLII Legislatura, abrogaba y sustituía siete modelos de padrón y boletas electorales.

El 24 de agosto de 1966 se promulgó una Ley Electoral del Estado de México (LEM XLII, 1966). Lo hizo la XLII Legislatura a través del decreto 93. Esta Ley consta sólo de 11 capítulos integrados por 131 artículos. Lo novedoso es que en ella ya se habla de organismos electorales y se establece el Registro Estatal de Electores. Los principales capítulos son: De la renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo y de los ayuntamientos y jueces menores municipales, De los organismos electorales, Del Registro Estatal de Electores, De los partidos políticos, Del derecho del voto, De la preparación de las elecciones, De la elección, De los cómputos, De la nulidad de las elecciones, Garantías y recursos y De las sanciones.

Esta ley sufrió dos modificaciones, una el 14 de octubre de 1972, por el decreto 6 de la XLV Legislatura, y la otra, el 31 de enero de 1974, por el decreto 91 de la misma. En la primera reforma se establecieron varios cambios: los miembros de los Comités Municipales debían ser residentes del municipio respectivo; se redujo la edad para

la autorización de matrimonios, para inscribirse en el padrón electoral y para ser diputado propietario o suplente; se permitieron fórmulas partidistas para elección de miembros de los ayuntamientos y jueces menores municipales; se suprimió la objeción del nombramiento de presidente, secretario y escrutadores; se introdujeron modificaciones a la publicación de los lugares de instalación de casillas electorales, así como en las boletas estableciendo un círculo para cada fórmula de candidatos. La reforma de 1974 también fue muy importante, porque en ella se agregaron cinco fracciones al artículo 110 con las disposiciones para calificar la elección de diputados de mayoría y diputados de partido, figuras que, por primera vez, formaron parte de la Legislatura en el siguiente Congreso.

La misma XLV Legislatura promulgó en su decreto 168, del 17 de enero de 1975, otra Ley Electoral del Estado de México (LEM XLV, 1975), que estuvo vigente hasta 1978. Su composición fue más abundante que la anterior, pues constaba de 7 títulos divididos en 28 capítulos integrados por 218 artículos. Esta ley hizo un tratamiento más o menos amplio de tres temas: partidos políticos, organismos electorales y procedimientos electorales, a los que dedicó sendos títulos integrados por seis capítulos cada uno, sin restar importancia a otros asuntos, que se desarrollaron a través de dos o tres capítulos, como los objetivos de la ley y del derecho al voto activo y pasivo; el Registro Estatal de Electores; la nulidad y su reclamación; y, finalmente, garantías, recursos y sanciones. En esta ley se habló también, por primera vez, de la propaganda electoral.

El 17 de abril de 1978, la XLVI Legislatura emitió en su decreto 238 una nueva ley: la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales del Estado de México (LEM XLVI, 1978), que dedicó un capítulo a la fórmula para asignar a los diputados de representación proporcional o de minoría, conocidos también como diputados plurinominales y se regularon cuatro medios de impugnación: protesta, inconformidad, queja y revocación. En relación con la ley anterior, ésta sólo tuvo seis títulos, pero el número de capítulos se amplió a 33, con casi los mismos artículos, 215. Durante su vigencia tuvo nueve modificaciones: una en 1980, tres en 1981, tres en 1984, una en 1990 y la última en 1993, que en términos generales se refirieron a los siguientes tópicos: consideración de los partidos como entidades de interés público; creación del Tribunal de lo Contencioso Electoral en 1990; acceso de los partidos a los medios de comunicación gubernamentales; modificación del número de diputados integrantes de la Cámara; cambios en el número de habitantes necesarios para designar síndicos y regidores de representación proporcional; desaparición de la figura del juez menor municipal; modificaciones a las elecciones para gobernador; y establecimiento de la calidad de universal al voto.

En relación con los partidos se establecieron modificaciones relacionadas con su registro, sus representantes de planillas en las casillas electorales, sus estatutos, el mínimo de votación requerida para conservar su registro, la propaganda,

el financiamiento de las campañas políticas, y las coaliciones. También se introdujeron modificaciones a la Comisión Estatal Electoral y al Registro Estatal de Electores, así como a las Comisiones Distritales Electorales y las municipales, se modificaron las fórmulas de candidatos a diputados, se establecieron cambios en relación con las mesas directivas de casilla, se cambió de nombre a la credencial permanente de elector por el de credencial de elector y se hizo la ampliación de las causas de nulidad.

Para responder a las reformas realizadas a la Constitución estatal de 1995, el 2 de marzo de 1996 se promulgó el Código Electoral del Estado de México (LEM LII, 1996), mediante el decreto 134 de la LII Legislatura. Este Código tiene 56 capítulos agrupados en 19 títulos que, a su vez, hacen seis libros y un total de 360 artículos. El libro primero, de Disposiciones generales, se divide en tres títulos: Disposiciones preliminares, De los derechos y obligaciones de los ciudadanos y De las elecciones de gobernador, de los integrantes de la Legislatura y de los ayuntamientos del Estado de México. El libro segundo, De los partidos políticos, se integra por dos títulos: Generalidades y De la Constitución, registro, derechos y obligaciones. El libro tercero, Del Instituto Electoral del Estado, contiene cuatro títulos: Disposiciones generales, De los órganos centrales, De los órganos desconcentrados y De la remoción de consejeros y presidentes de consejos. El libro cuarto, Del proceso electoral, se compone de cinco títulos: Disposiciones preliminares, De los actos preparatorios de la elección, De la jornada electoral, De los actos posteriores a la elección y de los resultados electorales, y De los resultados electorales. El libro quinto, Del tribunal electoral, tiene dos títulos: Disposiciones generales y Organización y funcionamiento. Por último, el sexto libro, De lo contencioso electoral, se conforma de tres títulos: De las nulidades, De los medios de impugnación y De las infracciones y sanciones administrativas.

Hasta 2010, este Código ha tenido seis reformas: el 2 de octubre de 1998, mediante el decreto 65 de la LIII Legislatura; el 9 de octubre de 1999, con el decreto 125 de la misma Legislatura; decreto 52 del 1 de enero de 2002, de la LIV Legislatura; el 11 de marzo de 2005, mediante el decreto 128 de la LV Legislatura; el 9 de mayo de 2008, con el decreto 163 de la LVI Legislatura y el 10 de septiembre de 2008, con el decreto 196 de la misma.

En la reforma de 1998, hubo profundas modificaciones relacionadas con los organismos electorales y su funcionamiento: la Legislatura perdió la facultad de erigirse en colegio electoral en la elección de gobernador y en su lugar, lo hizo el Instituto Electoral del Estado de México (IEEM) y se creó la Comisión de Fiscalización dentro del IEEM; sobre las prerrogativas de los partidos hubo modificaciones relacionadas con el financiamiento de campañas, entre ellas, la prohibición a los ministros de asociaciones o iglesias de cualquier religión o sectas para realizar aportaciones económicas; se amplió la participación en los medios de comunicación

estatales a los cuales también tuvo acceso el IEEM, aunque se pusieron límites a la propaganda política; se contempló la posibilidad de que los partidos políticos nacionales que hubieran perdido su registro, pudieran hacerlo localmente siempre y cuando alcanzaran al menos el 1.5% de la votación válida en la última elección de diputados y ayuntamientos; también hubo modificaciones relacionadas con los medios de impugnación.

En las reformas de 1999 se estableció que los ciudadanos pudieran ser observadores (aunque se les prohibió hacer encuestas), a través de una agrupación acreditada ante el IEEM; se agregó como uno de los fines de los partidos promover la participación del pueblo en la vida democrática mediante el sufragio universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible y, al mismo tiempo, se estableció que sus candidatos no rebasaran el 70 por ciento de un solo género; se condicionó el registro local de partidos nacionales a que postularan candidatos propios por los menos en la mitad de municipios y distritos del estado; hubo mayor regulación en cuanto a la propaganda, los gastos en campañas, uso de tiempos y espacios en los medios de comunicación, así como en el financiamiento; se otorgó mayor autonomía e independencia al IEEM, al mismo tiempo que se reguló más su vida interna y se reforzaron los órganos desconcentrados tanto municipales como distritales.

En las reformas de 2002 destacó la aparición del sistema de alianzas; la ampliación en el establecimiento de coaliciones que podían hacerse indistintamente en cada distrito y municipio; la aparición de la figura de candidaturas comunes de distintos partidos sin mediar convenio, y la modificación del sistema de representación proporcional. Las reformas de 2005 fueron en materia de precampañas en los procesos internos de selección de candidatos.

Por último, las reformas de 2008 consideraron ocho temas, entre ellos se reformó la integración, organización, fines y funcionamiento del IEEM; se estableció el recuento total de votos y se tipificaron las causales para el recuento parcial, se modificó la forma de asignación de tiempos en televisión, se redujo la cantidad de ciudadanos insaculados para ser funcionarios de mesas de casilla y se cambiaron los requisitos para ello.

CIUDADANOS

Este apartado analiza, básicamente, dos cuestiones que permiten establecer quienes, de entre los habitantes del Estado de México, han estado capacitados para elegir a los encargados de legislar sobre los asuntos locales que les concernían; es decir, las personas que han podido disfrutar del derecho político más elemental: el de votar. No obstante, al final del apartado se presentan algunos datos sobre la magnitud de la participación en las elecciones a diputados en los últimos 30 años,

con la finalidad de ejemplificar, con la información más confiable y sistemática que hay respecto al objeto de estudio de este apartado, la diferencia que siempre se produce –aunque, por supuesto, en cantidades muy variables en distintos lugares– entre el universo potencial de votantes, la ciudadanía, y el conjunto de ciudadanos que realmente ejercen el derecho al voto. Los periodos abarcados en el análisis de los dos temas centrales de este apartado, como se verá enseguida, son dispares.

El primero se refiere, fundamentalmente, a la expansión del derecho de votar, el cual se rastrea a través de las definiciones contenidas en las Constituciones estatales de varios términos; en especial el de *ciudadano*, pero también otros, como los de *vecino*, *natural*, *originario* y *mexiquense*, cuyos significados es necesario establecer para hacer lo propio con el de aquél. Independientemente de que la definición de *ciudadano* del Estado de México exige también conocer la definición relativa al *ciudadano* de la República Mexicana, contenida en la Constitución federal. Acerca de este tema de naturaleza constitucional, que afecta a los ámbitos federal y estatal, interesa sobre todo rastrear los distintos tipos de exclusión, sobre todo la de orden socioeconómico. Respecto a esta primera cuestión, se analizan todas las Constituciones del Estado de México (desde la de 1827 hasta la de 1995) y de la República Mexicana (desde la de 1824 hasta la de 1917, pasando por la de 1857).

El segundo tema nos enfrenta con otro ámbito normativo que podríamos denominar operacional, puesto que se refiere a los elementos físicos –en concreto, el padrón electoral y los documentos individuales (boletas y credenciales)– que establecen, más concretamente que los elementos legislativos vistos en la primera parte, quienes pueden votar y quienes no pueden hacerlo. Acerca de esta cuestión nos ceñimos al siglo XX.

Antes de abordar independientemente cada uno de estos dos temas, es conveniente señalar que su interrelación es más compleja de lo que podría suponerse a primera vista. Desde luego, el primero trata asuntos más generales que el segundo, relativo a cuestiones más pragmáticas y operativas, pero la pretensión de que estas últimas sirven exclusivamente para poner en práctica las primeras no se compece con la realidad. Por el contrario, la posibilidad de que un habitante del Estado de México haya podido votar en las elecciones que le han concernido en el siglo XX ha dependido, básicamente, de que su nombre apareciera en el padrón correspondiente y de que tuviera la boleta o la credencial en cuestión. Sin embargo, esto no ha implicado necesariamente que tal persona cumpliera plenamente con los requisitos constitucionales correspondientes. Por supuesto, en la mayoría de los casos la persona que tenía boleta o credencial de elector cumplía también con las condiciones que prescribía la Constitución vigente para ser ciudadano, pero no siempre ha sucedido así: siempre ha existido la posibilidad de tener boleta y credencial de elector, y por tanto votar sin mayor problema, sin cumplir con las prescripciones constitucionales adecuadas.

Estas anomalías pueden agruparse en dos conjuntos: el ilegal y el propiciado por la parcial incoherencia entre el marco constitucional y las normas operativas. Pongamos algunos ejemplos de cada conjunto referidos al presente, los cuales demuestran que el universo de los posibles votantes se establece en la realidad por el cumplimiento de los requisitos operativos, independientemente de que estos coincidan o no con los constitucionales. El ejemplo del primer conjunto podría ser la obtención de una credencial de elector pese a no cumplir con alguno de los requisitos señalados tanto por la Constitución como por las normas operativas, como no tener cumplidos los 18 años. Si una persona con 17 años obtiene una credencial con fotografía a su nombre, lo más probable es que no le pongan inconvenientes en el momento de votar, pese a que su proceder y credencial sean ilegales.

Los ejemplos del segundo conjunto se refieren a una circunstancia presumiblemente más frecuente que la anterior, donde la persona que adquiere su credencial de elector, cumpliendo adecuadamente con todos los requisitos que le piden en la oficina establecida con tal fin, no reúne las características que la Constitución exige para ser vecino o mexiquense. Así sucede cuando un ciudadano tiene su credencial domiciliada en una localidad del Estado de México distinta de aquella en la que reside, o cuando se obtiene una credencial para votar en el Estado de México sin ser legalmente mexiquense ni vecino de esta entidad. El problema en estos dos casos, relativamente frecuentes, consiste en que la vecindad real no coincide con la vecindad oficial. Si un vecino de Metepec se traslada a vivir a Toluca, nadie le impediría que siga votando en Metepec, aunque de acuerdo con la Constitución ya no sea vecino de Metepec. Por otro lado, un hidalguense que se traslada su residencia a Toluca, puede tramitar su credencial para votar antes de cumplir los seis meses requeridos constitucionalmente para ser vecino de la ciudad a la que llega, porque ninguno de los documentos que le piden para obtener dicha credencial atestiguan tal circunstancia. De esta manera, el migrante hidalguense podría adquirir legalmente su credencial y, por tanto, votar sin cumplir con uno de los preceptos indicados por la Constitución vigente.

El ciudadano según la Constitución

En el Estado de México, el derecho al ejercicio del voto ha estado garantizado, desde 1827 hasta la fecha, por las Constituciones Políticas estatales. Para estos ordenamientos, el sufragio es la expresión soberana de la voluntad popular y quienes ejercen esa expresión son los ciudadanos.

Con frecuencia se piensa que ciudadanos son todos los mexicanos, pero no es cierto. Un niño, por ejemplo, es mexicano, pero no ciudadano porque no tiene edad para serlo. Una persona reclusa en algún centro penitenciario y que cumple una sentencia corporal o alguien internado en un hospital psiquiátrico, son mexicanos

pero no ciudadanos; el primero, porque tiene suspendidos los derechos políticos que le dan tal calidad y el segundo, porque no tiene capacidad de raciocinio y, en consecuencia, la ley lo considera incapaz. Por tanto, sólo son ciudadanos los mexicanos que tienen ciertas características que les dan esta calidad.

Veamos la interesante historia de la ciudadanía a través de todas las Constituciones estatales: las expedidas en 1827, 1855,³ 1861, 1870, 1917 y la actualización de ésta en 1995, que para abreviar denominaremos Constitución de 1995. Cuando sea conveniente se establecerá el contrapunto oportuno con las Constituciones federales: las de 1824, 1857 y 1917, así como la versión vigente de esta última en 2010.

Según la Constitución de 1827 (CEM, 1827), es ciudadano del Estado de México quien tenga una de las tres condiciones siguientes: ser natural de esta entidad, ser “natural o naturalizado en cualquier otro punto de la república mexicana, y vecino del estado” o haber obtenido “del congreso del estado carta de ciudadanía”. Esta última posibilidad se vuelve a especificar en las Constituciones de 1861 y 1870.

En la Constitución de 1827, como en las dos que la siguen, para comprender el significado de ciudadanía estatal se deben entender los significados atribuidos a los vocablos *natural* y *vecino*. El significado de *natural* (aplicable tanto al Estado de México como a la República Mexicana) no cambió en estas tres Constituciones, por lo que lo podemos rescatar de la de 1861 (CEM, 1861), que es en la única donde se explicita: “el nacido en la comprensión de su territorio” o “el nacido accidentalmente fuera de su territorio, de padres avecindados en él”. Estas especificaciones son similares a las tres opciones que, en el artículo 30 de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857 (CEC, 1857), se indican para ser mexicano (aunque en la estatal el nacimiento es más determinante que en la nacional): “todos los nacidos dentro ó fuera del territorio de la república, de padres mexicanos”, “los extranjeros que se naturalicen conforme a las leyes de la federación” o “los extranjeros que adquieran bienes raíces en la república ó tengan hijos mexicanos, siempre que no manifiesten la resolución de conservar su nacionalidad”.

Por su parte, las tres primeras Constituciones estatales definen de manera semejante al *vecino*. En la de 1827 (CEM, 1827) se dice que es vecino “el que tenga un año de residencia en él con algún arte, industria o profesión” o “el que sea dueño de alguna propiedad raíz en el estado, valiosa al menos en 60 pesos, y cuente de poseerla un año o más”. Las tres únicas diferencias medianamente reseñables aparecen en la Constitución de 1855 (CG, 1855), al indicar que el precio de la propiedad debe ser por lo menos de 6 000 pesos, en lugar de los 60 señalados en 1827, y de 1861, donde, además de no indicar ningún valor en relación con la

3 En realidad, como sabemos, el documento de 1855 se denominó Estatuto Provisional para el Gobierno Interior del Estado, pero por su forma y contenido debe considerarse de naturaleza constitucional.

propiedad en cuestión, reformula así la primera condición: “el que tenga un año de residencia en él, con algún arte, industria o profesión honesta, o manifieste ante la autoridad municipal clara y expresamente su resolución de avecindarse, registrándose su nombre en el padrón de la municipalidad”.

En la constitución de 1870 (CEM, 1870), vigente en una parte del siglo XX, hasta 1917, se hacen más laxas las dos condiciones establecidas hasta entonces para ser vecino: respecto a la primera, disminuye temporalidad de un año a seis meses (lo que permanece, como veremos, hasta el presente) y se ciñe exclusivamente a la residencia, sin aludir a las restricciones socioeconómicas anteriores (lo que también permanecerá hasta hoy); respecto a la segunda, se le quita la temporalidad. De esta manera, son definidos como vecinos del Estado de México, simplemente, “los que tengan seis meses de residencia en él” o “todos los que sean dueños de una propiedad raíz en el Estado”.

Por último, en la Constitución de 1917 (CEM, 1917), que en este sentido permanece vigente hasta hoy (las únicas modificaciones han sido de redacción), se mantienen dos opciones, pero desprovistas de cualquier matiz económico o social y quedando sólo como un asunto administrativo y de residencia. Según la Constitución de 1995, son vecinos del Estado de México “los habitantes que tengan cuando menos seis meses de residencia fija en determinado lugar del territorio de la entidad con el ánimo de permanecer en él” o “los que antes del tiempo señalado manifiesten a la autoridad municipal su deseo de adquirir la vecindad y acrediten haber hecho la manifestación contraria ante la autoridad del lugar donde tuvieron inmediatamente antes su residencia”.

Antes de analizar la evolución de las relaciones entre ciudadanía y vecindad, es necesario señalar que en relación con la ciudadanía el término de *natural* desaparece en la Constitución de 1870, para reaparecer en la de 1917, bajo la denominación de *originario*, y en la de 1995, bajo la de *mexiquense*. En la Constitución de 1917 se establece que son *originarios* del estado “los nacidos dentro de su territorio o accidentalmente fuera de él, de padres mexicanos por nacimiento o naturalización avecindados en el Estado” o “los hijos de padres extranjeros avecindados en el Estado, que nacieren dentro de su territorio o accidentalmente fuera de él, y que al llegar a la mayor edad optaren por la naturalización privilegiada que establece el inciso segundo de la fracción I del artículo 30 de la Constitución General”. En la Constitución de 1995 (LEM, LII, 1995) se presentan tres opciones para ser *mexiquense*, cuyos contenidos no difieren notablemente de lo indicado en la Constitución anterior respecto a los originarios del estado: “los nacidos dentro de su territorio, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres”, “los nacidos fuera del Estado, hijo de padre o madre nacidos dentro del territorio del Estado” o “los vecinos, de nacionalidad mexicana, con cinco años de residencia efectiva e ininterrumpida en el territorio del Estado”. Tras indicar lo que antecede, se acota que

“se entenderá por residencia efectiva, el hecho de tener domicilio fijo en donde se habite permanentemente”.

Según parece, la primera vez que aparece el término *mexiquense* en un texto constitucional es en el de 1995. De manera semejante, en el ámbito de la legislación electoral del Estado de México, el Código Electoral de 1996 (LEM LII, 1996) es el primero en utilizar el vocablo *mexiquense*. De hecho, el gentilicio del Estado de México tradicionalmente había sido *mexicano*; es decir, se aludía con la misma palabra al habitante de la República Mexicana que al habitante del Estado de México. El cambio de *mexicano* a *mexiquense* tuvo lugar a inicios de la década de 1980. En la generalización de este último gentilicio desempeñaron un papel importante la fundación, en el mismo decenio, de algunas instituciones públicas como Radio y Televisión Mexiquense (1984), Centro de Artesanía Mexiquense (1984) e Instituto Mexiquense de Cultura (1987).

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CDHCU, 1917) vigente en 2010 establece condiciones semejantes para ser mexicano que las establecidas por la Constitución del Estado de México para ser *mexiquense*. En principio, la Constitución federal considera dos posibilidades: ser mexicano por nacimiento o por naturalización. Son mexicanos por nacimiento: “los que nazcan en el territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres”, “los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos nacidos en territorio nacional, de padre mexicano nacido en territorio nacional, o de madre mexicana nacida en territorio nacional”, “los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos por naturalización, de padre mexicano por naturalización, o de madre mexicana por naturalización” y “los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes”. Por su parte, son mexicanos por naturalización “los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones carta de naturalización” y “la mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o con mujer mexicanos, que tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional y cumplan con los demás requisitos que al efecto señale la ley”.

Veamos, ahora sí, las relaciones entre ciudadano, natural-originario-mexiquense y vecino (que, en definitiva, hemos visto que siempre se define por oposición a natural-originario-mexiquense y a la que, por tanto, cabría dar la denominación de *avecindado*) en las seis Constituciones estatales, no sin adelantar las conclusiones a las que se arriba en la comparación correspondiente en relación con la amplitud de la ciudadanía que se deriva de las definiciones de tales términos: sólo en la Constitución de 1855 se detecta una posible exclusión socioeconómica que afecta tanto a los naturales como a los no naturales del estado (los denominados *vecinos* en todas ellas), mientras que en las de 1827 y 1861 esta exclusión sólo afectaba a los no naturales. Por su parte, en ninguna de las tres Constituciones

posteriores (1870, 1917 y 1995) se encuentra este tipo de exclusión socioeconómica, si bien han permanecido las de orden moral.

Según las Constituciones de 1827, 1861 y 1995, para ser ciudadano del Estado de México se presentan dos opciones: ser natural-mexiquense o ser vecino; es decir, se es ciudadano de esta entidad por nacimiento o ascendencia (dicho sea de forma simplificada), o por residir en el estado sin cumplir con la condición anterior. En esta segunda opción las condiciones cambiaron: en las dos Constituciones del siglo XIX (1827 y 1861), se requerían condiciones socioeconómicas para ser vecino, lo que implica que en los tiempos de vigencia de tales Constituciones los miembros de estratos sociales de bajos ingresos, si no eran naturales del estado, no eran considerados ciudadanos. Con la Constitución de 1995, esto no sucede (ya veremos que, en realidad, este cambio se percibe ya desde la Constitución de 1870).

Por el contrario, según las otras tres Constituciones (1855, 1870 y 1917) el ciudadano debía reunir simultáneamente ambas condiciones –la de ser natural u originario y la de ser vecino–, aunque en cada una de dichas Constituciones la interpretación al respecto debe ser distinta. En la Constitución de 1855, el hecho de que para ser ciudadano se exigiera ser simultáneamente natural y vecino –dado que entonces la vecindad tenía la connotación excluyente señalada antes– implicaría que buena parte de los nacidos en la entidad quedarán excluidos de su ciudadanía; en concreto, los que no ejercían ningún arte, industria o profesión ni tenían una propiedad que por lo menos valiera 6 000 pesos. Al respecto, la interpretación de la Constitución de 1870 debe ser diferente. La afirmación de que el ciudadano del Estado de México es el ciudadano mexicano (que implica nacimiento o ascendencia) “con tal de que a la vez sea vecino del Estado”, en este caso no implica exclusión, pues para ser considerado vecino era suficiente, como vimos, con que la persona hubiera residido seis meses en él, independientemente de su estatus socioeconómico. Lo mismo se puede decir en relación con la Constitución de 1917.

En cuanto a la edad mínima requerida para ser ciudadano, hubo dos cambios. El primero fue a raíz de la Constitución federal de 1857, cuando dicha edad pasó de 25 (o 18 si se era casado) a 21 (para los casados se mantuvo en 18). En las Constituciones mexiquenses, este cambio sorpresivamente no se registró en la de 1861, pero sí en la de 1870. El segundo cambio se produjo, después de más de cien años, en 1969, a partir de una reforma de la Constitución de 1917, que inicialmente no planteó variaciones al respecto, donde se estableció dicha edad mínima en 18 años, al margen de que se fuera soltero o casado. Desde entonces hasta hoy ha permanecido así. Estas transformaciones etarias pueden ser percibidas como que en 1969 los solteros consiguieron tener los mismos derechos que a los casados se les había otorgado desde 1827.

Otro cambio en relación con la expansión de la ciudadanía, que afectó a una porción de la población mucho más numerosa que la afectada por los cambios en

la edad, fue el relativo al género. En el ámbito federal, se produjo en 1953, a través de la reforma constitucional correspondiente, al especificarse que la ciudadanía abarcaba tanto a varones como a mujeres. En el ámbito estatal, como se indica en el apartado anterior de este mismo capítulo, se inició con la Ley Electoral de 1951 (LEM XXXVIII, 1951), donde se incluyó el derecho de la mujer a votar en las elecciones municipales. En abril de 1954 este derecho se amplió a todas las elecciones estatales; vale decir: de ayuntamiento (en las que podían participar, como se acaba de decir, desde tres años antes), de diputados locales y de gobernador. Casi inmediatamente, este derecho se tradujo a los hechos, pues en la XXXIX Legislatura, que transcurrió entre 1954 y 1957 y que tuvo en su haber la aprobación de la más amplia reforma constitucional que se produjo entre 1917 y 1995, participó una mujer como diputada, la cual incluso fungió como presidenta de la Gran Comisión.

Las Constituciones federales, desde 1857 hasta hoy, han contemplado tres requisitos para ser ciudadano mexicano: tener la calidad de mexicano, por nacimiento o por naturalización, en el sentido indicado antes; tener una cierta edad, cuyas variaciones también hemos señalado y “tener un modo honesto de vivir”, expresión reiterada de manera idéntica en las Constituciones de 1857, 1917 y 2010.

Sin embargo, la historia escrita en las Constituciones acerca de la amplitud con la que ha sido entendido el concepto de *ciudadanía* no sólo se lee a través de las definiciones de los conceptos que acabamos de analizar. Por ejemplo, la discriminación socioeconómica aparece más claramente en los artículos de las mismas Constituciones dedicados a la suspensión y pérdida de los derechos de ciudadano del Estado de México. En efecto, en las Constituciones de 1827 y 1855 hay discriminación claramente clasista, al negar la ciudadanía a quienes se dedicaban al servicio doméstico, cuando no también a los analfabetos; mientras que la discriminación que se podría denominar *moral* tuvo mayor duración, al mantenerse desde la Constitución de 1827 hasta la de 1870. Sin embargo, el hecho de que no aparezca en la Constitución estatal de 1917, ni en su versión inicial ni en su versión más actual, no implica que haya estado ausente, pues en la Constitución federal se ha mantenido hasta hoy, como acabamos de ver y tendremos oportunidad de confirmar más adelante. Esta discriminación moral alude a hábitos socialmente reprobados –vagancia, juegos de azar, ebriedad y algo tan ambiguo como *mal entretenimiento*– que probablemente sólo ocasionaban la sanción correspondiente cuando se les imputaban a personas de bajos ingresos, pues da la impresión de ser una norma hecha para aplicarse discrecionalmente a los estratos sociales con menor capacidad de defender sus derechos. Por esta suposición, nos interesa en mayor medida que las causales sin implicaciones socioeconómicas, si bien ya no tienen el carácter semiclasista que pudieron tener en el pasado.

Veamos la historia de dichas suspensiones y pérdidas de ciudadanía. Las seis Constituciones estatales establecen que la pérdida de la ciudadanía de la República

Mexicana, provocada en general por naturalizarse fuera del territorio nacional, se traduce en la pérdida de la ciudadanía del Estado de México. Los otros motivos de pérdida de la ciudadanía estatal no han tenido tanta duración. El de estar condenado a prisión sólo aparece en las Constituciones de 1827 y 1855, mientras que los debidos a la irresponsabilidad de los cargos públicos son exclusivos de las dos últimas Constituciones. En la de 1917 se prescribe castigar de esa manera a los diputados que no asistan reiteradamente a las sesiones a que están obligados y en la de 1995, de manera más general, a “los ciudadanos electos para cargos públicos que se nieguen a desempeñarlos sin causa justificada”. Por su parte, en las Constituciones de 1827, 1861 y 1870 se establece que sólo el Poder Legislativo puede rehabilitar en los derechos de ciudadano al que los haya perdido.

Por su parte, en las Constituciones federales de 1857, 1917 y la vigente en 2010, la única causal de pérdida de nacionalidad que se ha mantenido es la que podríamos denominar relaciones indebidas con otros países. La naturalización en un país extranjero aparece en las dos primeras, pero no en la actual; mientras que la relativa a compromisos inadecuados con ciertas personas, como “ministros de algún culto” o personas que no respeten la legalidad de la República Mexicana, sólo se indica en la versión inicial de la Constitución de 1917.

En cuanto a la suspensión de la ciudadanía estatal, las causales son más numerosas que las relativas a la pérdida. Las hemos clasificado en cuatro tipos principales –judicial, irresponsabilidad, moralidad y discriminación socioeconómica⁴ de los que nos interesan sobre todo los dos últimos. Las judiciales son las más abundantes y aparecen en las seis Constituciones; principalmente se refieren dos situaciones: estar sujeto a un proceso penal y estar preso. La de 1995 indica que “tienen suspendidos los derechos y prerrogativas de ciudadanos del Estado” los que se encuentran en dos situaciones: “los que estén sujetos a un proceso penal por delito que merezca pena privativa de libertad, a contar desde la fecha del auto de formal prisión hasta que cause ejecutoria la sentencia que los absuelva o se extinga la pena” y “los prófugos de la justicia desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal”.

La irresponsabilidad aparece por primera vez en la Constitución de 1861 –aunque en la de 1827 se considera suspendido el “deudor a los caudales públicos– y se ha mantenido en las tres siguientes, pero con una modificación. En la de 1861 se refiere al que “sin causa legítima, calificada por autoridad competente, se rehúse a desempeñar los cargos públicos de elección popular por el tiempo de su duración”; causal que con una redacción casi idéntica se mantiene en la de 1870. En la Constitución de 1917 se concreta en “los funcionarios y empleados públicos,

4 A estos cuatro tipos de causales, podría añadirse un quinto, el de enfermedad (referida en lo general a la mente), pero en esta ocasión hemos preferido no desarrollarlo.

procesados por delitos comunes u oficiales”, además de que incluye otra causal respecto a los diputados en lo relativo a la pérdida de ciudadanía. Por su parte, la Constitución de 1995 contempla dos causales relacionadas con la responsabilidad: la ya mencionada como motivo de pérdida de ciudadanía, relativa a los funcionarios públicos, y la siguiente, que se refiere a los ciudadanos en general: “los que incumplan injustificadamente cualquiera de las obligaciones de ciudadano, señaladas en la Constitución Federal”.

En cuanto a las causales morales de suspensión de ciudadanía, la Constitución de 1827 sólo menciona “el vago o mal entretenido”; la de 1855 cambia la conjunción disyuntiva por una copulativa, con lo que se restringe su aplicabilidad: “vago y mal entretenido”; la de 1861, al “vago mal entretenido” (ahora sin ninguna conjunción), se añaden los “tahúres de profesión” y los “ebrios consuetudinarios”; en la de 1870 se mantienen las prescripciones de la anterior, con la salvedad de que vuelve a poner la conjunción copulativa entre *vago* y *mal entretenido*, recuperando la fórmula de 1855; en la de 1917, de las tres actividades indicadas en las dos Constituciones anteriores, sólo se menciona a los tahúres cuando están condenados por la ley; por último, en la de 1995, no se encuentra ninguna alusión al respecto. Por tanto, se puede concluir que las causales morales, con el paso del tiempo, fueron eliminadas de las Constituciones mexiquenses, lo que puede interpretarse como algo positivo en tanto que pueden dar lugar a actitudes discriminatorias.

Por último, las causales con explícito contenido de discriminación socioeconómica se circunscriben a las Constituciones de 1827 y 1855. La primera suspende la ciudadanía al “sirviente doméstico” y, tras una reforma en 1851, al “que no sepa leer”. De esta manera, sobre todo por la segunda de tales causales, se excluía de la ciudadanía a la gran mayoría de la población del Estado de México. Sin embargo, la vigencia de esta prescripción fue corta, porque la Constitución de 1855 no la retoma, al señalar únicamente, en el asunto que ahora nos interesa, al “sirviente doméstico”. Por su parte, la Constitución de 1861 discrimina a “los que no sepan leer ni escribir desde el año de 1870 en adelante”, pero, al derogarse esta disposición en 1870, nunca entró en vigor.

En cuanto a la Constitución federal, la de 1857 no contempla la suspensión de ciudadanía (sólo su pérdida). La Constitución de 1917 es prolija al respecto, pues añade a las causales judiciales y las morales que pueden incluirse en las anteriores (“por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada en los términos que prevengan las leyes”) el incumplimiento, sin causa justificada, de cualquiera de las obligaciones del ciudadano.

Lo mismo indica la versión vigente de esta Constitución en 2010, que señala las siguientes obligaciones del ciudadano (muy similares también a las contempladas en 1917): “inscribirse en el catastro de la municipalidad, manifestando la propiedad que el mismo ciudadano tenga, la industria, profesión o trabajo del que

subsista; así como también inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadanos, en los términos que determinen las leyes”, “alistarse en la Guardia Nacional”, “votar en las elecciones populares en los términos que señale la ley”, “desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de los Estados, que en ningún caso serán gratuitos” y “desempeñar los cargos concejiles del Municipio donde resida, las funciones electorales y las de jurado”.

De lo dicho sobre las Constituciones federales, tanto al referirnos al concepto de ciudadano, como a las causales de pérdida y suspensión de ciudadanía, se puede concluir que la discriminación socioeconómica no está presente, pero sí el contenido moral respecto a las costumbres.

Padrón electoral, boletas y credenciales

Sin embargo, para votar actualmente en el Estado de México, además de ser ciudadano en pleno goce de sus derechos políticos, lo que implica no tenerlos suspendidos, ni mucho menos perdidos, por alguna de las causas señaladas, se requiere que el individuo esté inscrito en el padrón electoral –lista de ciudadanos legalmente habilitados para votar en una elección determinada– y tener la credencial para votar. Estos dos últimos elementos, el padrón y la credencial, son elaborados por el Instituto Federal Electoral (IFE). En lo que sigue se enfatiza, precisamente, la evolución, a lo largo del siglo XX, tanto del padrón electoral como del documento individual (primero boleta y después credencial), a partir del análisis de las leyes electorales del Estado de México.

Las leyes orgánicas electorales del Estado de México de 1909, 1917 y 1919 establecían los siguientes requisitos para votar: ser ciudadanos, hombres, mexicanos, vecinos, tener pleno ejercicio de los derechos políticos, estar inscrito en el padrón electoral y contar con la boleta para emitir el voto. En 1966, la Ley Electoral sustituyó la boleta para emitir el voto –que procedía del siglo XIX y que sólo era válida para una elección– por la “credencial permanente de elector” (documento 1.5), vigente a su vez hasta 1981, cuando se cambió por una “credencial de elector” (documento 1.6). Estas dos credenciales eran expedidas por la Comisión Federal Electoral a través del Registro Nacional de Electores. Al crearse el Instituto Federal Electoral, el Registro Federal de Electores puso en circulación, en 1990, la “credencial para votar” (documento 1.7), a la que más tarde, en 1992, se le agregó la fotografía (documento 1.8).

Actualmente, la credencial para votar es un documento de identificación plena. Imaginemos qué ocurriría si, por el contrario, un ciudadano al votar tuviera que presentar un documento para acreditar su nacionalidad, otro que indicara su identidad y otro donde constara que su domicilio está en la demarcación correspondiente o que es vecino del municipio, distrito o estado, según el caso. Esto implicaría que tendría que presentar tres tipos de documentos. Por un lado, un

medio de identificación sin caducidad, los cuales no incluyen fotografía: acta de nacimiento, carta de naturalización o documento que acredita la nacionalidad mexicana a un extranjero, certificado de nacionalidad mexicana⁵ o clave única de registro de población. Por otro, una identificación con fotografía, que suelen caducar a los 10 años, como cartilla y precartilla del Servicio Militar Nacional, pasaporte, cédula profesional, credenciales y certificados de estudios expedidos por instituciones educativas públicas o privadas con reconocimiento oficial, credenciales expedidas por el IFE, el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores, el sector salud, las dependencias y organismos oficiales, descentralizados y paraestatales de todos los niveles y las empresas privadas, el permiso y la licencia para conducir, el certificado de nacionalidad, la carta de naturalización y la matrícula consular con fotografía digitalizada, banda magnética e identificación holográfica. Por último, debería presentar un comprobante domiciliario (que tienen una vigencia máxima de un año), como recibo de pago de impuesto predial, gas, luz, televisión, agua, teléfono y tenencia vehicular, o bien contrato de arrendamiento, estado de cuentas bancarias o copia certificada de escrituras de propiedad inmobiliaria.

Veamos los cambios relativos al empadronamiento y, con más detenimiento, el documento personal utilizado en la votación en el periodo estudiado. Estar empadronado es estar inscrito en las listas oficiales de los ciudadanos con pleno derecho de votar y ser votado. Actualmente, estas listas son registros que hace el Instituto Federal Electoral (IFE) a través del Registro Federal de Electores, que tiene oficinas

5 Los mexicanos por nacimiento a los que otro estado considere también como sus nacionales y que pretendan acceder al ejercicio de algún cargo o función para el que se requiera tener únicamente la nacionalidad mexicana por nacimiento deberán tramitar ante la Secretaría de Relaciones Exteriores su certificado de nacionalidad mexicana. Para ello se requiere cubrir los siguientes requisitos: ser mayor de edad y estar en uso de sus derechos civiles; presentar original de la solicitud debidamente requisitada y firmada; exhibir copia certificada de su acta de nacimiento expedida por la oficina del Registro Civil mexicano (si nació en el extranjero, podrá exhibir copia certificada del acta de nacimiento expedida por los consulados o por la sección consular de las representaciones diplomáticas de México en el exterior o copia certificada expedida por la oficina del Registro Civil mexicano de la inserción de su acta de nacimiento extranjera); presentar original de una identificación oficial vigente con fotografía (pasaporte mexicano, credencial de elector, cédula profesional, cartilla del Servicio Militar Nacional, certificado de matrícula consular o cédula de identidad ciudadana); entregar dos fotografías iguales recientes, a color con fondo blanco, tamaño pasaporte (4.5 x 3.5 centímetros), de frente, sin anteojos, cabeza descubierta; entregar el comprobante del pago de derechos correspondiente; manifestar por escrito, bajo protesta de decir verdad, que la información proporcionada para realizar el trámite es correcta y concuerda con la documentación presentada para el mismo fin, y formular por escrito las renunciaciones y protestas que establece el artículo 17 de la Ley. En el caso de los nacidos en el extranjero, hijos de padres mexicanos nacidos en territorio nacional, de padre mexicano nacido en territorio nacional, o de madre mexicana nacida en territorio nacional, además deberán presentar copia certificada del acta de nacimiento o del certificado de nacionalidad mexicana o de la declaratoria de nacionalidad mexicana por nacimiento de su padre o de su madre. En el caso de los nacidos en el extranjero, hijos de padres mexicanos por naturalización, de padre mexicano por naturalización, o de madre mexicana por naturalización, además deberán presentar copia certificada de la carta de naturalización de su padre o de su madre expedida con anterioridad a su nacimiento. Una vez que el interesado haya cumplido con todos los requisitos señalados en este artículo, el certificado de nacionalidad mexicana se expedirá en un día hábil.

o módulos repartidos por todo el país. Para registrarse se requiere haber alcanzado la mayoría de edad (actualmente, 18 años) y presentarse en el módulo u oficina del IFE correspondiente a su domicilio, con sus documentos de identificación, de identidad con fotografía y comprobante domiciliario. Como al hacerse el registro también se emite la credencial para votar, se llenará la solicitud correspondiente y se pasará a que le tomen la fotografía. El IFE invierte 20 días aproximadamente en tramitar la inclusión en el registro y elaborar la credencial, por las múltiples medidas de seguridad incorporadas, tanto en la base de datos como en los documentos que se emiten.

Entre 1909 y 1966, la integración del padrón electoral (documento 1.1) se iniciaba un mes antes de cada elección: el ayuntamiento nombraba a una persona que supiera leer y escribir y fuera vecino de la sección que iba a empadronar. Este empadronador pedía las boletas necesarias al ayuntamiento y visitaba las casas que le correspondían para hacer la lista de electores con los siguientes datos: número de sección, calle y número (u otra señal) de la casa, nombre y apellido de los ciudadanos habitantes de la misma, estado civil, profesión, edad y si sabían leer y escribir (en 1919 se agregó la columna de voto). Además, los empadronadores anotaban en las boletas el lugar designado por el ayuntamiento para que se instalara la mesa y que debía corresponder a la sección de donde fuese vecino el votante, pues al momento de sufragar debía decir ante todos y en voz alta su nombre para confirmar que realmente fuese vecino de la sección. Una vez llenadas las boletas de la manera indicada, el empadronador se las entregaba a los ciudadanos (documento 1.2).

Las boletas llevaban el sello de las autoridades municipales y, a partir de 1919, también podían sellarlas los candidatos registrados o sus representantes, para lo cual estaban a su disposición 15 días antes de entregarse a los votantes. Al terminar su censo, el empadronador devolvía las boletas sobrantes, el secretario municipal las recibía y cotejaba que cuadrara el número de boletas entregadas con las que regresaba y la cantidad de personas empadronadas. Este cotejo se remitía al Colegio Electoral para tenerlo presente a la hora del cómputo.

Al principio, las boletas debían estar en manos de los electores tres días antes de las votaciones, pero a partir de 1919 se estableció que el mismo día de los sufragios la mesa podía entregarlas si alguna persona que estuviera en el padrón se presentaba diciendo que no se la habían dado. La mesa también podía reponerla a quien la hubiera extraviado o inutilizado de alguna forma.

En cuanto a las listas de votantes, el empadronador las publicaba doce días antes, al mismo tiempo que señalaba el lugar donde se establecería la mesa respectiva y mandaba una copia al ayuntamiento. Quienes no aparecían y creían tener derecho a ello, podían exponerle su queja hasta antes de la seis de la tarde del día anterior de las elecciones (después, en 1912, el plazo se prolongó hasta las diez de la mañana del mismo día de la elección). El empadronador anotaba sus nombres

en una lista y, al final, los motivos por los que no estaban incluidos, así como su opinión sobre si debían votar o no. El día de la elección, inmediatamente después de instalada la mesa, sus integrantes leían la lista de reclamantes, los escuchaban igual que al empadronador y decidían inapelablemente, por mayoría, quienes tenían derecho a votar; entonces, el presidente les expedía las boletas firmadas por él, constando en el acta de la elección.

A partir de 1966, hubo un convenio con la federación sobre la elaboración del padrón y la lista nominal: se creó el Registro Estatal de Electores, dependiente de la Comisión Estatal Electoral, entre cuyas tareas estaban mantener al corriente el registro de los ciudadanos, debidamente clasificados; expedir la credencial permanente de elector; y formar, publicar y proporcionar, previa solicitud, a los organismos electorales y a los partidos políticos las listas de los electores. Este cambio significó un paso adelante en la institucionalización de la organización de las elecciones, pues se redujo la excesiva importancia que tenían los poderes municipales en un aspecto de suma relevancia en el proceso electoral.

El Director del Registro Estatal de Electores era designado por el presidente de la Comisión Estatal Electoral, quien aprobaba, además, el nombramiento del resto del personal de confianza hecho por el director. La Comisión Estatal Electoral –integrada por dos autoridades del gobierno estatal, un diputado y representantes de partidos políticos– decidía los lugares para el establecimiento de oficinas, agencias o, cuando era necesario, subagencias, pudiendo encomendar a las oficinas estatales o municipales algunas funciones de empadronamiento.

En esta época no era obligatorio ir a las oficinas del Registro Estatal de Electores ni presentar documentación alguna, porque había agentes que acudían a los domicilios a levantar el censo. Sin embargo, cuando el ciudadano estaba ausente en el momento en que pasaban aquéllos, el elector debía acudir más tarde a dichas oficinas y presentar por duplicado su solicitud de inscripción acompañada de las constancias y certificaciones que acreditaban su edad, vecindad y tiempo de residencia, expedidas por las autoridades municipales. Satisfechos los requisitos, la oficina del Registro Estatal de Electores extendía al solicitante su credencial de elector.

Con el propósito de mantener actualizado el padrón, los encargados del Registro Civil que autorizaran actas de defunción, así como los jueces que dictaran resoluciones que motivaran suspensión, pérdida o rehabilitación de derechos ciudadanos o que afectaran la capacidad civil, debían comunicarlo por escrito al Registro Estatal de Electores en un plazo de 15 días. Por otra parte, las dependencias estatales y municipales también le proporcionaban información demográfica y sobre la creación o supresión de municipios, así como las modificaciones de categorías políticas de los poblados y cualquier acontecimiento que repercutiera en sus trabajos. Los ciudadanos, por su parte, estaban obligados a informar de sus cambios de domicilio, a más tardar dentro de los 20 días siguientes de que se produjeran.

De acuerdo con las leyes electorales de 1975 y 1978, se hace obligatorio que el ciudadano vaya personalmente al Registro Estatal de Electores para solicitar su credencial de elector, pues se suprimió la figura de los agentes que iban a los domicilios para recabar los datos correspondientes. En caso de que a algún ciudadano le fuera negado su registro en la delegación de su domicilio, la Ley Electoral de 1975 estableció un recurso por el cual podía acudir a la instancia inmediata que era la delegación distrital y, si en ésta tampoco resolvía su problema, podía acudir a la Comisión Distrital Electoral o al Comité Municipal. Si el organismo electoral estimaba fundada la queja, lo comunicaba a la dirección del Registro para que fuera inscrito y se le entregara su credencial de elector. Si se resolvía negativamente, el solicitante podía quejarse por escrito a la Comisión Estatal Electoral. En los recesos de los organismos electorales, la queja se dirigía al presidente de la propia Comisión Estatal. En estas gestiones el quejoso podía ser asesorado por el partido político al que perteneciera.

Cuando había votaciones, la dirección del Registro Estatal de Electores entregaba a sus oficinas o agencias las listas ordenadas alfabéticamente y clasificadas por localidades. Las oficinas las fijaban en carteles especiales fácilmente visibles durante un plazo de 90 días naturales, durante el cual los partidos políticos registrados y los ciudadanos podían acudir con las pruebas necesarias para solicitar la inclusión o exclusión de personas del Registro. Las oficinas resolvían sobre cada solicitud y devolvían al Registro las listas electorales, cuidando siempre que los domicilios y demás datos de identificación estuvieran correctamente anotados.

Uno de los derechos que tienen los ciudadanos inscritos en los padrones electorales desde 1966, es el de poseer una credencial personalizada que acredita su calidad de elector y su derecho a votar y ser votado. Desde 1966 y hasta 1992, quien expedía esta credencial era el Registro Nacional de Electores. De 1966 a 1981 se llamó credencial permanente de elector (documento 1.5); estaba numerada progresivamente para todo el estado y contenía datos de identificación: nombre y apellidos, domicilio del elector, ocupación, estado civil, si sabía leer y escribir, si era mexicano por naturalización, el número correspondiente; así como datos para la identificación del estado, distrito electoral, municipalidad, localidad y sección electoral. En el extremo inferior izquierdo había espacio para la huella digital del elector, al centro espacio para su firma y al extremo derecho, la firma del director general del Registro Nacional de Electores. El reverso estaba dividido en dos secciones: una para anotar la participación del votante en las elecciones federales, y la otra reservada para las elecciones estatales y municipales.

Esta credencial permanente de elector se producía por duplicado: el original se entregaba al ciudadano titular y el duplicado se enviaba al archivo clasificado de credenciales de la Dirección del Registro y se invalidaba con la leyenda impresa diagonalmente: “NO DA DERECHO A VOTAR”. A partir de 1975, se produjo por

cuadruplicado, pues se enviaban copias para la dirección del Registro, la delegación distrital y la delegación municipal, lo que permitía a los ciudadanos que la extraviaban recabar un duplicado en la Delegación del Registro Estatal de Electores.

En 1981 la credencial permanente de elector fue sustituida por una credencial de elector (documento 1.6) que estaba hecha con materiales más resistentes. Pese a que se redujo su tamaño hasta parecerse al de una tarjeta de crédito actual, contenía los mismos datos de su antecesora, excepto la ocupación, si sabía leer y escribir, estado civil y si era mexicano por naturalización.

En la edición de 1990, se conservaron formato, materiales y datos, aunque cambió el color, tuvo una impresión más nítida, se llamó *credencial para votar* (documento 1.7) y fue expedida por el IFE.

En todos los casos, el documento se anulaba por presentar alteraciones, raspaduras o enmendaduras. En estos supuestos, los presidentes de las casillas electorales estaban facultados para recogerlas y consignarlas (acompañadas de una acta autorizada por los secretarios de la propia casilla) a la autoridad competente, para que se aplicara al responsable la sanción correspondiente.

Antes de dar por terminado este apartado, queremos recalcar que, incluso cuando es importante contar, como lo hemos hecho, las historias de los principios constitucionales y de los elementos fácticos que permiten delimitar la ciudadanía y el universo potencial de electores, no se debe olvidar que entre este universo y los ciudadanos que en realidad votan, hay siempre una diferencia notable. Las cifras más confiables y sistemáticas que se tienen sobre este asunto en el Estado de México (las cuales abarcan casi 30 años, desde 1981 hasta la fecha), pueden servir para ejemplificar dicho aserto, además de ofrecer información relevante para nuestro objeto de estudio. En concreto, se refieren a las elecciones no sólo de diputados locales sino también de ayuntamientos, pues ambas votaciones se han realizado en el periodo mencionado simultáneamente y cada tres años.

Pese a las discrepancias existentes entre las fuentes consultadas, se pueden hacer las siguientes aseveraciones. Por un lado, la participación más baja se encuentra en las elecciones de 1987 y 1990 que no alcanzaron el 40 por ciento. En especial, la de 1990 apenas representó 34 por ciento; es decir, sólo votó uno de cada tres ciudadanos. En las elecciones de 1996, 2003 y 2006 tampoco alcanzó a votar la mitad de la población, pues los porcentajes de participación se ubicaron entre los 43 y los 47 puntos. En otras cuatro elecciones, no habría votado sino poco más de la mitad de la ciudadanía, entre 52 y 55 por ciento: 1981, 1984, 1993 y 2009. En realidad, la única elección de las consideradas que tuvo una votación que pudiera tenerse por reseñable fue la de 2000, el mismo año en que se produjo la alternancia en la presidencia de la República. Una de las principales conclusiones que pueden sacarse al respecto es que la participación no se ha incrementado con la transición a la democracia, pues después de las elecciones de 2000, en las de 2003 y 2006, la

participación descendió a porcentajes en torno a los 43 puntos y el repunte de 2009 no superó por mucho el 50 por ciento (Arreola, 1995; IEEM, 2010; Remes, 2000).

ORGANIZACIÓN ELECTORAL

Este apartado se compone de tres subapartados, que en lo fundamental se basan en la legislación mencionada en el primer apartado del capítulo: el primero trata sobre las instituciones encargadas de organizar las elecciones; el segundo, acerca del proceso electoral; y el tercero, en torno a la justicia electoral.

Dos son las conclusiones principales que se derivan del contenido del presente apartado. La primera, que encuentra sustento en los tres subapartados, pone de manifiesto la conveniencia de dividir la historia de la organización de las elecciones en el Estado de México a lo largo del siglo XX en tres periodos: 1909-1966, que hunde sus raíces en el siglo XIX y durante el cual permaneció indiscutido el protagonismo que en ese terreno tuvieron los ayuntamientos; 1966-1996, lapso en el que ese protagonismo se desplazó del ámbito municipal a dos organismos de escala estatal: la Comisión Estatal Electoral y el Registro Estatal de Electores; y de 1996 hasta la actualidad, periodo donde la institución principal ha sido el Instituto Electoral del Estado de México (IEEM), con atribuciones mucho más amplias que las instituciones electorales que lo precedieron.

A lo largo de esta historia, hubo permanencias no desdeñables en muchos aspectos legislativos, pero también se pueden rastrear en ella transformaciones de largo aliento en cuestiones relevantes. Estos cambios tienen un eje principal: la institucionalización del proceso electoral; es decir, el levantamiento de un sólido entramado institucional anclado en la legislación, en órganos judiciales especializados, en el profesionalismo de quienes lo integran y en su autonomía. Mucho es lo avanzado en este terreno, en el que la creación del IEEM ha desempeñado un papel indudable. Sin embargo, el resultado dista de ser óptimo, pues dicho entramado institucional no ha terminado de ganarse la confianza de la ciudadanía, que, en definitiva, sería la manifestación más clara de haber cumplido cabalmente con su tarea. Desde luego, la responsabilidad no puede ser achacada únicamente a las instituciones electorales, pues a los partidos políticos también les corresponde una buena parte de ella.

Pero esto escapa al contenido de este apartado, por lo que conviene pasar a la segunda conclusión. Ésta alude a la interpretación de las elecciones indirectas, analizadas como un mecanismo que, en la realidad, tendía a excluir –por las personas involucradas, así como por los traslados y los requisitos que llevaba consigo– a las grandes mayorías de la población de acceder a las curules estatales. Por tanto, la eliminación de las elecciones indirectas para diputados a partir de

1917 (las de gobernador y miembros de ayuntamiento ya eran directas desde antes) constituyó un paso importante, que se sumó a otros analizados en apartados diferentes de este mismo capítulo, en la ampliación de la ciudadanía, entendida como el universo no sólo de los votantes, sino también del conjunto de individuos que pueden acceder a los cargos de elección popular.

Entramado institucional

La creación del Instituto Federal Electoral, en la década de 1990, como parte de un proceso que tenía como objetivo independizar la organización de los procesos electorales federales del Poder Ejecutivo, tuvo necesariamente repercusiones en las entidades federativas. En el Estado de México propició, primero, una reforma a la Comisión Estatal Electoral, existente desde 1966, a la que en 1993 se le integraron seis comisionados ciudadanos designados por la Legislatura. Después, en la Constitución estatal de 1995, se plasmó la necesidad de contar con una institución confiable, de carácter permanente, independiente, que fuera responsable de la organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales y así, en 1996, surgió el Instituto Electoral del Estado de México (IEEM), como organismo público autónomo.

Este Instituto no sólo tiene a su cargo la organización y desarrollo de los procesos electorales, sino que va más allá; pues, entre otras, realiza actividades relativas al desarrollo de la democracia y la cultura política, a la capacitación y educación cívica, y a la geografía electoral. Además, está facultado para celebrar convenios con los ayuntamientos para la organización, desarrollo y vigilancia de las elecciones de autoridades auxiliares municipales. Sus actividades –clasificadas como directivas, ejecutivas, técnicas, operativas, de vigilancia, administrativas, y de investigación y docencia– se rigen por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad y profesionalismo.

En relación con lo anterior, los fines del IEEM incluyen desarrollar la vida democrática, contribuir al fortalecimiento del régimen de partidos políticos, garantizar a los ciudadanos el ejercicio de sus derechos electorales y la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar la Legislatura, el titular del Ejecutivo y los integrantes de los ayuntamientos; promover el voto y velar por su efectividad, coadyuvar o realizar la organización, desarrollo y vigilancia de las elecciones de las autoridades auxiliares municipales, previo convenio; y organizar, desarrollar y vigilar los procesos de referéndum.

Para cumplir con sus funciones, el IEEM está formado por órganos concentrados y desconcentrados, clasificados en órganos de dirección, ejecutivos, técnicos, operativos, de vigilancia, administración, investigación y docencia. En términos generales, los órganos centrales son el Consejo General, la Junta General, la Secretaría Ejecutiva General y el Órgano Técnico de Fiscalización, mientras que

los órganos desconcentrados son las juntas y los Consejos Distritales, así como las juntas y los consejos municipales. Su estructura orgánica está compuesta por los mencionados Consejo General, Junta General y Secretaría Ejecutiva General; seis direcciones (Jurídico-Consultiva, de Organización, de Capacitación, de Partidos Políticos, de Administración y de Servicio Electoral Profesional), dos unidades (la Unidad de Comunicación Social y la Unidad de Informática y Estadística) y un Centro de Formación y Documentación Electoral.

El Consejo General es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, de promover la cultura política democrática, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad y profesionalismo guíen todas las actividades del Instituto.

El Consejo General del IEEM se integra por un consejero presidente, seis consejeros electorales titulares (con sus respectivos suplentes), con voz y voto, designados por la Legislatura estatal previa convocatoria pública; un representante, sólo con voz, de cada uno de los partidos políticos registrados; y el secretario Ejecutivo General del Instituto, también designado por la Legislatura, sólo con voz, a cargo de la Secretaría del Consejo General.

Los consejeros electorales, empezando por el consejero presidente, deberán ser ciudadanos y vecinos del estado en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles; tener la respectiva credencial para votar y más de 25 años de edad, poseer título profesional o formación equivalente y conocimientos en materia político-electoral, gozar de buena reputación y no haber sido condenados por delito doloso alguno; no haber sido candidatos, ni tener o haber tenido cargo de elección; no desempeñar cargos directivos en algún partido político o afines, y no ser ministros de culto religioso ni titulares de dependencias gubernamentales, a menos que se hayan separado de su cargo dos años. Durarán cuatro años en sus puestos con la posibilidad de reelegirse por un periodo más.

Durante el tiempo de su nombramiento el consejero presidente, los consejeros electorales, el secretario Ejecutivo General y los titulares de la Contraloría General y del Órgano Técnico de Fiscalización; no tendrán otro empleo, cargo o comisión oficial, y sólo recibirán percepciones derivadas de la docencia, regalías, derechos de autor o publicaciones, siempre que no afecten la independencia, autonomía, imparcialidad y equidad que debe regir el ejercicio de su función. Pueden ejercer cargos no remunerados en asociaciones científicas, literarias o de beneficencia.

El consejero presidente y los demás consejeros, en el tiempo que transcurre entre procesos electorales, están obligados a realizar tareas de investigación, docencia y difusión de la materia electoral y de participación ciudadana. Por otra parte, estos funcionarios, como el secretario Ejecutivo General y los titulares del Órgano Técnico de Fiscalización del Instituto y de la Contraloría General, no

podrán ocupar cargos en los poderes públicos estatales y municipales dentro del año siguiente al que se hayan separado del encargo. Durante su ejercicio, se abstendrán de emitir juicios de valor o propiciarlos, respecto de partidos políticos, sus dirigentes, candidatos, documentos básicos o plataformas electorales.

El Consejo General integra las comisiones necesarias para desempeñar sus atribuciones, formándolas con tres consejeros (con voz y voto), los representantes de los partidos y coaliciones (sólo con voz) y un secretario técnico. Hay tres tipos de comisiones: las permanentes, las especiales y las temporales. Las primeras, que realizan un trabajo constante, son las comisiones: de Organización y Capacitación, de Vigilancia de las Actividades Administrativas y Financieras, de Acceso a Medios, Propaganda y Difusión, del Servicio Electoral Profesional y de Promoción y Difusión de la Cultura Política y Democrática. Las comisiones especiales se conforman para atender actividades sustantivas del Instituto y son las comisiones: de Vigilancia para la Actualización, Depuración y Verificación del Padrón y Lista Nominal de Electores; del Registro de Partidos Políticos y para la Demarcación Distrital Electoral. Las comisiones temporales se integran para atender asuntos derivados de situaciones particulares o extraordinarias, casos fortuitos o de fuerza mayor, que no puedan ser atendidos por las demás comisiones.

Las atribuciones del Consejo General del IEEM son, entre otras, expedir su normatividad interna, hacer las designaciones que marca el Código Electoral, acordar lo conducente para la integración, instalación, funcionamiento y suspensión de actividades de los órganos desconcentrados del IEEM; resolver sobre los convenios de coalición y fusión que celebren los partidos políticos y sobre el otorgamiento o pérdida de su registro, vigilar que las actividades de los partidos políticos se apeguen al Código Electoral; resolver los asuntos que surjan por el funcionamiento de los consejos electorales, desahogar las consultas que le formulen los partidos políticos acerca de los asuntos de su competencia, adoptar las determinaciones relativas a la instalación de casillas especiales, realizar la primera insaculación para la integración de las mesas directivas de casilla, registrar la candidatura para gobernador del estado, la lista de las fórmulas para diputados por el principio de representación proporcional y supletoriamente las fórmulas de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa, así como las planillas de miembros a los ayuntamientos. Efectuar el cómputo total de la elección de diputados de representación proporcional, declarar su validez y determinar la asignación de diputados para cada partido político, así como otorgar las constancias respectivas; conocer, aprobar y supervisar el cumplimiento de los convenios del IEEM con las instancias federales electorales; ordenar los estudios para la división del territorio de la entidad en distritos electorales. En las elecciones de gobernador, realizar el cómputo, las declaraciones de validez y de gobernador electo, ordenar su publicación, expedir la constancia de mayoría respectiva y el bando solemne para

darlo a conocer; aprobar los lineamientos para la organización del referéndum en los términos de ley, requerir a la Junta General investigue hechos que pudieran afectar los derechos de los partidos políticos o el proceso electoral.

La Junta General está formada por el secretario Ejecutivo General, el director Jurídico-Consultivo y los directores de Organización, Capacitación, Partidos Políticos, Administración y Servicio Electoral Profesional, y es presidida por el consejero presidente. Sus atribuciones son, entre otras: proponer al Consejo General el programa de capacitación a ciudadanos que resultaron insaculados, supervisar el cumplimiento de las normas aplicables a los partidos políticos y sus prerrogativas, sustanciar el procedimiento de pérdida de registro del partido político que se encuentre en los supuestos previstos en el Código Electoral hasta dejarlo en estado de resolución, elaborar los dictámenes en los procedimientos administrativos sancionadores para someterlos a consideración del Consejo General; y las demás que le confiera el Código Electoral, el Consejo General o su presidente.

El secretario Ejecutivo General, por su parte, es representante legal del IEEM y, como máxima autoridad de su Junta General, responsable de ejecutar todos los acuerdos y decisiones tanto del Consejo General como de la Junta General. Coordina, además, la administración, y supervisa el desarrollo adecuado de las actividades de los órganos ejecutivos y técnicos del Instituto.

La Contraloría General fiscaliza las finanzas y recursos, realiza el control interno para identificar, investigar y determinar las responsabilidades de los servidores del IEEM e impone las sanciones disciplinarias correspondientes. Esta dependencia es un órgano autónomo de gestión e independencia técnica en el ejercicio de sus atribuciones, orgánicamente está adscrito al Consejo General y tiene un titular denominado contralor general, quien es designado por la Legislatura a propuesta del Consejo General.

Con titulares nombrados por su Consejo General, el IEEM tiene seis direcciones: Jurídico-Consultiva, de Organización, de Capacitación, de Partidos Políticos, de Administración y del Servicio Electoral Profesional.

Las Juntas Distritales son órganos temporales que desaparecen después de cada proceso electoral ordinario. Las integran tres vocales: un ejecutivo, uno de organización electoral y uno de capacitación. Los Consejos Distritales Electorales funcionan para la elección de diputados y de gobernador, las integran el vocal ejecutivo de la Junta Distrital, quien funge como consejero presidente, y el vocal de organización electoral de la misma, quien es el consejero secretario, seis consejeros electorales y un representante de cada uno de los partidos políticos. Los requisitos para ser consejero son los mismos que se exigen a quienes integran el Consejo General.

En cada municipio, el IEEM tiene una Junta Municipal y un Consejo Municipal electoral. Las Juntas Municipales y las Juntas Distritales, son órganos temporales formados para cada proceso electoral ordinario correspondiente a elecciones de

diputados y ayuntamientos. Las integran también tres vocales: un ejecutivo, uno de organización electoral y uno de capacitación. Los Consejos Municipales funcionan durante el proceso para la elección de diputados y ayuntamientos y se integran similarmente a los Consejos Distritales: dos consejeros, que son el vocal ejecutivo y el vocal de organización electoral de la Junta Municipal correspondiente (fungen como presidente y secretario, respectivamente), seis consejeros electorales y un representante de cada uno de los partidos políticos con registro. También deben satisfacer los requisitos exigidos a los consejeros del IEEM, salvo el de residencia efectiva y el de título profesional, que no serán necesarios.

Finalmente, las mesas directivas de casilla son los órganos electorales integrados por ciudadanos que tienen a su cargo respetar y hacer respetar la libre emisión y efectividad del sufragio, garantizar el secreto del voto y asegurar la autenticidad del escrutinio y cómputo en cada una de las casillas ubicadas en las distintas secciones de los municipios y distritos electorales del estado.

Las mesas directivas de casilla están conformadas por un presidente, un secretario, dos escrutadores y tres suplentes generales, debiendo reunir todos ellos los requisitos establecidos por el Código Electoral: saber leer y escribir, no tener más de setenta años, estar en pleno ejercicio de sus derechos políticos, tener su credencial para votar, residir en la sección electoral respectiva, no ser servidor público con cargo directivo o funciones de mando en cualquier nivel de la administración, no tener parentesco en línea directa con los candidatos registrados en la elección de que se trate, y no ser delegado municipal o miembro directivo de los Consejos de Participación Ciudadana. Tanto los Consejos Distritales como los Consejos Municipales toman las medidas necesarias para que los ciudadanos designados para integrar las mesas reciban, con la anticipación debida, la capacitación adecuada (en la que se incluye la relativa a los observadores electorales, en particular sus derechos y obligaciones) para el desempeño de sus funciones.

Las mesas directivas de casilla tienen las atribuciones siguientes: instalar y clausurar la casilla, recibir la votación, efectuar el escrutinio y cómputo de la votación, permanecer en la casilla electoral desde su instalación hasta su clausura; formular, durante la jornada electoral, las actas; e integrar en los paquetes respectivos, la documentación correspondiente a cada elección para entregarla en los plazos señalados.

Por su parte, los presidentes de la mesa directiva deben vigilar el funcionamiento de las casillas; recibir de los Consejos Distritales o de los Consejos Municipales la documentación, formas aprobadas, útiles y elementos necesarios para el funcionamiento de la casilla, debiendo conservarlos bajo su responsabilidad hasta su instalación; identificar a los electores que se presenten a sufragar, con su credencial para votar; mantener el orden en el interior y en el exterior de la casilla, si es necesario con auxilio de la fuerza pública; suspender la votación en caso de alteración

del orden y, restablecido éste, reanudarla; retirar de la casilla a cualquier persona que incurra en alteración grave del orden o realice actos tendientes a retardar la votación, el escrutinio o el cómputo; practicar, con auxilio del secretario, ante los representantes de los partidos políticos presentes, el escrutinio y cómputo; fijar en algún lugar visible del exterior de la casilla los resultados del cómputo de cada una de las elecciones, turnar oportunamente los paquetes electorales y las copias de la documentación respectiva e identificar, mediante cotejo de nombramiento y credencial para votar con fotografía, a los representantes de los partidos políticos.

Los secretarios, por su parte, deben elaborar las actas, contar el número de boletas electorales recibidas antes de iniciar la votación, comprobar que el nombre del elector figure en la lista nominal correspondiente, recibir los escritos de protesta que presenten los representantes de los partidos políticos e inutilizar las boletas sobrantes.

Los escrutadores están obligados a contar la cantidad de boletas depositadas en cada urna, cotejarlas con el número de electores anotados en las listas nominales y adicionales que ejercieron su derecho al sufragio, y contar el número de votos emitidos en favor de cada candidato, fórmula o planilla.

A través del tiempo, la organización de las elecciones ha sido responsabilidad de distintas instancias. Tras la Independencia, los procesos electorales estuvieron durante más de un siglo en manos de las autoridades locales, independientemente de que fueran de los ámbitos federal, estatal o municipal. Esta situación cambió en 1946, al promulgarse la ley federal que creó la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, encargada de vigilar las elecciones presidenciales y de diputados y senadores federales. Posteriormente, la Ley Federal Electoral de 1951 señaló que los organismos electorales eran la Comisión Federal Electoral, las Comisiones Locales Electorales, los Comités Distritales Electorales, la mesa directiva de las casillas y el Registro Nacional de Electores, los que sólo tenían a su cargo la preparación, el desarrollo y la vigilancia del proceso electoral federal, pues las elecciones estatales y municipales seguían siendo organizadas por los ayuntamientos. Esa ley influyó para que, 15 años después, en 1966, una ley electoral mexiquense creara, para el Estado de México, la Comisión Estatal Electoral (de la que dependían los otros tres órganos electorales: Comisiones Distritales Electorales, Comisiones Municipales Electorales y mesas directivas de casilla) para atender los procesos de elección de gobernador, diputados locales y ayuntamientos de la entidad. De esta manera, por primera vez desde la Independencia, estas elecciones dejaron de estar bajo el control de los ayuntamientos y de los órganos temporales que éstos determinaban, para ser organizadas por una dependencia permanente (y, por tanto, con posibilidad de ser más profesional) de jurisdicción estatal.

Hasta 1966, en relación con las elecciones estatales, la división en distritos electorales era facultad del Ejecutivo estatal. Sin embargo, los principales actores

eran las autoridades municipales que se encargaban de conformar las secciones electorales, designaban el lugar de instalación de las casillas y, mediante sorteo, a los integrantes de las mesas; designaban al empadronador (encargado de hacer la lista nominal y entregar la boleta electoral) y proveían el material electoral (boletas y ánforas). En ese entonces, las mesas electorales estaban integradas por cinco ciudadanos. Tres de ellos (un presidente y dos escrutadores) eran designados por el ayuntamiento, mediante sorteo, y los dos secretarios eran nombrados por los anteriores entre los votantes presentes en el momento de iniciar la votación. Más tarde, entre 1951 y 1966, el ayuntamiento nombraba a todos los funcionarios de casilla. En la mesa se realizaba la emisión y el escrutinio de los votos de los ciudadanos, ya fuera para elegir electores en las votaciones indirectas o para elegir a los diputados en las directas.

Asimismo, antes de 1966, se sucedieron a través del tiempo dos autoridades distritales. La Junta Electoral de Distrito, cuya función era elegir a los diputados estatales, existió mientras hubo elecciones indirectas en primer grado a diputados (hasta 1917) y estaba integrada por los electores nombrados en las elecciones de casilla. Desde 1917 hasta 1966, ya con elecciones directas de diputados, funcionó la junta computadora de votos, formada por los presidentes de las mesas electorales de las casillas y cuyo objetivo era hacer el conteo de los votos de todas las casillas para designar al diputado ganador. Las mesas directivas de ambas juntas eran nombradas entre sus propios integrantes y, al igual que las mesas directivas de casilla, se integraban por cinco personas: un presidente, dos escrutadores y dos secretarios. En las Juntas Electorales de Distrito los electores, elegidos por los ciudadanos, votaban para elegir a los diputados propietarios y suplentes de cada distrito. En las juntas computadoras de votos no se votaba, sino que se hacía el cómputo y escrutinio de los votos ya emitidos en las casillas para determinar quién había ganado la elección. En ambas se expedían las credenciales (constancia de mayoría en la actualidad) a los diputados propietarios y suplentes que habían ganado por el distrito en cuestión.

Al final del proceso se encontraba el órgano colegiado de la Legislatura que calificaba las elecciones. La Diputación Permanente en funciones de Comisión Instaladora integraba las juntas necesarias para calificar credenciales y aprobarlas, a fin de instalar el Congreso. Se hacía por separado la calificación de las credenciales de diputados propietarios y diputados suplentes por cada distrito.

Con la conformación de la Comisión Estatal Electoral, en 1966, también se crearon las Comisiones Electorales Distritales, los Comités o Comisiones Municipales Electorales y el Registro Estatal de Electores, al tiempo que se mantuvieron las mesas directivas de las casillas electorales.

La Comisión Estatal Electoral se creó como un organismo autónomo, permanente, con personalidad jurídica propia, encargado de velar la aplicación y

cumplimiento de los preceptos constitucionales a efecto de garantizar el derecho de organización política de los ciudadanos del estado, para fines electorales, y de coordinar la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral en toda la entidad. Se integraba por tres comisionados: dos del Poder Ejecutivo (el secretario general de gobierno, que fungía como presidente, y el director de gobernación), uno del Poder Legislativo, designado por la Legislatura o por la Diputación Permanente, uno de cada partido político y un notario público, que hacía las veces de secretario.

A través de sucesivas reformas de la ley electoral de 1878, se hicieron una serie de cambios a la conformación de la Comisión Estatal Electoral. En 1980, se incorporó un comisionado más del Poder Legislativo y el director del Registro Estatal de Electores. En 1990, se agregaron dos representantes de los ayuntamientos. En 1993 se aumentó a tres el número de comisionados del Poder Legislativo (dos de la fracción que tenía mayoría en el Congreso y uno de las fracciones minoritarias), se redujo a uno la representación de los ayuntamientos (insaculado de la lista de presidentes municipales) y se sumaron seis comisionados ciudadanos designados por la Legislatura, a propuesta del Ejecutivo y el titular de la Secretaría General de la Comisión Estatal Electoral.

Las Comisiones Distritales Electorales eran los organismos encargados de la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral dentro de sus respectivos distritos. La Comisión Distrital estaba integrada por tres comisionados designados por la Comisión Estatal Electoral y uno por cada partido político. Fungía como presidente el comisionado nombrado por la Comisión Estatal Electoral y como secretario quien era nombrado por las propias Comisiones Distritales.

Las Comisiones Municipales Electorales eran los organismos encargados de la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral dentro de sus respectivos municipios. Estaban integradas por tres comisionados designados por la Comisión Estatal Electoral y uno por cada partido político. Fungía como presidente aquél que designaba la Comisión Estatal Electoral, mientras que el secretario era nombrado por las mismas Comisiones Municipales Electorales. Como en el caso de la Comisión Estatal Electoral, sucesivas reformas de la ley electoral de 1878, cambiaron la composición de las Comisiones Municipales Electorales. En 1980 se aumentó de tres a cinco el número de sus integrantes designados por la Comisión Estatal Electoral, y en 1981 se les agregó el delegado municipal del Registro Estatal de Electores. Finalmente, en 1993, la Comisión Municipal Electoral se integraba con cuatro elementos designados por la Comisión Estatal Electoral, un representante de la Secretaría General de la Comisión Estatal Electoral, un delegado municipal del Registro Estatal de Electores, un comisionado por cada partido político y seis ciudadanos designados por la Comisión Estatal Electoral entre los vecinos del municipio.

Para ser comisionado se requería ser ciudadano en pleno ejercicio de sus derechos políticos, originario del estado o con residencia no menor de seis meses en el

municipio, no desempeñar cargo ni empleo público en los poderes federal, estatal o municipal, ser de reconocida probidad, tener modo honesto de vivir y poseer los conocimientos suficientes para desempeñar sus funciones.

Las Comisiones Municipales se encargaban de vigilar la aplicación y cumplimiento de la ley; intervenir en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral; elaborar las actas correspondientes, registrar de manera simultánea con la Comisión Estatal Electoral las candidaturas a miembros de los ayuntamientos y jueces menores municipales; nombrar a los ciudadanos que debían integrar las mesas directivas de las casillas de sus respectivos municipios, nombrar los auxiliares necesarios para el ejercicio de sus funciones, registrar los nombramientos de los representantes de los partidos políticos y los de los representantes de fórmulas que actuaban en ese municipio; entregar a los presidentes de las mesas directivas de casillas, la documentación, formas aprobadas y útiles necesarios para el cumplimiento de sus funciones; y resolver las peticiones y consultas que le sometían los ciudadanos, fórmulas y partidos políticos, relativas a la integración y funcionamiento de las mesas directivas de casillas, al desarrollo del proceso electoral en su municipio y demás asuntos de su competencia.

Las mesas directivas de casillas se mantuvieron como los organismos que tenían a su cargo la recepción, escrutinio y cómputo del sufragio popular en las secciones en que se dividían los distritos electorales o los municipios del estado. Se integraban por ciudadanos residentes en la sección respectiva, en ejercicio de sus derechos políticos, con reconocida probidad, con un modo honesto de vivir y los conocimientos suficientes para el desempeño de sus funciones. A partir de 1993 se agregó el requisito de la credencial para votar y de que todos los integrantes de las mesas fueran designados por la Comisión Distrital mediante insaculación del cinco por ciento del total de integrantes del padrón de la sección correspondiente.

Entre las autoridades que organizaban las elecciones, estaba el Registro Estatal de Electores, como la institución permanente con funciones técnico-electorales, dependiente de la Comisión Estatal Electoral; encargada de efectuar, clasificar y mantener actualizada la inscripción de los ciudadanos en los padrones electorales. Tenía una oficina central con residencia en la capital del estado, además, estaba compuesta por las delegaciones en los distritos electorales y las delegaciones en los municipios del estado. El Registro Estatal de Electores se integraba por un director y un subdirector nombrados por el presidente de la Comisión Estatal Electoral, y por los funcionarios designados por aquéllos y aprobados por este último.

El Registro Estatal de Electores entregaba la credencial permanente de elector (cambió de nombre con el transcurso del tiempo, pero siempre fue expedida por esta institución), mantenía al corriente y perfeccionaba el registro de electores en todo el estado, realizaba la depuración y actualización del padrón electoral, elaboraba las listas nominales y las distribuía a los organismos electorales, establecía

los procedimientos técnicos adecuados para facilitar la inscripción, los cambios y anotaciones que debían hacerse; y formulaba las estadísticas en las elecciones estatales y municipales. Antes de la creación del Registro Estatal de Electores no había ningún registro permanente, pues en cada votación se hacía un padrón electoral específico. Como la Comisión Estatal Electoral de la que dependía, el Registro Estatal de Electores desapareció con la fundación del IEEM.

Proceso electoral

Al conjunto de actos que tienen por objeto la renovación periódica de los integrantes del Poder Legislativo, del titular de Poder Ejecutivo y de los miembros de los ayuntamientos del estado; es lo que la Constitución federal, la estatal y el Código Electoral de la entidad, llaman proceso electoral. Actualmente en el Estado de México tiene tres etapas: preparación de la elección, jornada electoral, y escrutinio y cómputo. La primera, la preparación de las elecciones, inicia con la primera sesión que el Consejo General del IEEM celebra el 2 de enero del año en que deban realizarse las elecciones ordinarias y concluye al iniciarse la jornada electoral, a las 8:00 horas del primer domingo de julio del año que corresponda. La jornada electoral concluye con la publicación de los resultados electorales en el exterior del local de la casilla y la remisión de la documentación y los expedientes electorales a los Consejos Distritales y los Consejos Municipales. La etapa de escrutinio y cómputo inicia con la recepción de la documentación y los expedientes electorales por ambos consejos y concluye con los cómputos y declaraciones que realicen los Consejos del IEEM (el Consejo General cuando se trata de elecciones de gobernador) o con las resoluciones que, en su caso, pronuncie en última instancia el Tribunal Electoral.

Preparación

Dentro de la primera etapa está la selección interna que realizan los partidos políticos de sus candidatos a cargos de elección popular. Después viene el registro ante distintos órganos del IEEM. Los candidatos a gobernador y a diputados de representación proporcional se registran ante el Consejo General, los candidatos a diputados de mayoría relativa ante los Consejos Distritales respectivos y los candidatos a los cargos del ayuntamiento ante los Consejos Municipales. Todas las solicitudes de registro deben señalar el partido político (ya que sólo a ellos compete el derecho de solicitar el registro) o coalición que los postula y los siguientes datos del candidato: nombre completo, lugar y fecha de nacimiento, domicilio y tiempo de residencia, ocupación, clave de la credencial para votar y cargo para el que se postula. La solicitud debe acompañarse de la declaración de aceptación a la candidatura, original

de la contancia de residencia y copias del acta de nacimiento y de la credencial para votar. El partido político postulante debe manifestar por escrito que los candidatos fueron seleccionados de conformidad con las normas estatutarias del mismo. Cumplidos los requisitos, los consejos expiden la constancia respectiva y se inicia la campaña.

La campaña electoral es el conjunto de actividades realizado por los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos registrados con la finalidad de la obtención del voto. Son actos de campaña las reuniones públicas, debates, entrevistas en los medios de comunicación, visitas domiciliarias, asambleas, marchas y demás actividades que realicen los partidos políticos, dirigentes, candidatos, militantes, afiliados o simpatizantes con el propósito de promover a los candidatos. Con esta misma finalidad, la propaganda electoral, por otra parte, es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes. Las campañas electorales del Estado de México concluyen tres días antes de la jornada electoral.

Para la jornada electoral, por cada 750 electores o fracción, se instala, desde las 8:00 de la mañana, una casilla. Con la intención de facilitar el ejercicio del derecho al sufragio y a propuesta de los Consejos Distritales o Municipales, el Consejo General podrá acordar el establecimiento de centros de votación. La integración de las mesas directivas de casilla sigue un procedimiento que consta de los siguientes pasos:

- En febrero del año de la elección, el Consejo General insaculada de las listas nominales de electores, un 10 por ciento de ciudadanos por cada sección electoral, sin que en ningún caso el número de ellos sea menor a cincuenta y verifica que quienes resultaron sorteados cumplan con los requisitos, ya mencionados, exigidos por el Código Electoral.
- Durante dos meses, se notifica a los insaculados y se realiza la capacitación y evaluación que hacen los Consejos Distritales, en coordinación con los municipales.
- Se elaboran las listas de ciudadanos insaculados capacitados y acreditados por los Consejos Distritales.
- Del total de ciudadanos capacitados, los Consejos Distritales hacen una segunda insaculación, designando a siete ciudadanos (cuatro propietarios: un presidente, un secretario y dos escrutadores, y tres suplentes generales) por casilla.

- Siguiendo el criterio del grado de escolaridad, se realiza la designación de funcionarios de las mesas directivas, atribuyendo más responsabilidad a quienes tengan mayor escolaridad.
- Se entregan nombramientos y se capacita a los funcionarios de las mesas directivas de casillas.
- Se hace la primera publicación de integración y localización de las casillas con sus mesas directivas y si hay objeciones se procede a sustituir a los funcionarios objetados.
- Se realiza la segunda publicación de la integración y localización de las casillas, concluyendo con la toma de protesta de los funcionarios de las mesas directivas de casilla.

Los partidos políticos tienen derecho a nombrar dos representantes propietarios y dos suplentes ante cada mesa directiva de casilla y acreditar en cada distrito electoral uninominal, por cada diez casillas urbanas o cinco rurales, un representante general propietario y su suplente. El tiempo límite para hacerlo son 13 días antes de la elección.

Los representantes ante las mesas directivas de casillas tienen derecho a participar en la instalación de la casilla y contribuir al buen desarrollo de sus actividades, a observar y vigilar el desarrollo de la elección, a recibir copia legible de las actas de instalación, cierre de votación y final de escrutinio; a presentar escritos relacionados con incidentes ocurridos durante la votación, a presentar escritos de protesta al término del escrutinio y del cómputo, y a acompañar al presidente de la mesa directiva de casilla al Consejo Municipal o Distrital correspondiente para entregar la documentación y el expediente electoral.

Los representantes generales, por otra parte, sólo pueden actuar individualmente y ejercer su cargo en las mesas directivas de casilla donde fueron acreditados; no pueden ejercer como representantes de su partido si están presentes los acreditados en la mesa directiva de casilla, tampoco pueden asumir las atribuciones de los funcionarios de las mesas ni obstaculizar el desarrollo de la votación. En todo tiempo pueden presentar escritos de incidentes durante la jornada electoral, pero los de protesta sólo al término del escrutinio y cómputo y en ausencia del representante de su partido político ante la mesa; también sólo en este caso pueden solicitar y obtener copias de las actas que se levanten.

El registro de los nombramientos de representantes ante las mesas directivas de casilla y de los representantes generales se hace ante el Consejo Municipal cuando se trata de elecciones de diputados y ayuntamientos. En la elección de gobernador es ante los Consejos Distritales.

El procedimiento para determinar la ubicación de las casillas es el siguiente: en abril del año de la elección, los Consejos Distritales o Municipales, según corresponda, recorrerán las secciones de los municipios respectivos, con el propósito de localizar lugares idóneos (fácil y libre acceso de los electores, permitir la emisión secreta del voto, no ser casas habitadas por funcionarios públicos o electorales, dirigentes de partidos ni candidatos registrados; no ser establecimientos fabriles, sindicales, templos o locales de partidos políticos ni donde expendan bebidas embriagantes; se preferirán edificios y escuelas públicas). En mayo siguiente, los presidentes de los consejos presentarán ante la instancia respectiva la lista con la propuesta de los lugares en que habrán de ubicarse las casillas, también examinarán que éstos cumplan con los requisitos señalados, y dentro de los cinco días siguientes a la sesión, los representantes de los partidos políticos o coaliciones podrán presentar las objeciones pertinentes. Dentro y fuera de la casilla no debe haber propaganda de partido o candidato alguno.

El Consejo General, a propuesta del Consejo Distrital o Municipal correspondiente, determina la instalación de casillas especiales. En cada distrito electoral hay, por lo menos, una casilla especial, sin que puedan ser más de tres.

Los Consejos Municipales o los Consejos Distritales, según corresponda, entregan a cada presidente de casilla, dentro de los cinco días previos al anterior de la jornada electoral:

- La lista nominal de electores de su sección.
- La relación de los representantes de los partidos ante su mesa y los generales registrados.
- Las boletas electorales de cada elección, en igual cantidad a la de ciudadanos en su lista nominal, más las necesarias para que voten los representantes de los partidos políticos (si en una sección deben instalarse varias casillas, las boletas se distribuirán de acuerdo con la lista nominal respectiva; las casillas especiales recibirán las boletas según lo aprobado por el Consejo General).
- Las urnas para recibir la votación correspondiente a cada elección (serán de un material transparente y, de preferencia, plegables o armables).
- Documentación, formas aprobadas, útiles de escritorio, tinta indeleble y demás elementos necesarios.
- Mamparas que garanticen el secreto del voto. A los presidentes de las mesas directivas de las casillas especiales se les entrega la documentación y

materiales señalados, excepto las listas nominales, y en su lugar reciben las formas especiales para anotar los datos de los electores, previamente autorizadas por el Consejo General.

Las boletas contienen los siguientes datos: distrito o municipio, sección electoral y fecha de la elección, cargo para el que se postula al candidato o candidatos, color o combinación de colores y emblema que cada partido político o coalición tiene registrado, en el orden que le corresponda de acuerdo con la antigüedad de su registro como partido. En el caso de una coalición se toma como base el registro del partido más antiguo que la integre, nombre y apellidos del candidato o candidatos; en la elección de ayuntamientos, un solo círculo para la planilla de propietarios y suplentes, postulados por cada partido político o coalición. Para la elección de diputados por el principio de mayoría relativa y de representación proporcional, se utilizará boleta única, que contendrá un solo círculo para cada partido político o coalición, así como, respectivamente, la fórmula de candidatos y la lista plurinominal. En la elección de gobernador, un solo círculo para cada candidato, un espacio para asentar los nombres de los candidatos no registrados, y el sello y la firma impresa del presidente y del secretario del Consejo General del IEEM. Las boletas tienen foliado un talón desprendible.

Las boletas, la documentación, los útiles y demás elementos están en poder de los Consejos Distritales o Municipales, según el caso, 15 días antes de la jornada electoral. Asimismo, cinco días antes, en el lugar donde se instale la casilla, se fijan las listas de electores que votarán en la sección, así como las de los candidatos participantes.

Desde 1909 (en realidad, sucedía con anterioridad a esta fecha) hasta 1966, la designación de los integrantes de las mesas directivas de casillas se hacía por el procedimiento de la insaculación. Sin embargo, a partir de la Ley Electoral de 1966, (hasta 1993) predominó la designación de tales integrantes por las Comisiones Distritales o las comisiones municipales creadas en esta normatividad.

Los requisitos de insaculación eran leer y escribir y el sorteo era realizado por el presidente municipal y uno de los regidores. De 1909 a 1951, se sorteaban tres ciudadanos por cada mesa: un presidente y dos escrutadores, designados en el orden en que salían sorteados; concluido el sorteo se les avisaba y no había capacitación. Los otros miembros de la mesa (los dos secretarios) eran nombrados el mismo día de la elección por el presidente y los escrutadores de la casilla, entre los primeros vecinos que acudieran a votar y que supieran leer y escribir. Si esto no ocurría, entonces el presidente de la mesa mandaba por algún vecino de la sección que supiera leer y escribir y que no se hubiera presentado aún votar. Desde 1951 hasta 1966, se sorteaba a los cinco integrantes de la mesa directiva. Desde 1966, los cuatro integrantes de la mesa (presidente, secretario y dos escrutadores) eran

designados por los Comités Electorales Distritales o Municipales (para diputados o miembros del ayuntamiento), a propuesta de los partidos políticos participantes en la elección. Esta facultad de los Comités Electorales se mantuvo hasta 1990, cuando sólo el presidente y el secretario eran designados por éstos, mientras los escrutadores eran insaculados. A partir de 1993, todos los integrantes eran seleccionados por la Comisión Distrital mediante insaculación del 5 por ciento del total de integrantes del padrón de la sección correspondiente.

Por lo que respecta a los representantes de los partidos, éstos aparecieron en la legislación electoral de 1917. En ese tiempo no era necesario su registro y tenían por cometido protestar por escrito, ante la mesa directiva, por cualquier irregularidad observada en el curso de la elección; podían pedir copia certificada de las actas, estar presentes en los actos de insaculación para la integración de las mesas directivas de casilla y de las juntas computadoras, intervenir en el recuento de los votos y pedir las declaraciones de nulidad que juzgaran oportunas. A partir de 1951, los partidos ya estaban obligados a registrar a sus representantes ante las autoridades que tuvieran a su cargo la preparación, desarrollo y vigilancia de las elecciones. Los representantes velaban por el cumplimiento de la ley y la pureza del sufragio y podían interponer los recursos legales procedentes. En esta normatividad se reconocieron dos tipos de representantes: los especiales, designados ante las mesas electorales y las juntas computadoras; y los generales, nombrados para intervenir en el proceso electoral de cada municipio y distrito que integraban la circunscripción correspondiente. A partir de 1975 y hasta la expedición del Código Electoral (1996), los requisitos se volvieron más específicos: debían ser ciudadanos vecinos de la entidad y registrarse ante la Comisión Distrital o Comité Municipal que les correspondía, con copia para la Comisión Estatal Electoral, a más tardar 15 días antes de las elecciones ordinarias de la que se tratara. Sus nombramientos debían contener nombre, domicilio, número de credencial de elector, nombre del candidato, fórmula o partido representado y organismo o adscripción en que ejercían la representación.

Antes de 1966, la ubicación de las casillas (una por sección) era decidida por las autoridades municipales. Con la creación de la Comisión Estatal Electoral esta decisión pasó a los Comités Municipales y Distritales. Las casillas no podían instalarse en casas habitadas por funcionarios públicos ni en fábricas, haciendas y fincas de campo, sino en sitios que permitieran el libre acceso de los electores, siendo locales suficientemente amplios para colocar en ellos todo lo necesario para el fácil cumplimiento de las operaciones electorales. Los partidos, candidatos y representantes podían objetar el señalamiento de algún lugar y el Comité Municipal tomaba la decisión que consideraba prudente.

Hasta la creación de la Comisión Estatal Electoral (1966), por lo menos desde 1909, los ayuntamientos elaboraban y proveían el material para las votaciones: las

boletas y las urnas. Las boletas electorales se tomaban de los modelos anexos a las leyes (1909, 1917, 1919 y 1951) y para validarlas, los secretarios de los ayuntamientos las firmaban y sellaban, complementando el proceso la firma de los empadronadores al entregarlas (aunque, a partir de 1917, también podían firmarlas los representantes de los partidos). Las urnas, por otra parte, se llamaban ánforas y eran cajas de madera “de competente tamaño” y con “departamentos”, teniendo en la tapa un “agujero circular suficiente para introducir una boleta cilíndricamente enrollada” (LEM XXVI, 1919: art. 49). Cada una de tales divisiones se destinaba a recibir la votación de las cuatro distintas clases de elecciones: diputados, gobernador, ayuntamiento y conciliadores.

La situación anterior cambió a partir de la ley electoral 1966 (hasta 1996), cuando la Comisión Estatal Electoral comenzó a proveer los materiales (documentación, formas aprobadas, útiles de escritorio y urnas) y las boletas, que se elaboraban conforme al modelo aprobado previamente. Las boletas tenían impresos el sello y las firmas del presidente y del secretario de la Comisión, además de contener los datos del distrito, municipio, sección electoral y fecha de la elección; nombres de los candidatos, cargo para el que se postulaban, color o combinación de colores y emblema del partido político y un espacio para candidatos o fórmulas no registradas. Debían llegar a las Comisiones Electorales Distritales 15 días antes de la elección, para que éstas las sellaran y, si querían, también pudieran firmarlas los representantes de los partidos o candidatos.

Jornada

El primer domingo de julio del año de la elección, a las 8:00 horas (no antes), presidente, secretario y escrutadores propietarios, proceden actualmente a instalar la casilla en presencia de los representantes de partidos políticos o coaliciones que concurren, quienes pueden solicitar rubricar o sellar las boletas designando a uno para que lo haga por partes para no obstaculizar la votación. Acto continuo, se inicia el levantamiento del acta de la jornada electoral, para lo cual se llena y firma el apartado correspondiente a la instalación de la casilla.

El acta de la jornada electoral contiene dos apartados: el de instalación y el de cierre de votación. En el apartado de instalación se hace constar: lugar, fecha y hora de instalación; los funcionarios, el número de boletas recibidas para cada elección, si las urnas se armaron o abrieron en presencia de los representantes de casilla, de los partidos y electores, para comprobar que estaban vacías y que se colocaron en una mesa o lugar adecuado a la vista; relación de incidentes si hubiere; y, en su caso, causa por la que se cambió de ubicación la casilla.

El acta de la jornada deberá contener todos los pormenores, incluida la sustitución parcial o total de funcionarios de la mesa directiva, que por su ausencia

pusieran en riesgo la instalación de la casilla, recayendo estos cargos siempre en ciudadanos que estén en la casilla para emitir su voto.

Solamente existirá causa justificada para instalar una casilla en lugar distinto al señalado cuando: no exista el local indicado en las publicaciones respectivas, se encuentre cerrado o clausurado y no pueda realizarse la instalación, que se advierta, al momento de la instalación, que se pretende realizar en lugar prohibido por la ley; que las condiciones del local no permitan asegurar la libertad, el secreto del voto, o el fácil y libre acceso de los electores; que no garanticen la realización de las operaciones electorales normalmente; cuando el Consejo Distrital o Municipal así lo disponga por causa de fuerza mayor o caso fortuito, lo que deberá notificar al presidente de la mesa directiva de casilla. En estos casos, la casilla se instalará en la misma sección y en el lugar más próximo al designado originalmente.

Los miembros de la mesa directiva de casilla no podrán retirarse sino hasta que ésta sea clausurada.

Instalada la casilla, el presidente anuncia el inicio de la votación, que no podrá suspenderse sino por causa de fuerza mayor. Los electores votan como van llegando a la mesa. Para comprobar que no lo han hecho, muestran su pulgar izquierdo y exhiben su credencial para votar. Si ésta contiene errores de seccionamiento, el portador puede votar sin problema si aparece en la lista nominal. En cambio, si la credencial está alterada o no es de quien la lleva, el presidente la recoge y su portador es consignado a la autoridad correspondiente. Verificada la identidad del votante, el presidente le entrega las boletas electorales y aquél, en las mamparas que garantizan el secreto del voto, marca, libremente y en secreto, el círculo o cuadro del partido político por el que sufragará, o anota el nombre del candidato no registrado por el que lo hace. Después, dobla las boletas y las deposita en la urna respectiva. El secretario de la casilla anota la palabra “votó” en la lista nominal correspondiente, marca la credencial para votar del elector y, antes de entregársela, le impregna el pulgar izquierdo con líquido indeleble.

Quiénes no saben leer o tienen problemas físicos para marcar las boletas, pueden acudir acompañados por alguien de su confianza, igual que las personas con capacidades diferentes que, además, pueden solicitar derecho preferencial para votar antes de que le toque su turno. Si no se altera el orden, los ciudadanos pueden acudir acompañados por niños. Los representantes de los partidos o coaliciones ante las mesas directivas, pueden votar en la casilla en que están acreditados.

Además de las personas mencionadas, tienen derecho de acceso, previa identificación, los notarios públicos y los jueces que deben dar fe de cualquier acto relacionado con el proceso electoral, siempre que su diligencia no se oponga al secreto del voto; los funcionarios del IEEM, y los observadores electorales debidamente acreditados. Los representantes generales de los partidos pueden permanecer en las casillas el tiempo necesario para cumplir con sus funciones, pero no interferir

el libre desarrollo de la votación, ni pretender asumir las funciones propias de los integrantes de la mesa directiva.

A las casillas no se permite entrar a quienes están drogados, ebrios, embozados, armados o afectados de sus facultades mentales. Los miembros de las corporaciones policíacas, los dirigentes de partidos políticos, los candidatos o representantes populares sólo podrán hacerlo para votar.

Es responsabilidad del presidente de la mesa directiva preservar el orden, asegurar el libre acceso de electores, garantizar en todo momento el secreto del voto y mantener la estricta observancia de la ley. Si lo considera necesario, para cumplir con estas funciones, puede solicitar en el momento que considere oportuno, el auxilio de las fuerzas de seguridad pública.

Durante la jornada electoral ninguna autoridad puede detener a los integrantes de las mesas directivas de casilla o a los representantes de los partidos, salvo flagrante delito. En las casillas especiales se aplicarán las reglas generales, y sólo podrán votar en ellas además de los funcionarios de casilla y los representantes de los partidos, quienes se encuentren fuera del municipio donde vivan.

La votación se cierra a las 18:00 horas. Puede hacerse antes, cuando el presidente y el secretario certifican que ya votaron todos los electores incluidos en su lista nominal. Por el contrario, permanece abierta más allá de la hora indicada, cuando aún hay electores formados, hasta que vote el último de la fila. Entonces, el presidente declara cerrada la votación; el secretario llena el apartado correspondiente en el acta de la jornada electoral (que debe ser firmada por los funcionarios y representantes) y se procede al escrutinio y cómputo de los votos sufragados.

Con el escrutinio y cómputo se determina la cantidad de electores que votó, el número de votos emitidos en favor de cada uno de los partidos políticos o candidatos, la cantidad de votos nulos y el número de boletas sobrantes de cada elección.

Para el escrutinio, el secretario de la mesa directiva cuenta las boletas sobrantes inutilizándolas con rayas diagonales hechas con tinta; después las guarda en un sobre especial y lo cierra escribiéndole afuera el número de boletas que contiene. Mientras el primer escrutador cuenta el número de ciudadanos que votaron según la lista nominal, el presidente abre la urna y saca las boletas, mostrando a los presentes que quedó vacía. El segundo escrutador cuenta las boletas extraídas de la urna y después ambos escrutadores, bajo la supervisión del presidente, las clasifican para determinar la cantidad de votos emitidos a favor de cada partido político o coalición y, en su caso, de cada candidato, fórmula o planilla común, así como el número de votos nulos. El secretario anota en hojas separadas los resultados y después, verificados, los transcribe en las respectivas actas de escrutinio y cómputo. Cuando son elecciones de diputados y ayuntamientos, y se encuentran boletas de unos en la urna de los otros, se separan y se cuentan, primero los votos para diputados.

Se cuentan como válidos los votos que marcan sólo un círculo o cuadro conteniendo el emblema de un partido político o coalición; los demás son nulos, excepto cuando se marcan dos o más emblemas de partidos que postularon un candidato, fórmula o planilla común.

En el acta de escrutinio y cómputo para cada elección, se escribe la cantidad de votos emitidos a favor de cada partido político, candidato, fórmula o planilla comunes; así como a favor de candidatos no registrados, total de boletas sobrantes inutilizadas, votos nulos (que no deben sumarse a las boletas sobrantes), relación de incidentes suscitados y escritos de protesta presentados por los representantes de los partidos políticos al término del escrutinio y cómputo. Después, se levantan las actas correspondientes de cada elección, y las firman, sin excepción, todos los funcionarios y representantes de los partidos políticos que actuaron en la casilla, aunque éstos últimos tienen derecho a firmar bajo protesta, señalando los motivos de la misma.

Para concluir, se integra un expediente de casilla con un ejemplar del acta de la jornada electoral, copia del acta final de escrutinio y cómputo, así como escritos sobre incidentes y protestas. Se remiten también, en sobres por separado, las boletas sobrantes inutilizadas, las que tienen los votos válidos y las que tienen los votos nulos de cada elección. La lista nominal de electores va en un sobre por separado. Con el expediente de cada elección y los sobres, se forma un paquete en cuya envoltura firman los integrantes de la mesa directiva de casilla y los representantes que quieran hacerlo. También se adhiere un sobre con un ejemplar del acta que contiene los resultados del escrutinio y cómputo de cada una de las elecciones, para su entrega al presidente del Consejo Distrital o del Consejo Municipal, según corresponda.

De las actas de las casillas asentadas, se entregará una copia legible a los representantes de los partidos políticos, recabándose el acuse de recibo correspondiente. Finalmente, los presidentes fijan los resultados, en algún lugar visible del exterior de la casilla, firmados por ellos y los representantes que así lo deseen.

Entre 1909 y 1966, las casillas se abrían, como ahora, a las 8:00 horas, pero entre los primeros votantes que se presentaban se elegía a los dos secretarios (desde 1951, éstos también fueron sorteados, como los demás funcionarios de la casilla). Lo mismo ocurría cuando los integrantes de la casilla no se presentaban: el comisionado empadronador los nombraba entre los ciudadanos presentes que supieran leer y escribir.

A partir de 1966 se estableció que las elecciones fueran el primer domingo de julio. Las casillas se instalaban a las ocho de la mañana en presencia de los representantes de los partidos levantándose el acta de apertura que contenía: lugar, fecha, hora, funcionarios participantes, constancia de que tenían la documentación y útiles necesarios y la certificación de que las ánforas estaban vacías, así

como cualquier incidente que se presentara. Si los funcionarios no estaban designados, lo hacían las autoridades municipales o, en su defecto, los representantes de los partidos. Los funcionarios de la casilla no podían retirarse hasta que se daba por concluida la jornada. En caso de que no hubiera material electoral, las actas y cédulas se podían realizar en hojas de papel simple con autorización del presidente y del secretario.

Dado que en 1909 las elecciones de diputados eran indirectas –en otra parte de este apartado nos referimos a este tipo de elecciones más ampliamente–, en las casillas se escogía a los denominados electores, quienes posteriormente elegirían a los diputados. Instalada la mesa, se preguntaba quiénes no habían sido empadronados o no tenían boleta y se resolvía de inmediato. Otras cuestiones no cambiaron desde 1917 cuando todas las elecciones fueron directas. Por ejemplo, desde 1909, el presidente, al inicio de la jornada electoral, preguntaba en voz alta si alguien tenía queja que exponer sobre cohecho, soborno, engaño o violencia para que la elección recayera sobre determinada persona. Si la había, se hacía averiguación verbal en el acto. Si la acusación resultaba cierta, a juicio de los integrantes de la mesa, los candidatos quedaban privados de “voto activo y pasivo” (LEM XXVI, 1919: art. 44, vigente hasta 1951). La misma pena se imponía a los calumniadores en caso contrario.

Veamos otras continuidades, aunque, como antes, sólo las avalemos con referencias de 1919. Antes de iniciar la votación, se abría el ánfora delante de todos para demostrar que estaba vacía. Posteriormente se cerraba con llave y no podía abrirse durante la votación por ningún motivo ni pretexto. Enseguida, el presidente, de pie, declaraba solemnemente: “El pueblo soberano ejerce el más precioso de sus derechos, eligiendo por sí y ante sí a sus mandatarios. Se procede a la votación” (LEM XXVI, 1919: art. 45, vigente hasta 1951). El orden de votación era conforme se llegaba. Cada votante se acercaba a la mesa presentando su boleta, en la cual estaba escrito el nombre de la persona por quien votaba, y el presidente se aseguraba de que el votante estuviera en el padrón. Si no sabía leer ni escribir, llevaba su boleta en blanco y ante los miembros de la mesa, manifestaba verbalmente por quién votaba. El presidente lo escribía en la boleta y la firmaba en nombre del votante, expresando que éste no sabía leer ni escribir. La boleta pasaba a manos de cada miembro de la mesa para verificar que no hubiese fraude. A cada individuo que se acercaba a depositar su voto se le preguntaba su nombre y apellido. El ciudadano lo decía en voz alta para que todo mundo lo oyera y, si no había objeción, depositaba el voto en el ánfora en presencia de todos.

Todo ciudadano tenía la facultad de objetar el derecho de cualquier persona que se presentara en la mesa (siempre y cuando lo hiciera antes de que depositara su voto en el ánfora) ya fuera porque carecía del derecho de votar, según la ley, o porque ya lo hubiera hecho en esa misma sección o en otra. Si la persona era culpable de

votar dos veces o de haber querido introducir dos o más boletas enrolladas, sufría una multa de uno a 25 pesos que le imponía el presidente municipal con el aviso de los integrantes de la mesa. Sobre cada caso se hacía averiguación verbal pública en el momento y la mesa resolvía, por mayoría, si votaba o no.

Los secretarios de las mesas registraban, por separado, nombre y apellidos de quienes iban depositando su voto en el ánfora, poniendo en la primera columna el número ordinal para que al final fuese más fácil cotejar los dos registros (documento 1.3).

Todas las personas votaban como simples ciudadanos e individualmente. Los militares, lo hacían en el lugar donde estuviera su cuartel o estuvieran de servicio;⁶ pero no podían presentarse formados militarmente, ni dirigidos por jefes, oficiales, sargentos o cabos. Los peones y trabajadores de las haciendas tampoco podían asistir en grupos, ni conducidos por administradores, mayordomos o capataces. En caso de que así fuera, se les impedía votar, hasta que volvieran, después de media hora, uno por uno, sin formar grupo ni ser vigilados. A menos de que fueran acasillados, los trabajadores no se empadronaban ni votaban en la sección donde trabajaban, sino en donde fuesen residentes.

El presidente declaraba terminada la votación a las cuatro de la tarde o una vez que todos los ciudadanos habían emitido su voto.

Con el establecimiento de la credencial para votar en 1966 (todavía sin foto), el elector presentó ésta en vez de gritar su nombre. Para identificarse plenamente ante la mesa, podía hacer tres cosas: presentar alguna identificación (como su licencia de conductor o cualquier otra credencial que no fuera expedida por organizaciones políticas), realizar su firma en papel sin tener a la vista su credencial de elector para que fuera cotejada por los integrantes de la mesa o ser reconocido por alguno de ellos.

Había tres supuestos por los cuales el votante podía no aparecer en la lista nominal: cuando estuviera fuera del lugar de su domicilio el día de la elección y entonces debía acreditarse debidamente a juicio del presidente de la mesa y votar sólo en los casos permitidos; cuando fuera militar o miembro de los cuerpos de seguridad pública estatal o municipal en servicio activo, en cuyo caso podía votar en la casilla más próxima al lugar donde desempeñara su servicio el día de la elección; cuando se tratara de integrantes de la mesa directiva de casilla o representantes de un partido, candidato o fórmula, en cuyo caso podían votar en la misma casilla donde actuaran.

El procedimiento de votación era más similar al actual: el elector, secretamente, marcaba el círculo de cada una de las boletas que contenía el color o colores

6 Cuando había un cuartel en su sección, los empadronadores solicitaban la lista de revista del mes anterior y con ella pasaban a empadronar, sin excluir ni incluir a nadie.

y emblema del partido por el que sufragaba o escribía, en el lugar correspondiente, el nombre de su candidato o fórmula, si no estaban registrados, y cruzaba el círculo en blanco. Si el elector estaba impedido físicamente para sufragar, podía auxiliarse de alguien más; si no sabía leer ni escribir, podía manifestar a la mesa si deseaba votar por alguna persona o fórmula distinta a las registradas, en cuyo caso podía también solicitar ayuda. El personal de las fuerzas armadas debía presentarse a votar individualmente, sin armas, vigilancia o mando de superior alguno.

El elector, personalmente, o quien lo auxiliaba, introducía la boleta en la urna respectiva y el secretario de la casilla anotaba en la lista nominal la palabra "VOTO". El presidente de la casilla devolvía la credencial con la fecha e idéntica anotación.⁷ El secretario de la casilla debía recibir los escritos con las impugnaciones, así como los que servían para hacer valer el recurso de protesta, con las pruebas documentales correspondientes que interponían los electores y los representantes.

A las seis de la tarde, o antes (si ya habían votado todos los electores inscritos en la lista nominal correspondiente), se cerraba la votación. Pero si aún se encontraban en la casilla personas sin votar, se continuaba la jornada hasta que los electores presentes hubieran sufragado.

Concluida la votación, se levantaba el acta correspondiente, haciendo constar: la hora en que comenzaron a recibirse los votos; e incidentes, protestas, hora y circunstancias en que concluía la votación. Del acta de cierre se hacía un ejemplar para cada paquete electoral, para los funcionarios de casilla, para los representantes de los partidos, candidatos o fórmulas que así lo solicitaran y las que fueran necesarias.

Hacia 1909, el escrutinio y el cómputo en las casillas se iniciaba cuando el presidente abría las urnas (sólo a partir de 1966 principia con la cancelación de boletas inutilizadas), se confrontaba el total de boletas en las urnas con el registro del número de votantes y las listas elaboradas por cada secretario en el momento de la votación (entre 1966 y 1996, la confrontación era entre el total de boletas en las urnas y el número de votantes, y no con la lista nominal).

El procedimiento para contar los votos en la casilla ha sido prácticamente el mismo desde el siglo XIX, cuando el presidente o uno de los escrutadores sacaba las boletas y pronunciaba en voz alta el nombre del candidato, fórmula o partido para quien estaba destinado el voto; otro escrutador lo verificaba y separaba las boletas, y una persona más, que podía ser otro escrutador o el secretario, anotaba los resultados.

7 La Ley Electoral de 1978, en su artículo 154, establecía que "la votación podrá recogerse por medio de máquinas, cuyo modelo sea aprobado previamente por la Comisión Estatal Electoral, siempre que se garantice la efectividad y secreto del sufragio".

Antes de 1966, para el cómputo se tomaba en cuenta el nombre de la persona y el cargo para el que era votado (diputado propietario o suplente), y aunque una boleta podía tener un nombre o dos, siempre especificaba el cargo. Después de 1966, las boletas, ya impresas, traían nombres y colores o símbolos de los partidos, y lo que se contaba era la marca sobre ellos, aun cuando había espacio para que se anotara el nombre de candidatos no registrados.

Hecho el conteo, se levantaba el acta correspondiente, anotando los resultados e incidentes ocurridos durante el proceso, y la firmaban los integrantes de la mesa directiva y, si querían, los representantes de los candidatos o partidos. Después se hacía el paquete electoral con toda la documentación (boletas válidas, anuladas y sobrantes; lista nominal, acta levantada, nombramiento de los funcionarios de casillas y, si había, escritos de protesta), se sellaba, los integrantes de la mesa lo firmaban y era remitido a las Juntas Electorales de Distrito (1909-1917), juntas computadoras de votos (1917-1966) o Consejos Distritales (1966-1996), según el caso y la época.

Escrutinio y cómputo

Clausuradas las casillas, los presidentes, bajo su responsabilidad, envían al Consejo Distrital o Municipal correspondiente los paquetes y expedientes de casilla, de acuerdo con los tiempos señalados para cada elección. En las de gobernador y diputados, inmediatamente, cuando se trata de casillas ubicadas en la misma cabecera de distrito; en el plazo de 12 horas, cuando son casillas urbanas fuera de la cabecera y hasta en 24 horas, si son casillas rurales. En las elecciones municipales los plazos se reducen: inmediatamente, si están en la misma cabecera municipal; en seis horas, si son casillas urbanas fuera de la cabecera y hasta en 12 horas, si son casillas rurales. Los Consejos Distritales o Municipales pueden ampliar estos tiempos en los casos que se justifiquen. Los paquetes con los expedientes de casillas pueden ser entregados al Consejo Distrital o Municipal fuera de los plazos establecidos, solamente cuando medie caso fortuito o causa de fuerza mayor, lo cual se hará constar en el acta circunstanciada de recepción de los paquetes.

Los Consejos Distritales y Municipales reciben los paquetes en el orden en que les son entregados. El presidente extiende el recibo señalando la hora y dispone su depósito en el orden numérico de las casillas, colocando por separado los paquetes de las especiales en un lugar dentro del Consejo que reúna las condiciones de seguridad necesarias, desde el momento de su recepción, hasta la conclusión del proceso electoral, o su entrega, ya al Consejo General, ya a la autoridad jurisdiccional; para lo cual también se dispone que sean selladas las puertas del lugar donde fueron depositados, en presencia de los representantes de los partidos que así lo deseen. De la recepción también se levanta un acta circunstanciada.

Los Consejos Distritales o Municipales, respectivamente, suman las actas de escrutinio y cómputo de las casillas según se vayan recibiendo y hasta el vencimiento del plazo legal para la entrega de los paquetes que contengan los expedientes electorales, conforme a las siguientes reglas: el Consejo correspondiente autoriza al personal necesario para la recepción continua y simultánea de los paquetes electorales; los partidos políticos pueden acreditar a sus representantes suplentes para que estén presentes durante dicha recepción, los funcionarios electorales designados reciben las actas de escrutinio y cómputo, y de inmediato leen en voz alta el resultado de las votaciones que aparecen en ellas, procediendo a realizar la suma correspondiente para informar a la Secretaría Ejecutiva General del Instituto. El secretario o alguna otra persona autorizada, anota los resultados en el lugar respectivo de la forma destinada al efecto conforme al orden numérico de las casillas; y los representantes de los partidos políticos acreditados ante el Consejo cuentan con los formatos adecuados para anotar los resultados de la votación en las casillas. Para el mejor conocimiento de los ciudadanos, concluido el cómputo, el presidente fija en el exterior del local del Consejo correspondiente, los resultados preliminares de la elección.

El cómputo distrital de una elección es la suma que realiza el Consejo Distrital, de los resultados anotados en las actas de escrutinio y cómputo de las casillas en los distritos electorales.

Los cómputos distritales para las elecciones de diputados y de gobernador se realizan ininterrumpidamente hasta su término. Para ello, el miércoles siguiente a la fecha de la votación, los Consejos Distritales celebran sesión, mientras ésta dure, no se pueden interrumpir u obstaculizar los cómputos. El Consejo cuenta los votos de la elección de diputados, practicando sucesivamente las siguientes operaciones:

- Examina los paquetes electorales, separando los que tienen muestras de alteración.
- Abre los paquetes sin alteración, siguiendo el orden numérico de las casillas y toma nota de los resultados que constan en las actas finales de escrutinio contenidas en los expedientes. El Consejo Distrital debe realizar nuevamente el escrutinio y cómputo de la votación recibida en una casilla, cuando existen objeciones fundadas.⁸

⁸ Se considera objeción fundada en tres conjuntos de casos. Por un lado, cuando los resultados de las actas finales de escrutinio y cómputo en el paquete y las que estén en poder del Consejo no coincidan o sean ilegibles; el total de boletas extraídas de las urnas no coincida con el número de total de los ciudadanos registrados en la lista nominal que votaron; y la diferencia sea determinante para el resultado de la casilla; el número de votos nulos sea mayor a la diferencia entre los candidatos ubicados en el primero y segundo lugares en votación; y todos los votos hayan sido depositados a favor de un mismo partido político o coalición. Por otro lado, cuando no exista acta de escrutinio

- Durante la apertura de paquetes electorales, el presidente o el secretario del Consejo Distrital extrae, si los hay, los escritos de protesta, la lista nominal correspondiente, la relación de ciudadanos que votaron y no aparecen en la lista nominal, las hojas de incidentes y la demás documentación. Los paquetes con dicho material quedan bajo el resguardo del presidente del Consejo para atender los requerimientos que llegare a presentar el Tribunal Electoral u otros órganos del Instituto.
- Anota los resultados de cada una de las casillas en la forma establecida para ese fin, dejando constancia en el acta circunstanciada de la sesión de cómputo distrital y, de igual manera, las objeciones relativas a los votos computados, a los votos no computados, o aquéllas que se refieran a irregularidades e incidentes en el funcionamiento de las mismas.
- A continuación, se abren los paquetes con muestras de alteración y se realizan, según sea el caso, las operaciones señaladas, haciéndose constar lo procedente en el acta circunstanciada. Los resultados de esta operación se suman a los obtenidos antes.
- Se abren los paquetes que contengan los expedientes de las casillas especiales, se toman los resultados correspondientes a la elección de diputados por el principio de mayoría relativa y su resultado se suma a los demás.
- Se hace el recuento de votos de la totalidad de la casilla en los siguientes casos: cuando la diferencia entre el candidato presunto ganador y el segundo lugar es igual o menor a un punto porcentual de la votación válida emitida en el distrito y existe petición expresa del representante del partido de este último; cuando esta petición se hace al inicio de la sesión, o cuando existe indicio⁹ de la diferencia. Para realizar el recuento total de votos respecto de una elección determinada, el Consejo Distrital dispondrá lo necesario para que sea concluido antes del domingo siguiente al de la jornada electoral. El presidente

y cómputo en el expediente de la casilla ni obre en poder del presidente del Consejo. Por último, cuando existan alteraciones evidentes en los distintos elementos de las actas que generen duda fundada sobre el resultado de la elección en la casilla, salvo que puedan corregirse o aclararse con otros elementos a satisfacción plena de quien lo haya solicitado.

⁹ Se considera indicio suficiente la presentación, ante el Consejo, de la sumatoria de resultados por partido consignados en la copia de las actas de escrutinio y cómputo de casilla de todo el distrito, apoyadas en la coincidencia de todas las actas en poder del partido con las que obran en poder del Consejo. También deberá realizarse un nuevo recuento cuando la solicitud provenga de alguno de los partidos políticos que, aún cuando no hubiese obtenido el segundo lugar en los resultados, la diferencia entre su votación y la del presunto ganador sea igual o menor a un punto porcentual de la votación válida emitida en el distrito.

del Consejo realiza en sesión plenaria la suma de los resultados consignados en el acta de cada grupo de trabajo y asienta el resultado en el acta final de escrutinio y cómputo de la elección de que se trate. Los errores contenidos en las actas originales de casilla que son corregidos por los Consejos Distritales no pueden invocarse como causa de nulidad ante el Tribunal. En ningún caso puede solicitarse al Tribunal que recuente votos respecto de las casillas que han sido objeto de dicho procedimiento en los Consejos Distritales.

- El cómputo distrital de la elección de diputados por el principio de mayoría relativa es la suma de los resultados obtenidos conforme a los pasos anteriores y el resultado se hace constar en el acta de cómputo distrital correspondiente.
- El presidente del Consejo extiende constancia a la fórmula de candidatos a diputados, propietario y suplente, que obtuvo mayoría de votos en la elección.
- El cómputo distrital de la elección de diputados por el principio de representación proporcional, es el resultado de sumar, a las cifras del cómputo distrital de la elección de diputados de mayoría relativa, los votos recibidos en las casillas especiales, correspondientes a la elección de diputados por el principio de representación proporcional.
- Levanta el acta circunstanciada del cómputo distrital, haciendo constar en ella todas las operaciones realizadas, los resultados de los cómputos y las objeciones o protestas presentadas. A cada integrante del Consejo se le entrega copia de esta acta.
- Integra el respectivo expediente electoral con la documentación de las casillas, la que resulte del cómputo distrital y los medios de impugnación presentados.

Al término de la sesión de cómputo distrital, el presidente del Consejo Distrital fija en el exterior de sus locales los resultados de la elección; integra el expediente del cómputo distrital de la elección de diputados de mayoría relativa con las actas de las casillas, el original del acta de cómputo distrital, el acta circunstanciada de la sesión de cómputo y el informe del propio presidente sobre el desarrollo del proceso electoral. Asimismo, integra el expediente del cómputo distrital de la elección de diputados por el principio de representación proporcional con una copia certificada de las actas de las casillas, el original del acta de cómputo distrital de representación proporcional, copia certificada del acta circunstanciada de la sesión de cómputo y copia del informe del propio presidente sobre el desarrollo del proceso electoral.

Integrados los expedientes, el presidente del Consejo Distrital hace varias remisiones: al Tribunal, los escritos sobre incidentes y de protesta y el informe respectivo, así como copia certificada del expediente de cómputo distrital de la elección cuyos resultados son impugnados en juicio de inconformidad; al Consejo General, el expediente del cómputo distrital de la elección de diputados de mayoría, copia certificada de la constancia de mayoría y validez de la fórmula que la haya obtenido, y un informe de los medios de impugnación. De la documentación contenida en el expediente de cómputo distrital, envía copia certificada al secretario Ejecutivo General del IEEM; al Consejo General del Instituto, el expediente de los cómputos distritales de la elección de diputados por el principio de representación proporcional. De la documentación contenida en el expediente de cómputo, manda copia certificada al secretario Ejecutivo General del IEEM; y al Consejo General de esta institución, el expediente del cómputo distrital de la elección de gobernador.

El cómputo de la elección de diputados por el principio de representación proporcional es la suma que realiza el Consejo General del IEEM de los resultados anotados en las actas de cómputo distrital respectivas, a fin de determinar la votación obtenida en dicha elección por cada partido político.

Una vez realizados los cómputos de la elección de diputados por el principio de representación proporcional por los Consejos Distritales y, a más tardar, el segundo miércoles siguiente al día de la jornada electoral, el Consejo General realiza el cómputo y la asignación de diputados electos según este principio. El cómputo de la circunscripción plurinominal se sujeta al procedimiento siguiente: se toma nota de los resultados que constan en las actas de la elección de diputados por el principio de representación proporcional levantadas en los 45 distritos en que se divide el territorio del estado; la suma de esos resultados, constituyen el cómputo de la votación total emitida en la circunscripción plurinominal; y se hacen constar en acta circunstanciada de la sesión los resultados del cómputo y los incidentes que ocurrieran.

El presidente del Consejo General del IEEM publica en el exterior del local en que resida los resultados obtenidos en el cómputo de la votación para diputados por el principio de representación proporcional, integra el expediente que contiene original y copia certificada del acta de cómputo distrital de la elección de diputados por el citado principio, el acta circunstanciada de la sesión y un informe del propio presidente sobre el desarrollo del proceso; y remite al Tribunal Electoral del Estado de México el expediente, cuando se hubiere presentado el juicio de inconformidad contra el cómputo de la elección o la asignación por el principio de representación proporcional.

Serán asignados a cada partido político, los diputados de representación proporcional necesarios para que su porcentaje en la Legislatura por ambos principios, sea igual al porcentaje que les corresponde en la votación válida efectiva.

El presidente del Consejo General expide a cada partido político las constancias de asignación proporcional, informando de ellas a la Secretaría de Asuntos Parlamentarios de la Legislatura.

Sobre el proceso posterior al cómputo en las casillas, aunque su finalidad es la designación de los diputados y fue muy similar durante todo el siglo XX, se distinguen tres periodos antes de 1996: de 1909 a 1917, cuando se hacía en las Juntas Electorales de Distrito; de 1917 a 1966, cuando tenía lugar en las juntas computadoras de votos; y de 1966 a 1996, cuando se hacía en los Consejos Distritales.

Como entre 1909 y 1917 aún se trataba de un sistema de elecciones indirectas, las Juntas Electorales de Distrito estaban integradas por los electores que previamente habían sido designados por los ciudadanos en las casillas de las secciones. Estos electores debían escoger entre ellos a los diputados propietarios y suplentes.

Para estas elecciones, los votantes se reunían en las cabeceras distritales. Llegaban tres días antes y se registraban en el ayuntamiento, que ya sabía quiénes iban a participar. El día marcado para una reunión previa, iban al lugar designado por las autoridades municipales que eran quienes presidían la sesión. Entre los electores reunidos se designaba la mesa directiva, compuesta por un presidente, un vicepresidente, escrutadores y un secretario. Y una vez instalada, se retiraban los funcionarios municipales. La mesa directiva designaba una comisión para revisar los expedientes de los electores que iban a participar y presentaba un dictamen que debía ser aprobado por todos; en caso de alguna inconformidad, la mesa directiva la resolvía inmediatamente.

El día de la votación, se reunían los electores registrados, y si alguno llegaba a última hora, se le permitía el acceso. No obstante, antes de que ejerciera su derecho de votar, se revisaba su expediente. Mediante sufragio secreto se elegía, en primer lugar, al diputado propietario y, después, al suplente: cada elector escribía en una cédula el nombre de la persona y lo depositaba en un ánfora. Cuando concluía la votación, el presidente se levantaba y preguntaba en voz alta: “¿ha concluido la votación?”, y después de una espera prudente se iniciaba el conteo vaciando primero el ánfora. Los escrutadores leían los votos en voz alta y el secretario llevaba la cuenta. El ganador debía obtener mayoría absoluta y, si no ocurría así, se hacía una segunda votación donde participaban sólo los nombres que habían quedado en primer y segundo lugar; si había empate, se procedía entonces a un sorteo. Las cédulas en blanco significaban que se renunciaba al derecho de votar y se sumaban a la persona que hubiera obtenido más votos, para llegar a la mayoría absoluta. Enseguida, se levantaba un acta que se leía en voz alta y era firmada por todos. Se les daba una copia a quienes resultaban designados diputados propietario y suplente, otra se enviaba a la Legislatura, en funciones de Colegio Electoral, otra copia se mandaba al gobierno del estado, una más se anexaba al expediente y el presidente de la mesa se quedaba con otra.

Las juntas computadoras de votos, que funcionaron entre 1917 y 1966, se integraban por los presidentes de las casillas electorales para contar los votos de todo el distrito y nombrar a los diputados (propietario y suplente). El procedimiento era reunirse en la cabecera distrital, en el lugar designado por su presidente municipal, quien moderaba la primera reunión donde se integraba la mesa irectiva, nombrada entre los presidentes de casilla asistentes. Se elegía presidente, vicepresidente, secretarios y escrutadores (dos o cuatro según la legislación). Instalada la mesa, se retiraban las autoridades municipales. Los candidatos o sus representantes podían presenciar las sesiones de las juntas. Cada presidente de casilla entregaba formalmente su expediente, la mesa lo recibía verificando que estuviera cerrado, que no se viera alterado ni maltratado, que trajera toda la documentación y que el total de boletas correspondiera con el total asentado en el acta. Cuando todos habían entregado sus expedientes, se procedía al cómputo. Se leían las boletas de todas las casillas y se verificaban con las listas de escrutinio levantadas y con lo asentado en las actas. Después del conteo, si había empate, se procedía a sortear a los ganadores. Se levantaba el acta de la sesión indicando todos los pormenores que se hubieran presentado y se extendían las credenciales a las personas ganadoras, diputados propietario y suplente. La certificación que se les entregaba, tenía el siguiente texto:

Los que suscribimos, Presidente y Secretarios de la Junta Computadora de votos correspondiente al Distrito Electoral Número ____ para la designación de Diputados a la Legislatura del Estado de México. CERTIFICAMOS: Que el C.____ ha sido electo por mayoría de sufragios Diputado (Propietario o Suplente) a la Legislatura del mismo Estado, para el próximo período constitucional, por el Distrito Electoral aludido. Y a fin de que así conste le extendemos la presente certificación, en cumplimiento del artículo 74 de la Ley Orgánica vigente, para que le sirva de credencial. (Fecha y firmas del Presidente y Secretarios) (LEM XXXVIII, 1951: art 74).

Cada junta expedía sólo una credencial para el diputado propietario y otra para el suplente. La junta no calificaba la elección, sólo anotaba en el acta las incidencias y anexaba las reclamaciones que se hubieran presentado. Los diputados electos debían presentarse en la Legislatura con sus credenciales y ésta, en Junta Preparatoria calificaba, por separado, la elección de propietarios y suplentes de cada distrito. Para revisar los expedientes individuales se creaban comisiones. La resolución que emitía la Legislatura era inapelable.

Desde 1966 hasta 1996, la creación de la Comisión Estatal Electoral dio origen, como señalamos, a los Consejos Distritales. Estos tenían su sede permanente en las cabeceras de los distritos electorales, a donde se mandaban los expedientes

de las elecciones de cada casilla. Su función era examinar los paquetes, hacer el cómputo y expedir la constancia de mayoría a los ganadores.

Primero se recibían los paquetes de cada casilla y se separaban los que se veían maltratados o con signos de alteración. Se revisaban en el orden numérico de las casillas tomando nota de los cómputos registrados en las actas y, si no había apelación, se continuaba con el siguiente; en caso de haberla, se hacía el recuento de todas las boletas del paquete. Después de revisar los paquetes en buen estado, se continuaba con los que estaban maltratados, confrontando las actas y determinando si había alteración, en cuyo caso también se hacía el recuento total de las boletas. Después se levantaba el acta del cómputo distrital y se extendía la constancia de mayoría para la fórmula ganadora, mandándola a la Legislatura para su calificación y, a partir de 1975, a la Comisión Estatal Electoral para que asignara los diputados de representación proporcional. La calificación era realizada por la Legislatura que se constituía en sesión permanente, erigiéndose en Colegio Electoral si la elección era para gobernador. Los diputados electos se presentaban con sus constancias de mayoría ante la Legislatura, que corroboraba las actas y los expedientes. Su resolución era inapelable y sus declaratorias finales se publicaban en la *Gaceta del Gobierno*.

Elecciones indirectas

Desde la Constitución de 1917, todas las votaciones a cargos de elección popular en México han sido directas, por eso no nos resulta sencillo entender los mecanismos de las elecciones indirectas. Sin embargo, dado que éstas estuvieron vigentes en el Estado de México (y en la República Mexicana) en una parte del periodo estudiado (1909-1917); en este capítulo, y dado que es un tema poco estudiado hasta hoy, conviene que describamos con base en la legislación, en qué consistían estas elecciones entre 1827 y 1917. En lo fundamental, las elecciones indirectas en el Estado de México han sido de dos tipos: indirectas en tercer grado e indirectas en primer grado. Las elecciones de diputados fueron indirectas en tercer grado entre 1827 y 1861 (las únicas de este tipo que se realizaron en el Estado de México), mientras que fueron indirectas en primer grado desde 1861 y 1917. El gobernador fue elegido por el Congreso entre 1827 y 1861, a través de elecciones indirectas en primer grado de 1861 a 1871, y por medio de elecciones directas desde 1871. Por último, los ayuntamientos fueron impuestos por elecciones indirectas en primer grado de 1827 a 1909, cuando comenzaron a ser directas. Por tanto, entre 1909 y 1917, sólo eran indirectas (en primer grado) las elecciones a diputados. Una de las consecuencias principales de este tipo de elecciones era que servían para dificultar, cuando no eliminar, las posibilidades de que los integrantes de los sectores mayoritarios de la ciudadanía mexiquense, pobre y analfabeta, llegaran a ocupar cargos de elección popular.

A continuación se presenta cómo se realizaban las elecciones indirectas de diputados. En primer lugar, nos referimos a las indirectas en tercer grado y después, a las indirectas en primer grado.

Las elecciones indirectas en tercer grado para elegir diputados se celebraban a través de tres fases: en las juntas municipales los ciudadanos escogían a los electores primarios, en las juntas de partido éstos seleccionaban a los electores secundarios y en la junta general de estado los electores secundarios designaban finalmente a los diputados. Estas elecciones tenían dos características: eran públicas y no podía haber guardias o gente armada en ellas.

Las juntas municipales, donde se elegían tres electores primarios por cada cuatro mil habitantes, tenían las siguientes características:

- Los ayuntamientos integraban el padrón cada dos años, cuatro meses antes de la elección.
- A quienes estaban en el padrón se les expedía un certificado de ciudadanía (vigente por dos años) firmado por el alcalde primero (presidente municipal) y el síndico.
- El subprefecto y el alcalde dividían el territorio para determinar cuántos electores primarios iban a elegir, tomando en cuenta que de cada sección surgía un elector primario.
- El prefecto y el subprefecto designaban el lugar y la hora para la elección.
- El subprefecto y el alcalde nombraban a un ciudadano que fuese vecino del lugar para presidir la votación, el resto de la mesa electoral (un secretario y dos escrutadores) se elegía el día de la votación entre los ciudadanos que acudían a sufragar.
- Los ciudadanos acudían a la mesa, daban su nombre, lo buscaban en la lista o padrón y el escrutador lo anotaba junto con el nombre de la persona a la cual daba el voto; todo esto se hacía en presencia del secretario y el presidente de la mesa.
- No había restricción para ser elector.
- La mesa se cerraba a las 18 horas.
- Se hacía el escrutinio y se nombraba al elector primario.

Las juntas de partido integradas por los electores primarios, tenían la finalidad de designar a los electores secundarios (uno por cada seis electores primarios) cuya misión era elegir después a los diputados. Se realizaban en las cabeceras distritales de la siguiente manera:

- Antes de efectuarse la junta, las autoridades municipales enviaban a las de la cabecera distrital, el padrón de electores primarios (la lista de quienes habían ganado en las elecciones anteriores).
- La junta era presidida por los prefectos y subprefectos.
- El escrutinio era secreto mediante cédulas.
- Cuando se debía escoger más de un elector secundario, se realizaban tantas votaciones como electores secundarios debieran escogerse, pues se elegían secuencialmente, uno detrás de otro.
- En cada caso, ganaba quien tuviese la mitad más uno de los votos; si no había ganador, se hacía una segunda vuelta con los dos que tuvieran más votos y si empataban se sorteaban.
- El elector secundario debía ser mayor de 25 años, ciudadano y vecino.
- El secretario levantaba un acta.

La junta general de estado se realizaba en el lugar donde residieran los poderes estatales. Se integraba con todos los electores secundarios y tenía la misión de elegir a los diputados para ambos congresos, el federal y el estatal. Tenía las siguientes características:

- Era presidida por el gobernador.
- El padrón electoral se integraba verificando las credenciales que cada uno de los electores secundarios presentaba (el acta de la junta de partido).
- Se elegían tantos diputados como lo marcara la convocatoria.
- Primero se elegía a los diputados para el Congreso General o federal y luego a los del congreso local.

- Como en el caso de los electores secundarios, se elegía un diputado detrás de otro, acudiéndose a la segunda vuelta cada vez que el ganador no sacaba, por lo menos, la mayoría absoluta de los votos.¹⁰
- Los diputados debían ser ciudadanos mayores de 25 años.
- Al final de la sesión se levantaba un acta.

Las elecciones indirectas en primer grado tenían dos etapas. Primero se realizaba la designación de los electores primarios en cada una de las secciones y después se efectuaban las juntas electorales de distrito de donde surgían los diputados.

La primera etapa se realizaba en las casillas. Se instalaba una por cada sección electoral, lo cual significaba designar a un elector primario por cada 500 habitantes. El proceso seguía estos pasos:

- Los ayuntamientos designaban a una persona para que empadronara a los votantes de una sección y les entregara su boleta (documento 1.2).
- Las mismas autoridades determinaban el lugar de la votación y designaban a tres integrantes de la mesa directiva (presidente y dos escrutadores) mediante sorteo, insaculando a los ciudadanos que supieran leer y escribir.
- El día de la elección, los tres integrantes de la mesa mencionados designaban, de entre los votantes presentes en la casilla y que supieran leer y escribir, a los dos secretarios.
- Entonces, se instalaba la mesa y el presidente inquiría sobre las personas que se incorporarían a la lista electoral¹¹ y preguntaba en voz alta si alguien tenía queja que exponer sobre cohecho, soborno, engaño o violencia para que la elección recayera sobre alguna persona. Si había queja, se hacía una averiguación verbal inmediata. Si la acusación resultaba cierta, a juicio de los

¹⁰ Con mayor motivo todavía que en la fase previa, no nos extrañaría que este proceso, entre otros, sirviera para que no salieran ganadores en estas elecciones de diputados los integrantes de las grandes mayorías de la población; es decir, los campesinos pobres y analfabetos.

¹¹ Los empadronadores hacían la lista y la fijaban en un lugar público, si alguien no se encontraba en ella y consideraba que debía estarlo, podía reclamar. El empadronador debía hacer una lista con todas las personas que hubieren reclamado su derecho y debía poner las razones por las cuales no lo incluyó en el padrón, así como su opinión sobre si se les permitía votar. La decisión de dejarlos votar estaba en manos de los integrantes de la mesa de casilla, pues el día de la elección, y después de instalar la mesa procedían a leer los nombres que estaban en esa lista y preguntaban a los asistentes las razones a favor o en contra para dejarlos votar y terminaban decidiendo.

integrantes de la mesa, no se podía votar por ellos ni se dejaba que votaran. Si no fuera cierta, se prohibía el voto a los calumniadores.

- En seguida, el presidente se ponía de pie y decía “El pueblo soberano ejerce el más precioso de sus derechos, eligiendo por sí y ante sí a sus mandatarios. Se procede a la votación”.¹²
- Cada votante se acercaba a la mesa llevando su boleta, en la cual estaba escrito el nombre de la persona por la cual votaba. Si no sabía leer ni escribir, podía auxiliarse con la mesa directiva.
- Cuando cada individuo se acercaba a depositar su voto, se le preguntaba su nombre y apellido. El ciudadano contestaba en voz alta para que todos lo oyeran y, si no había objeción al derecho del votante, éste lo depositaba en el ánfora en presencia de los concurrentes y de los miembros de la mesa.
- Todo ciudadano tenía la facultad de objetar el derecho de cualquier persona que se presentara en la mesa para votar, siempre y cuando lo hiciera antes de que depositara su voto en el ánfora. La objeción podía ser porque carecía de este derecho, según la ley o porque ya hubiera votado en esa misma sección o en otra. Sobre cada caso presentado se hacía averiguación verbal pública en ese momento y la mesa resolvía si votaba o no.¹³
- Los secretarios registraban, por separado, el nombre y los apellidos de las personas que iban depositando su voto en el ánfora, poniendo en la primera columna el número ordinal para que fuese más fácil cotejar los dos registros al final (documento 1.3).
- El presidente declaraba terminada la elección una vez que todos los ciudadanos habían emitido su voto, o a las cuatro de la tarde cuando no fuera así; después se procedía al cómputo.
- Se confrontaban los registros de votantes que tenían los dos secretarios y todos los miembros de la mesa firmaban de conformidad al calce.

12 Si alguien trataba de impedir las elecciones o coartaba la libertad de los votantes, se hacía acreedor a una multa de seis a 25 pesos o prisión hasta por quince días.

13 Si la persona era culpable de haber votado en dos mesas o de haber querido introducir dos o más boletas enrolladas, sufriría una multa de uno a veinticinco pesos que imponía el presidente municipal con el aviso de los integrantes de la mesa.

- Se abría el ánfora y el presidente o secretario sacaba boleta por boleta leyendo en voz alta el nombre y apellido de la persona por quien se votaba y para qué cargo (propietario o suplente). Cada escrutador llevaba una lista de escrutinio, anotando las personas que obtenían votos por medio de líneas verticales con una horizontal. Asimismo se descartaban los votos nulos.
- Concluido el cómputo se determinaba y publicaba el número de votos que hubiera obtenido cada persona, anotándolo al final de la lista de escrutinio con número y con letra; se mencionaban las alteraciones y la nulidad de boletas. Concluía con la fecha y la firma de todos los integrantes de la mesa.
- El presidente declaraba en voz alta en quien había recaído la elección por haber obtenido la mayoría de votos.
- Se comunicaba su nombramiento al ciudadano que había sido electo por medio de una credencial (documento 1.4).

Los expedientes de estas elecciones, integrados por las boletas, los registros de votantes, las listas de escrutinio y un ejemplar del acta, se mandaban cerrados a los presidentes municipales, quienes a su vez los mandaban a la autoridad política de la cabecera del distrito electoral. Los otros ejemplares del acta, registro y lista de escrutinio quedaban en manos del presidente de la mesa.

La segunda etapa, constituida por las juntas electorales de distrito, se realizaba en las cabeceras de los distritos electorales respectivos. Se integraban con los electores nombrados en cada una de las secciones y su misión era designar a los diputados. Estas juntas debían hacerse conforme a los siguientes pasos:

- Tres días antes de las votaciones, los electores debían presentarse con la autoridad política del distrito para que fueran registrados en el libro de actas y se tomara razón de sus credenciales.
- Al día siguiente, y en el lugar designado por la autoridad del distrito, se instalaban las juntas electorales.
- Las juntas debían nombrar, de entre sus miembros, por voto secreto y mediante cédulas, un presidente, dos escrutadores y un secretario. Sólo este acto era presidido por la autoridad política y no podían declararse instalados ni comenzar a funcionar a menos que estuviera la mayoría absoluta de electores reunidos (si la autoridad se rehusaba a instalarlos, los electores podían hacerlo por sí mismos).

- La autoridad no podía intervenir en la discusión de los electores. Su participación se limitaba solamente en nombrar a dos que le ayudaran a formar las listas de escrutinio y contar los votos, para después publicar los resultados de quienes eran nombrados para dirigir los trabajos de la junta electoral.
- La autoridad debía entregar por inventario los expedientes de las elecciones de las secciones que hubiese recibido, llevándose una copia del inventario.
- Retirada la autoridad política e instalada la mesa, el presidente nombraba una comisión de cinco electores para que revisara y presentara un dictamen acerca de los expedientes de cada elección. Asimismo, se integraba otra comisión de tres personas para revisar las credenciales y los expedientes de los integrantes de la mesa.
- Las comisiones debían presentar sus dictámenes un día antes de las elecciones y una vez leídos, se ponían a discusión y la junta los tenía que aprobar o reprobado por mayoría absoluta¹⁴ de votos.
- Las decisiones de la junta sobre la validez o nulidad de las elecciones de sus miembros eran inapelables.
- El día de las elecciones, se reunían en el mismo lugar que ya había sido designado; ocupaban sus asientos sin preferencia y el presidente anunciaba el comienzo de la sesión. Se aprobaban o reprobaban las credenciales de los electores que llegaban a última hora y el presidente de la junta preguntaba en voz alta si alguien tenía queja que exponer sobre cohecho, soborno, engaño o violencia para que la elección recayera sobre alguna persona. Si la había, se hacía averiguación verbal en el acto.
- La elección se hacía por voto secreto mediante cédulas. Los electores las depositaban en el ánfora procediendo con orden, silencio y regularidad, parándose uno por uno de sus asientos empezando por la derecha de la mesa.
- Cuando acababa el movimiento, el secretario preguntaba “¿Ha concluido la votación?”, y después de una espera prudente vaciaban las cédulas sobre la mesa, leyéndolas y contándolas en voz alta hasta concluir.

¹⁴ Las votaciones podían ser económicas o nominales. En el primer caso se tenían que poner de pie los que aprobaran y quedarse sentados los que reprobaban. En el segundo caso cada uno decía “sí” o “no”, comenzando por la derecha del presidente y éste era el último que votaba. Todo elector tenía derecho de pedir que se votara separadamente la aprobación o desaprobación de una o más credenciales. Esto podía pedirlo antes o después de cerrada la discusión, y la mesa, por ningún motivo, se podía rehusar a acceder a tal solicitud.

- Los escrutadores formaban las listas de escrutinio, escribiendo los nombres de las personas que leyera el secretario y anotando los votos con líneas verticales. Sobre una horizontal.
- El presidente iba reuniendo en grupos separados las cédulas correspondientes a cada candidato, para confrontarlas con la lista de escrutinio.¹⁵ Si estaban conformes las listas, el presidente se paraba y leía los nombres y el número de votos de cada individuo.¹⁶
- Si alguno obtenía la mayoría absoluta era declarado ganador. Si no era así, se repetía la elección entre los dos que hubiesen tenido más votos, quedando electo el que alcanzara la mayoría absoluta. Si dos o más candidatos tenían el mismo número de votos, la elección se hacía entre todos ellos. Si había un candidato con más votos y otros empatados con menos, pero nadie con la mayoría absoluta, éste quedaba como competidor y de entre los otros se sacaba al segundo competidor por votación, de tal manera que sólo compitiesen dos personas.
- Si en las votaciones había empate entre dos candidatos, y después de una segunda vuelta continuaba, la suerte decidía quién era declarado electo.
- Concluida la elección del diputado propietario se pasaba a la del suplente en la misma forma que el primero.
- Los integrantes de la junta decidían si se dejaba que alguna autoridad vigilara el desarrollo de la elección. Para ello podían intervenir máximo dos electores con argumentos a favor y dos con argumentos en contra sin exceder de media hora en el uso de la palabra. Finalmente se decidía por mayoría absoluta. Todos los incidentes quedaban asentados en el acta, que al final se leía para su discusión y aprobación, y la firmaban el presidente, los escrutadores, todos los electores presentes y el secretario.
- Ya firmada, se levantaba la sesión; en ese momento dejaba de ser válido cualquier intento por regresar a tratar asuntos anteriores, aunque fuera para rectificación.

15 Todos los electores tenían derecho a acercarse a la mesa para verificar la legalidad del procedimiento de los individuos de la mesa, y podían reclamar cualquier abuso que notaran.

16 Si había cédulas en blanco, se entendía que los individuos renunciaban a su derecho de votar; esas cédulas podían ser adicionadas al candidato con mayor número de votos para completar la mayoría absoluta.

- Del acta se daban copias auténticas y literales a los que hubieran sido electos propietarios y suplentes para que les sirviera de credencial. En iguales términos se sacaban otras tres copias que se remitían al presidente de este colegio electoral, al gobierno del estado y al Congreso, junto con las listas de escrutinio y cómputo de los votos autorizadas por los escrutadores.
- El presidente de la junta publicaba los nombres de quienes resultaban electos en los parajes públicos acostumbrados de cada sección. El gobierno, por su parte, hacía lo mismo con las listas de las elecciones verificadas en todo el estado, señalando el número de distrito electoral que correspondía a cada diputado.

Justicia electoral

A principios del siglo XX, el único recurso que se ejercía en materia electoral era el de nulidad, ya fuera del voto, de las casillas o de todo el proceso electoral. Todo ciudadano del estado tenía el derecho a reclamarlo ante los funcionarios o cuerpos que correspondiera: de los votos, ante los funcionarios de la casilla, la Legislatura o la Junta Distrital. La queja debía presentarse por escrito, comprometiéndose el reclamante a designar y probar la infracción de la ley. Asimismo, todas las autoridades y funcionarios del estado estaban obligados a proporcionar a todo el que alegara la nulidad de una elección, las copias certificadas de las constancias existentes en sus oficinas y los certificados que les constaran oficialmente, siempre que les fueran solicitados, ya sea por escrito o verbalmente.

En la Ley Electoral de 1975 era el mismo procedimiento: las reclamaciones de nulidad podían interponerlas los ciudadanos y los partidos interesados mientras no hubiera sido calificada por el organismo competente. Tratándose de elecciones o votos emitidos para diputados y gobernador, las reclamaciones de nulidad se hacían ante la Legislatura estatal y no estaban sujetas a formalidad.

A partir de la ley de 1978 hubo cuatro recursos para impugnar las decisiones, dictámenes y resoluciones de los organismos electorales durante la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral. El primero era la protesta contra los actos de instalación y cierre de casillas electorales, votación, escrutinio y computación en las propias casillas. Podían interponerla ciudadanos, candidatos, partidos políticos o sus representantes; ante la propia casilla el día de la elección o ante la Comisión Distrital. El segundo era la inconformidad contra actos del Registro Estatal de Electores y también podían interponerlo ciudadanos, candidatos, partidos o sus representantes. El tercer recurso consistía en la queja contra los resultados consignados en el acta de cómputo distrital y las constancias de mayoría expedidas por los respectivos organismos electorales. Este recurso lo interponían los comisionados, los candidatos o sus representantes ante el propio organismo

electoral. El cuarto recurso era el de revocación (sustituido por revisión a partir de 1990, cuando también se agrega el de apelación), contra los acuerdos de la Comisión Estatal Electoral, que sólo lo interponían los comisionados de los partidos políticos.

A lo largo del siglo XX, se han establecido causas de nulidad en tres niveles: en el voto, en casillas y totales. Estas causas se mantuvieron prácticamente intactas pese a que hubo cambios importantes en el proceso; por ejemplo, como vimos, del voto con boletas que se entregaban unos pocos días antes de la elección, se pasó al voto con la credencial permanente para votar y la entrega de las boletas al acudir a ejercer ese derecho.

Por lo menos desde la Ley Electoral de 1909, la nulidad del voto se consideraba: porque quien lo emitía no tenía derecho a votar conforme a la ley, porque una misma persona hubiera votado en dos o más secciones, anulándose, en tal caso, todos sus votos; porque se votara en sección distinta de la correspondiente, porque el votante hubiera sido cohechado o sobornado, porque el ciudadano que no supiera escribir no presentara personalmente a la mesa su boleta, porque los nombres de los votantes estuvieran tachados, enmendados o en mayor número del que debía contener la votación. La nulidad por votar sin derecho, por cohecho o soborno, se ha mantenido hasta hoy.

Respecto a las casillas o mesas electorales, desde 1909 se prescribía la nulidad porque éstas no estuvieran integradas por cuatro de los cinco ciudadanos que debían formarlas, porque la votación se recibiera fuera del lugar, hora y día prefijados; por la intervención de cualquier autoridad o fuerza armada cuando no fuera solicitado su apoyo por la mesa, o porque se ejercieran actos que coartaran la libertad electoral.

De acuerdo con la ley de 1978, la votación en una casilla electoral era nula porque se instalara en lugar distinto del señalado o en condiciones diferentes a las establecidas por la ley, porque existiera violencia física, cohecho, soborno o presión sobre los funcionarios de la mesa directiva de la casilla o sobre los electores, afectando la libertad o el secreto del voto y estos hechos tuvieran relevancia en los resultados; por error grave o dolo manifiesto en la computación de votos que alterara el resultado, o porque el paquete electoral fuera entregado a la Comisión Distrital fuera de los plazos legalmente indicados.

Finalmente, en 1909, la nulidad de las elecciones en general se declaraba cuando al elegido le faltaba algún requisito legal o estaba comprendida en alguna de las restricciones fijadas en esa ley, cuando había error esencial en la persona electa, cuando se hacía la declaración en su favor sin haber obtenido la mayoría de sufragios computados conforme a las prescripciones legales, y cuando no se había permitido ejercer sus funciones a los representantes de los partidos, clubes o candidatos independientes.

En la Ley Electoral de 1978 se establecían como causales de nulidad de una elección: que los candidatos que hubieran obtenido mayoría de votos en la elección

respectiva, no reunieran los requisitos de elegibilidad contenidos tanto en la Constitución Política del Estado como en la ley local correspondiente; por violencia generalizada en un distrito o municipios electorales, por violaciones sustanciales en la preparación y desarrollo de la elección que fueran determinantes en su resultado (recepción de la votación en fecha distinta a la de la elección o por personas u organismos distintos a los facultados por la ley), porque en un 20 por ciento de las secciones electorales se hubiere impedido el acceso a los representantes de los partidos políticos a las casillas o no se hubieren instalado éstas.

La nulidad de una elección únicamente podía ser declarada por el Colegio Electoral de la Legislatura, tratándose de elecciones de gobernador y diputados, y por la Comisión Estatal Electoral, si se trataba de elecciones de ayuntamientos y jueces menores municipales.

A partir del Código Electoral de 1996, la nulidad puede tener consecuencias en cuatro renglones: en la votación emitida en una o varias casillas y, como consecuencia, también en los resultados del cómputo; en la elección de gobernador, en la de diputados por mayoría relativa y en la de miembros de un ayuntamiento.

La votación de una casilla se nulifica por las siguientes causales: porque la casilla haya sido instalada antes de la hora fijada por la ley o en un lugar distinto del autorizado por el Consejo Electoral, porque haya violencia física, presión, coacción, cohecho o soborno contra los funcionarios de la mesa o los electores, afectándose así la libertad o el secreto del voto y eso sea determinante para el resultado; por permitir que las personas sufraguen sin la respectiva credencial para votar o que no estén en la lista nominal, que se reciba la votación en fecha distinta a la señalada, que personas distintas de las facultadas reciban o computen la votación, por impedir el acceso o expulsar injustificadamente a los representantes de los partidos, porque medie error o dolo en el cómputo de los votos (también cuando sea determinante para el resultado), porque sin causa justificada se haga el escrutinio y el cómputo en sitio distinto al de la instalación de la casilla, o se entregue fuera de tiempo el paquete con los expedientes electorales; y, finalmente, porque haya irregularidades graves, plenamente acreditadas y no reparables durante la jornada electoral, que evidentemente pongan en duda la certeza de la votación y sean determinantes en el resultado.

Las sanciones se pueden clasificar de acuerdo con los actores involucrados: ciudadanos, autoridades electorales, autoridades encargadas de apoyar la elección y otras. Además, admiten la siguiente periodización: 1909-1966, cuando las elecciones estaban en manos de los ayuntamientos; 1966-1996, cuando estuvieron regidas por la Comisión Estatal Electoral; y desde 1996 hasta hoy, cuando son organizadas por el IEEM. Las elecciones federales son atribución del Instituto Federal Electoral (como desde 1946 lo fueron de la Comisión Federal Electoral).

En el siglo XX, las sanciones han sido económicas, de prisión y suspensión de los derechos políticos. Desde luego, se han transformado según cambiaban la legislación y la economía estatales.

Antes de 1966 había sanciones para ciudadanos, autoridades electorales, empadronadores y autoridades municipales. Al ciudadano se le sancionaba por no emitir el voto, por hacerlo maliciosamente en una mesa distinta a la que le correspondía, por votar más de una vez, ya fuera en una o en diversas mesas; por introducir en el ánfora, o intentar hacerlo, dos o más boletas enrolladas; por dar o recibir cohecho o soborno, por falsificar los expedientes de las elecciones, suponiéndolas celebradas en los distritos donde realmente no las hubo; por substituir los expedientes auténticos por otros falsificados, por alterarlos en alguna forma, valiéndose del puesto que tuviera como miembro de alguna mesa, del ayuntamiento, del Congreso o de cualquier otra manera; por robar uno o más expedientes de elecciones, por impedirlos maliciosamente, por obstaculizar su celebración o coartar la libertad de algún votante por medios directos.

A las autoridades electorales de los ayuntamientos se les sancionaba porque no cumplieran con cualquiera de sus obligaciones por dolo, negligencia u omisión; y a los empadronadores, por no fijar las listas, no entregar las boletas, incluir maliciosamente en el padrón a personas extrañas a su sección o dejar de incluir a quienes sí pertenecieran a ella y por expedir más o menos boletas de las que debían conforme al padrón.

A los secretarios de los ayuntamientos se les castigaba que alteraran los registros de boletas; las proporcionaran a quienes no fueran los empadronadores o cometieran algún abuso en el desempeño de su empleo.

A cualquiera de los miembros de la mesa se les sancionaba por no concurrir a cumplir con su encargo o que aprovechándolo sobornara, cohechara, intimidara o indujera a algún ciudadano para que votara en determinado sentido; por tratar de averiguar, de alguna manera, los nombres escritos en la boleta antes de que el votante la introdujera en el ánfora o que se la pidiera al votante para leer su contenido.

A los otros miembros de la mesa, se les castigaba que no evitaran esos delitos o que una vez cometidos no los comunicaran a los ayuntamientos o jueces respectivos, que suplantarán boletas y las agregaran a las legalmente registradas, ya fuera en el ánfora mientras se decidía la votación, después de computarse los votos o en cualquier otro tiempo; que abrieran el ánfora para introducir boletas, extraerlas o ver su contenido, principalmente si usaban violencia; que al escribir los nombres de los respectivos candidatos en las boletas de los ciudadanos que no sabían escribir, pusieran un nombre distinto del que el votante había manifestado.

A otras autoridades, como los jefes de la fuerza armada que no prestaran a las mesas electorales el apoyo que les pidieran y pudieran facilitarles, se les sancionaba que ejercieran actos distintos de aquellos para los que fueran solicitados intentando

coartar la libertad electoral. También se preveía castigo para cualquier autoridad civil o militar que coartara la libertad de los actos electorales interviniendo en ellos con su carácter oficial o intentando que no se verificaran, amagando con la fuerza o haciendo uso de ella. Asimismo, se prescribían penas para toda persona que estando constituida en autoridad, recomendara, aunque fuera particularmente, a las autoridades y funcionarios que le eran subalternos, tomaran participación en las elecciones en determinado sentido o distrajeran de los fondos públicos a su cuidado alguna cantidad, cualquiera que fuera su monto, con objeto de invertirlo en las elecciones.

Entre 1966 y 1996, se castigaba a los ciudadanos que dejaran de inscribirse en el Registro Estatal de Electores, que manifestaran datos falsos, que estando inscritos se abstuvieran de comunicar su cambio de domicilio o intentaran registrarse más de una vez; que, estando impedidos por la ley, votaran o intentaran votar; que tres días antes de la elección se negaran a desempeñar las funciones electorales que se les había encomendado; que el día de la elección hicieran propaganda política, se presentaran a una casilla electoral portando armas, interpusieran un recurso con mala fe o impidieran la inscripción de una persona en el Registro Estatal de Electores; que provocaran violencia, tumulto, motín o ilícitamente obtuvieran la inscripción o cancelación del registro de una persona; que votaran dos veces en la misma o en distinta casilla o suplantarán a otro en tal operación electoral, que obligaran o pretendieran obligar a votar por determinado candidato a las personas bajo su autoridad o dependencia económica, que falsificaran, alteraran, sustrajeran o destruyeran credenciales de elector; que compraran o vendieran un voto, que robaran una boleta o presentaran una falsa, que sustrajeran documentos electorales, que cohecharan, sobornaran o presionaran; que impidieran la instalación, funcionamiento o clausura de una casilla o sustituyeran ilegalmente a un funcionario de ella.

En esa misma etapa, se sancionaba a los funcionarios de las casillas que omitieran dar aviso de violaciones al desarrollo del proceso por otros miembros de la misma o cuando no tuvieran listas las boletas electorales. A los presidentes de casillas por actos u omisiones en la instalación de las mismas, porque se abstuvieran dolosamente de concurrir al lugar y hora señalados para la instalación de la casilla o se retiraran de ella sin causa justificada, porque se negaran a firmar la documentación, porque consintieran una votación ilegal o rehusaran admitir el voto de un elector que tuviera derecho, porque no reconocieran la personalidad de los representantes de los partidos políticos, candidatos o fórmulas y les impidieran el ejercicio de las atribuciones que les concedía la ley; porque extraviaran por negligencia un paquete electoral y cuando por acto u omisión, no hicieran posible el cumplimiento de las operaciones de preparación y desarrollo de las elecciones, causaran su nulidad o cambiaran su resultado.

A los funcionarios o empleados públicos se les podía sancionar por no informar sobre las defunciones de las que tuvieran conocimiento, porque se abstuvieran de comunicar a las autoridades electorales las resoluciones que implicaran suspensión o pérdida de derechos políticos; porque no prestaran, con la oportunidad debida, la ayuda solicitada por las autoridades electorales; porque con conocimiento, presentaran o hicieran valer un documento electoral falso, así como por alterar o inutilizar alguno de ellos, porque, teniendo fe pública, certificara hechos falsos relativos a la función electoral, o sin causa justificada se negara a dar fe de los actos en que debía intervenir en los términos de la ley. Asimismo, se debía sancionar a quien abusando de sus funciones, directamente, o por instrucciones dadas a personas bajo su dependencia jerárquica, intentara obtener los sufragios de los electores en favor de una candidatura determinada o indujera a la abstención favoreciendo intereses políticos; a quien diera prisión a propagandistas, candidatos o representantes de un partido, pretextando delitos o faltas inexistentes.

También podían ser sancionados los ministros de cualquier culto religioso que intentaran obtener los votos o promovieran el abstencionismo, el extranjero que interviniera en asuntos políticos, todo funcionario estatal o municipal que impidiera indebidamente una asamblea, una manifestación pública o cualquier otro acto lícito de propaganda electoral; quienes ostentaban una agrupación como partido político sin que estuviera registrado como tal, y los partidos políticos que postulando candidatos en una elección para diputados, acordaran que sus miembros electos no se presentaran a desempeñar su cargo.

En cuanto a las sanciones, el Código Electoral de 1996 establece penas para observadores, funcionarios del IEEM, notarios, extranjeros, partidos políticos, dirigentes, precandidatos y candidatos, en dos formas: con sanciones económicas y cancelando sus acreditaciones y registros.

En algunos casos, el Consejo General del IEEM aplica directamente las sanciones y en otras integra los expedientes necesarios para consignarlos a las autoridades competentes. Por ejemplo, suspende o cancela el registro de los partidos políticos estatales que promuevan que sus candidatos electos no se presenten a desempeñar su cargo y, cuando se trate de partidos políticos nacionales, se avisará a la autoridad federal electoral para todos los efectos legales que procedan. A los observadores electorales que sustituyan u obstaculicen a las autoridades en el ejercicio de sus funciones o interfieran en el desarrollo de las mismas puede cancelarles la acreditación, lo mismo que si hacen proselitismo o se manifiestan en favor de partido, coalición o candidato alguno; si externan expresiones ofensivas, difamatorias o calumniosas contra instituciones, autoridades electorales, partidos políticos, coaliciones o candidatos; si hacen encuestas o sondeos de opinión en las etapas de preparación de la elección y de la jornada electoral entre las personas que se presenten a emitir su voto, o si declaran el triunfo de algún partido político,

coalición o candidato. Cuando se trata de extranjeros que pretenden inmiscuirse en asuntos políticos locales, procede a informar, de inmediato a la Secretaría de Gobernación para los efectos previstos en la ley.

El consejero presidente del IEEM toma conocimiento de las infracciones en que incurran los notarios públicos que sin causa justificada incumplan las obligaciones que les señala Código Electoral. Conocida la infracción, el Consejo General integra un expediente que remite al Ejecutivo del estado, quien, concediendo la garantía de audiencia al perjudicado, dicta la resolución que corresponda. La autoridad competente debe informar al IEEM acerca de las medidas adoptadas.

Los partidos políticos, sus dirigentes, los precandidatos y los candidatos pueden ser sancionados por varios motivos: no ostentarse con la denominación, emblema o colores registrados; no conducir sus actividades dentro de la legalidad, no mantener el mínimo de afiliados, no cumplir con sus normas internas ni mantener en funcionamiento sus órganos estatutarios, no tener un domicilio social ni mantener un centro de investigación, formación y educación política para sus afiliados; no comunicar al IEEM cualquier modificación en su nombre, declaración de principios, programa de acción, estatutos, emblema, color o colores, cambios en su domicilio social o de sus órganos directivos; no editar, por lo menos, una publicación bimestral de divulgación; no utilizar sólo los materiales permitidos por la ley en su propaganda ni retirarla en los plazos marcados, realizar actos de presión o coacción que limiten o condicionen el libre ejercicio de los derechos políticos, no informar del proceso de selección interna de candidatos, el nombre de sus aspirantes, el periodo, los sistemas y formas para su postulación, o hacer esto de una forma no democrática; incluir en su propaganda política o electoral expresiones denigrantes o calumniosas contra instituciones, partidos o personas; utilizar símbolos religiosos, no usar las prerrogativas y el financiamiento exclusivamente para el sustento de sus actividades ordinarias y para sufragar sus gastos de precampaña y campaña, no informar sobre sus finanzas, realizar actos anticipados de precampaña o campaña, no publicar anualmente el balance contable del Comité Directivo Estatal, no cumplir con las obligaciones de transparencia, recurrir a la violencia, perturbar dolosamente el goce de las garantías e impedir el funcionamiento regular de los órganos de gobierno; tener ligas de dependencia o subordinación con partidos políticos, personas (físicas o morales) extranjeras, organismos o entidades internacionales o con ministros de culto de cualquier religión.

En los presupuestos anteriores, las sanciones económicas oscilaban entre el equivalente a 150 y 2 000 días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado de México, esto cuando ocurrían por primera vez; y hasta el equivalente a 5 000 y 20 000 días de salario mínimo general cuando el comportamiento era sistemático. Estas mismas sanciones podían ocurrir en caso de que los partidos

políticos, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, contrataran o adquirieran, por sí mismos o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad en radio y televisión. En este sentido, nadie puede contratar propaganda encaminada a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor ni en contra de partidos políticos o candidatos a cargos de elección popular.

Los partidos políticos también pueden ser multados por recibir aportaciones provenientes de la delincuencia organizada o de alguno de los poderes estatales, ayuntamientos, órganos y personas. Si estas conductas son sistemáticas, puede perderse el derecho a postular candidatos a uno o a dos procesos electorales ordinarios. En caso de rebasar el tope de gastos de campaña o precampaña, o la cantidad establecida por concepto de aportación de simpatizantes; el partido o coalición puede ser multado hasta con el triple de la cantidad excedida.

Los dirigentes o precandidatos también pueden ser sancionados económicamente e inclusive con la pérdida del derecho para ser postulado como candidato en la elección que se trate por realizar actos anticipados de precampaña. Por rebasar los topes, se puede proceder a la cancelación del registro como candidato. De igual manera los dirigentes pueden llegar a la cancelación del registro como candidatos por actos anticipados de campaña.

El IEEM tendrá conocimiento de las irregularidades cometidas por partidos políticos, dirigentes, precandidatos y candidatos. Cualquier persona o funcionario del IEEM puede presentar quejas o denuncias por presuntas violaciones a la normatividad electoral: las personas jurídico-colectivas, por medio de sus legítimos representantes y las personas físicas, por su propio derecho. Los órganos desconcentrados que reciban una queja o denuncia la enviarán a la Secretaría Ejecutiva General, en un plazo de 48 horas, y realizarán las acciones necesarias para impedir el ocultamiento, menoscabo o destrucción de pruebas, así como para allegarse de elementos probatorios adicionales que pudieran aportar datos sobre la investigación. Si el denunciante es un órgano del IEEM, remitirá la denuncia a la Secretaría Ejecutiva General para su tramitación.

La queja o denuncia debe ser presentada por escrito, incluyendo el nombre del quejoso o denunciante, con firma autógrafa o huella digital y domicilio para oír y recibir notificaciones; debe incluir los documentos necesarios para acreditar la personería y contener una narración expresa y clara de los hechos en que se base la queja o denuncia y que, de ser posible, invoque los preceptos presuntamente violados, aportar las pruebas que tenga o, en su caso, mencionar las que solicita se requieran, cuando el denunciante acredite que oportunamente las pidió por escrito al órgano competente y no le fueron entregadas.

Cuando los representantes no acrediten su personería, la queja o denuncia se tendrá por no presentada. Ante la omisión de cualquiera de los requisitos, la Secretaría Ejecutiva General prevendrá al denunciante para que la subsane en un

plazo improrrogable de tres días. De la misma forma lo prevendrá para que aclare su denuncia, cuando ésta sea imprecisa, vaga o genérica. En caso de no enmendar la omisión, la denuncia se tendrá por no presentada. Procederá el sobreseimiento de la queja o denuncia cuando, habiendo sido admitida la queja, sobrevenga alguna de las causales de improcedencia; cuando el denunciado sea un partido político que, con posterioridad a la admisión, haya perdido su registro y cuando el denunciante presente escrito de desistimiento, siempre y cuando lo exhiba antes del cierre de instrucción.

El estudio de las causas de improcedencia o sobreseimiento de la queja o denuncia se realizará de oficio. En caso de advertir que se actualiza una de ellas, la Secretaría elaborará un proyecto de resolución por el que se proponga el desechamiento o sobreseimiento, según corresponda.

La sustanciación de las quejas estará a cargo de la Secretaría Ejecutiva General. Durante la sustanciación del procedimiento, para la admisión y valoración de las pruebas, se aplicarán las reglas contenidas en el Código de Procedimientos Civiles del Estado de México. Una vez que tenga conocimiento de la irregularidad, el IEEM notificará al partido político, ciudadano, candidato o persona jurídica colectiva, para que conteste por escrito lo que a su derecho convenga y aporte las pruebas que considere pertinentes en un plazo de cinco días.

Corresponde a la Junta General del IEEM la elaboración del proyecto de resolución que habrá de someterse a consideración del Consejo General. Las multas impuestas por el Consejo General que no sean recurridas, o que las confirme el Tribunal, deberán ser descontadas de las ministraciones de los partidos políticos. El IEEM notificará a la Secretaría de Finanzas del gobierno del estado las multas a candidatos, precandidatos o dirigentes partidistas, para que proceda a su cobro.

La suspensión o cancelación del registro de un partido político no puede acordarse sin que se le oiga en defensa previamente. Toda suspensión o cancelación se publicará conforme a las formalidades previstas por el Código Electoral.

La legalidad y la certeza de los actos y resoluciones de los órganos electorales se garantizan con tres medios de impugnación: los recursos de revisión y de apelación, así como el juicio de inconformidad. Los tres se conducen durante los procesos electorales, pero el primero únicamente se refiere a la etapa de preparación de la elección y sólo puede ser interpuesto por los partidos políticos o coaliciones para impugnar actos, omisiones o resoluciones de los Consejos o Juntas Distritales o Municipales. El recurso de apelación puede ser interpuesto tanto por los partidos políticos y las coaliciones como por los ciudadanos en distintos momentos, incluso fuera de los procesos electorales. Los primeros pueden apelar resoluciones a los recursos de revisión, los actos, omisiones y resoluciones de los órganos centrales del IEEM, o contra actos u omisiones del presidente del Consejo General o del secretario Ejecutivo General del mismo. Los ciudadanos y las organizaciones

de observadores pueden usarlo contra las resoluciones de los Consejos del IEEM respecto de su acreditación.

El juicio de inconformidad sólo se utiliza durante la etapa de escrutinio y cómputo de las elecciones. Puede ser interpuesto por los partidos políticos o coaliciones para reclamar, en el caso de la elección de diputados de mayoría relativa: los resultados consignados en las actas de cómputo distritales, por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas, o por error aritmético; las determinaciones sobre el otorgamiento de las constancias de mayoría y la declaración de validez, por nulidad de la elección; el otorgamiento de constancias por inelegibilidad de un candidato de una fórmula. En el caso de la elección de los diputados de representación proporcional, el juicio de inconformidad puede tener las causas siguientes: el error aritmético que sea determinante para el resultado de la elección, en los datos consignados en las actas de cómputo distritales o de cómputo de circunscripción plurinominal; las asignaciones de diputados que realice el Consejo General del IEEM, por contravenir o aplicar indebidamente las reglas y fórmulas de asignación establecidas en la Constitución; el otorgamiento de constancias de asignación por inelegibilidad de un candidato de una fórmula.

Entre dos procesos electorales, el recurso de apelación sólo pueden interponerlo los partidos políticos, contra actos, omisiones o resoluciones de los órganos centrales del IEEM –del presidente del Consejo General o del secretario Ejecutivo General– y las organizaciones interesadas en constituirse como un partido político local, en contra de la resolución que niegue su registro.

El Tribunal Estatal de lo Contencioso Electoral (TECE), antecedente del Tribunal Electoral del Estado de México, nació en 1990 como órgano autónomo dotado de jurisdicción para conocer y resolver los recursos de apelación, queja y revisión. Contra sus resoluciones no procedía recurso alguno, sólo podían ser modificadas y, en su caso, dejadas insubsistentes por el Colegio Electoral de la Legislatura o por la Comisión Estatal Electoral (según quien califique). Se integraba con tres magistrados numerarios y dos supernumerarios nombrados por la Legislatura o por la Diputación Permanente, a propuesta del Ejecutivo estatal, debiendo cumplir los requisitos de ser mexicano por nacimiento, nativo de la entidad o con residencia en el mismo no menor de cinco años y en pleno goce de sus derechos civiles y políticos, no tener más de 70 años de edad ni menos de 30 en la fecha de su nombramiento, poseer título profesional de licenciado en derecho, con una antigüedad mínima de cinco años; no haber sido condenado con pena privativa de libertad, por delito intencional; no ser ni haber sido ministro de cualquier culto religioso, no tener ni haber tenido cargo alguno de elección popular en los cinco años anteriores, y no desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional, estatal o municipal de algún partido político en los cinco años anteriores a la designación.

El TECE tenía un secretario general de acuerdos, secretarios sustanciadores y proyectistas, notificadores y el personal necesario; debían ser ciudadanos del estado, mayores de 25 años, con título de licenciado en derecho legalmente registrado y en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos.

Actualmente, el Tribunal Electoral del Estado de México es un órgano público autónomo, de carácter permanente con personalidad jurídica y patrimonio propios, independiente en sus decisiones y máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, con la jurisdicción y competencia que le confieren la Constitución y el Código Electoral estatales. Al Tribunal corresponde resolver definitiva e inatacablemente las impugnaciones contra actos y resoluciones del IEEM. Está integrado por cinco magistrados, electos por la Legislatura a propuesta del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado.

Las propuestas son presentadas a la Legislatura y turnadas a la comisión correspondiente, la que en diez días naturales presenta su dictamen. Los candidatos a magistrados pueden ser convocados para que comparezcan, en audiencia pública, ante los diputados de la comisión encargada cuyo dictamen se lee en sesión plenaria y en caso de ser aprobado, se turna al gobernador para su publicación en la *Gaceta del Gobierno*, señalando la fecha en que los designados deben comparecer ante la Legislatura para rendir su protesta y así poder ejercer sus funciones durante los seis años que les corresponde. No es posible la reelección.

Estos magistrados, además de cumplir los mismos requisitos que los consejeros electorales del IEEM, deben tener más de 30 años, ser licenciados en derecho desde hace más de cinco años y tener méritos profesionales y académicos reconocidos. No podrán aceptar designación alguna o desempeñar cargo, empleo o comisión en la federación, en el estado o en los municipios; ni aceptarlos de los particulares; ni ejercer su profesión, salvo en causa propia. Sólo podrán desempeñar actividades de carácter académico o docente u otras con carácter honorífico, cuando no sean incompatibles con el desempeño de su magistratura. Durante el lapso entre dos procesos electorales, están obligados a realizar tareas de investigación, docencia y difusión de la materia electoral y de participación ciudadana. El presidente del Tribunal también es electo por la Legislatura del estado.

Para que el Tribunal sesione válidamente se requiere la presencia de por lo menos tres magistrados y sus resoluciones son por mayoría de votos. En caso de empate, el presidente tiene voto de calidad. El pleno del Tribunal se integra con cinco magistrados.

CANDIDATOS

Este pequeño apartado trata sobre los requisitos que deben cubrir los candidatos a diputado, lo que incluye el trámite para el registro correspondiente. En ocasiones,

se menciona lo relativo a los candidatos a otros cargos de elección popular, para ofrecer una visión más global al respecto o hacer ciertas inferencias. El enfoque que le hemos dado es estrictamente normativo, por lo que la información procede de la legislación que se menciona en el primer apartado de este mismo capítulo. La principal conclusión a la que se puede arribar es que la información jurídica considerada para el caso concreto de los candidatos a diputados no contiene elementos excluyentes reseñables en todo el periodo analizado. Parecería que ni siquiera en la legislación decimonónica aparecen estos elementos. Sin embargo, dado que, desde 1827 hasta 1917, hubo requisitos económicos y de instrucción para postularse a cualquiera de los cargos municipales de elección popular, es presumible que en la práctica sucediera algo similar respecto a los candidatos a diputados.

Para aspirar a una diputación deben cumplirse requisitos positivos y restrictivos, según el artículo 40 de la actual Constitución estatal (LEM LII, 1995). Los positivos son los siguientes:

- Ser ciudadano del estado en pleno ejercicio de sus derechos.
- Ser mexiquense con residencia efectiva en su territorio no menor a un año o vecino del mismo, con más de tres años de residencia efectiva.
- Tener 21 años cumplidos al día de la elección.

En cuanto a los restrictivos, se indican seis, si bien las dos últimas negaciones pueden obviarse al separarse del cargo 60 días antes de las elecciones ordinarias y 30 de las extraordinarias:

- No haber sido condenado con sentencia ejecutoriada por delito intencional que merezca pena corporal.
- No ser ministro de culto religioso alguno, a menos que se separe formal, material y definitivamente de su ministerio cuando menos cinco años antes del día de la elección.
- No ser diputado o senador del Congreso de la Unión en ejercicio.
- No ser juez, magistrado ni integrante del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial.
- No ser servidor público federal, estatal o municipal.

- No ser militar o jefe de las fuerzas de seguridad pública del estado o de los municipios en ejercicio de mando en el territorio del distrito o circunscripción por el que pretenda postularse.

El Código Electoral del Estado de México vigente en la actualidad, por su parte, señala, además, los siguientes tres requisitos positivos:

- Estar inscrito en el padrón electoral correspondiente.
- Tener la respectiva credencial para votar.
- Ser electo o designado candidato, de conformidad con los procedimientos democráticos internos del partido político que lo postule.

Más otros tres restrictivos que tienen que ver con las autoridades directamente involucradas en los procesos electorales, Instituto Electoral del Estado de México (IEEM) y Tribunal Electoral del Estado de México (TEEM), y que son los siguientes:

- No ser magistrado o funcionario del Tribunal Electoral del Estado de México, salvo que se separe del cargo un año antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate.
- No formar parte del personal profesional electoral del IEEM, salvo que se separe del cargo un año antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate.
- No ser consejero electoral en los Consejos General, Distritales o Municipales del IEEM, ni secretario Ejecutivo 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.

Finalmente, puesto que sólo los partidos tienen derecho a solicitar el registro de candidatos a puestos de elección popular, el restante requisito tácito es ser militante de uno.

Dado que hay tres tipos de candidaturas, las de mayoría relativa, las de representación proporcional y las comunes (las que presentan en común dos partidos que no van en coalición a la elección), los procesos de registro y de asignación son distintos, unos se efectúan ante los Consejos Distritales y otros, ante el Consejo General del IEEM.

Para el registro de candidaturas a diputados por el principio de mayoría relativa, la solicitud se presenta ante los Consejos Distritales respectivos, durante los

días del 20 de abril al 2 de mayo del año de la elección. Las solicitudes para registrar a los candidatos a diputados por el principio de representación proporcional, también conocidos como diputados plurinominales, se presentan ante el Consejo General, también entre el 20 de abril y el 2 de mayo del año de elección, y tratándose de candidaturas comunes, todas las solicitudes de registro deben presentarse ante el Consejo General, a más tardar, el 4 de mayo.

En todos los casos, los registros se hacen por fórmulas, cada una compuesta por un candidato a diputado propietario y otro a diputado suplente. Nadie puede ser registrado en el mismo proceso electoral como candidato a distintos cargos y tampoco para un cargo de elección popular en el Estado de México y simultáneamente para otro en el Distrito Federal, en otra entidad o de carácter federal. Si eso ocurriera y el registro para el cargo en el Estado de México ya estuviera hecho, automáticamente se procederá a cancelarlo.

Las plataformas electorales que el candidato, las fórmulas o planillas sostendrán en sus campañas electorales también deben ser registradas y, para ello, los partidos políticos o coaliciones deben presentarlas, cuando se trata de diputados por el principio de mayoría relativa ante el Consejo General del IEEM, dentro de los cinco días previos al inicio del plazo para el registro de candidaturas.

La solicitud de registro de candidaturas debe señalar el partido político o coalición que las postula y los datos siguientes del candidato: nombre, lugar y fecha de nacimiento, domicilio y tiempo de residencia en el mismo, ocupación, clave de la credencial para votar; y cargo para el que se postula. También debe entregarse la declaración de aceptación de la candidatura, copia del acta de nacimiento y de la credencial para votar, así como de la constancia de residencia. El partido político postulante debe manifestar por escrito que los candidatos cuyo registro solicitan fueron seleccionados de conformidad con las normas estatutarias del propio partido.

Recibida la solicitud, el presidente o el secretario del órgano correspondiente verifica, dentro de las 24 horas siguientes, si cumple con los requisitos señalados. Si existe alguna omisión, se notifica de inmediato al partido para que subsane el o los requisitos omitidos, o sustituya la candidatura, antes de la fecha en que sesione el Consejo General del IEEM para el otorgamiento de registros. Cualquier solicitud o documentación presentada fuera de los plazos previstos, es desechada y no se registra.

Posteriormente, el 6 de mayo del año de la elección, el Consejo General y los Consejos Distritales celebran una sesión para registrar las candidaturas. El Consejo General solicitará oportunamente la publicación en la *Gaceta del Gobierno* de la relación de nombres de los candidatos y los partidos o coaliciones que los postulan. También se publicarán y difundirán las cancelaciones de registro o sustituciones de candidatos.

Aun cuando el Código Electoral del Estado de México promueve la igualdad de oportunidades y estipula que la postulación de candidatos a cargos de elección popular no exceda el 60 por ciento de un mismo sexo, los partidos políticos no han alcanzado la cuota indicada.

Los requisitos para ser candidato a diputado, prácticamente no han variado desde principios del siglo XX. Aunque antes de 1917 no era necesario ser originario del Estado de México, se estipulaba que se debía ser vecino, si bien no se establecía una antigüedad en la residencia en territorio estatal. A partir de la Constitución de 1917 (CEM, 1917), en su parte relativa a los requisitos que deben cumplir los diputados, siempre se mencionan los de ser originario, ser vecino y tiempo de residencia, pero se conjugan de forma distinta por las reformas que se hicieron al texto constitucional. En cuanto a los dos primeros requisitos, se consideran de manera disyuntiva en 1917-1939 y 1990-2010, mientras que en el periodo intermedio (1939-1990) el texto constitucional decía que se tenía los dos requisitos al mismo tiempo; es decir, ser originario y vecino. Por su parte, el requisito del tiempo de residencia al día de la elección correspondiente ha presentado las siguientes variaciones. En la versión original de la Constitución se indicaba que debía ser de cinco años antes del día de la elección, pero en la reforma que se hiciera en 1942, vigente hasta 1990, se redujo a un año. Sin embargo, en 1990, a través de una nueva reforma, aumentó a tres. Por último, desde 1995 a la fecha, estos tres años de residencia sólo son aceptables si la persona es vecina, pues si es originaria sólo requiere un año.

En relación con la edad, de acuerdo con la parte del texto constitucional dedicada a señalar los requisitos que deben cumplir los diputados, ésta ha disminuido paralelamente con la que otorga la ciudadanía. Desde el inicio del siglo XX hasta 1969, la ciudadanía se adquiría a los 18 años si era casado o a los 21 siendo soltero, mientras que a partir de ese año se ha obtenido a los 18, sin importar el estado civil. De manera similar, para ser diputado hasta 1972 se requería tener 25 años y a partir de entonces sólo se requirieron 21. Finalmente, el requisito de ser hijo de padres mexicanos por nacimiento sólo se presentó durante el periodo 1939-1942, y el de no haber sido condenado por delito de pena corporal apareció en 1995. Ninguna ley electoral anterior al código de 1996 ampliaba los requisitos establecidos en la Constitución estatal.

En cuanto a las restricciones también fueron pocas las que se modificaron a lo largo del siglo XX. Se han centrado en la incompatibilidad de funciones, más que en situaciones económicas o de instrucción. Por ejemplo, la restricción para diputados y senadores en ejercicio se mantuvo durante todo el siglo XX, excepto durante 1941. El impedimento que tienen los ministros de cualquier culto religioso data de la Constitución de 1870, que se modificó en 1995 para permitirlo siempre que se separen de su cargo cinco años antes del proceso electoral; la imposibilidad para quienes fueran funcionarios federales sólo se consideró en algunos periodos:

1917 a 1955 y 1966 a 1975, y a los militares o miembros de las fuerzas de seguridad pública sólo se les dio oportunidad de ser diputados hasta 1995, con la condición de que se separen de su cargo 60 días antes del proceso electoral. Los gobernadores (constitucional, interino, suplente) no siempre han estado impedidos para ello: de 1917 a 1955 y de 1966 a 1975, se les permitía postularse, siempre que se hubiesen separado de su cargo 90 días antes del día de la elección, el mismo plazo que se establecía entre 1917 y 1981 para los servidores públicos estatales o municipales (jefes políticos o jueces de letras), aunque después se les redujo a 60 días.

Con respecto a las elecciones municipales, la Constitución estatal de 1917 y las leyes electorales de ella emanadas no contemplaban restricciones económicas, de instrucción ni de estado civil, ni para los candidatos a los cargos involucrados en tales elecciones ni, mucho menos, para los votantes. Antes de dicha Constitución siempre había habido alguna restricción respecto a este tipo de elecciones. Desde la Constitución de 1827 hasta la ley electoral de 1909, que permaneció vigente hasta 1917, se mantuvieron restricciones económicas y de instrucción (concretadas en saber leer y escribir) con respecto a los candidatos a cargos municipales de elección popular.¹⁷ Estas mismas restricciones se aplicaron a los electores (los escogidos por los ciudadanos para elegir a las autoridades municipales) mientras los hubo, es decir, mientras hubo elecciones municipales indirectas (entre 1827 y 1909, pues en la ley electoral de esta fecha se establecieron por primera vez elecciones municipales directas, sin votantes), que siempre fueron en primer grado. A estas restricciones económicas y de instrucción para electores y candidatos a todo tipo de cargo municipal (no se olvide que estas autoridades eran elegidas de entre los electores que los ciudadanos habían escogido para tal fin), se sumaron las de estado civil para los presidentes municipales entre 1871 y 1917, lapso en el que las máximas autoridades municipales debían ser casadas o viudas. Por otro lado, el reglamento electoral de 1845, que habría estado vigente hasta la ley electoral de 1861, contemplaba las mencionadas restricciones económicas no sólo para los candidatos, sino también para los mismos votantes, mientras que su reforma de 1850 añadía restricciones de instrucción a las económicas para tales votantes.

En relación con las elecciones de diputados locales, desde la propia Constitución de 1827, la legislación no ponía restricciones de instrucción ni económicas a los candidatos, mucho menos a los votantes. Sin embargo, el hecho de que con respecto a las elecciones municipales (que en general han procurado cargos de menor jerarquía y en mayor número que los de la Legislatura) haya habido restricciones para los candidatos, tanto económicas como de instrucción, hasta 1917, haría sospechar

17 Para comprender el grado de exclusión que significaba la exigencia de ser alfabeto, baste recordar que en 1900 el 81 por ciento de los habitantes del Estado de México era analfabeto (el promedio de analfabetismo en la República Mexicana era similar, de 78 por ciento) (INEGI, 2010).

que quizá en la práctica hubiera estas mismas restricciones para los candidatos a diputados hasta esa misma fecha.

En cuanto al registro de candidatos, la primera vez que se incluye en la legislación mexiquense es en la ley electoral de 1917. Debía hacerse ante la Secretaría General de Gobierno, por lo menos cinco días antes de las elecciones. La dependencia comunicaba a los presidentes municipales la inscripción de los partidos y clubes políticos o de los candidatos independientes, y los alcaldes, a su vez, lo hacían saber a los presidentes de las mesas electorales. Este procedimiento duró hasta 1919. De este año a 1951, el procedimiento era más o menos el mismo: los candidatos por parte de los partidos y clubes políticos debían hacer su registro en el plazo y dependencia indicados. Ésta comunicaba la inscripción a todos los presidentes municipales de las cabeceras distritales, quienes a su vez informaban a los presidentes municipales de su distrito, y éstos, por último, se lo hacían saber a los presidentes de las mesas electorales de sus respectivos municipios. Los candidatos independientes, en cambio, debían realizar su registro en la cabecera del distrito electoral por lo menos 15 días antes de la elección, mediante solicitud hecha por el interesado en papel simple. El presidente municipal comunicaba al resto de los presidentes del distrito y éstos a su vez a los presidentes de las mesas electorales.

Después de 1951, los partidos políticos fueron los únicos que podían registrar candidatos. Para ello, modificaron sus estatutos y establecieron un sistema interno de elección para designarlos. Los registros se hacían de acuerdo con lo siguiente: cuando se trataba de diputados, el registro era en la presidencia municipal de la cabecera del distrito electoral, cuando menos 15 días antes de la elección; si la elección era de gobernador, cuando menos 30 días antes de la fecha; y cuando eran elecciones de ayuntamiento o jueces conciliadores, se hacían en la presidencia municipal correspondiente, cuando menos 15 días antes de la elección. No obstante, a partir de 1990, cuando ya fue posible sostener alianzas o coaligarse, el registro debía hacerse 90 días antes de la elección. Varios partidos podían sostener una misma candidatura y en esos casos debía designarse un representante común.

En el código de 1966, los partidos seguían siendo los únicos capaces de registrar candidatos y por ello se ha mantenido la obligación de establecer un sistema de elección en sus estatutos. El proceso iniciaba con la publicación de la convocatoria por las Comisiones Electorales Distritales y la Comisión Estatal Electoral, las que daban aviso a la Legislatura del estado y al gobernador.

A partir de 1972, los partidos comenzaron a registrar fórmulas, cada una integrada por los respectivos candidatos propietario y suplente. Las candidaturas para gobernador del estado se registraban ante la Comisión Estatal Electoral, las de diputados ante las Comisiones Electorales Distritales, las de miembros de los ayuntamientos y jueces menores municipales ante el Comité Municipal Electoral correspondiente.

Desde 1990, para postular candidatos, fórmulas y planillas comunes, los partidos debían registrarlos ante la Comisión Estatal Electoral 90 días naturales antes de la elección de gobernador, 80 días naturales para diputados y 50 días naturales antes para los ayuntamientos. En la solicitud se anotaba nombre y apellidos del candidato, lugar de nacimiento, edad y domicilio; cargo para el que se le postulaba; denominación, color o combinación de colores y emblema del partido o coalición que lo postulaba, ocupación y número de la credencial permanente de elector. La Comisión Estatal Electoral podía exigir, cuando lo estimara conveniente, otros documentos probatorios de elegibilidad. En la misma forma se acreditaba que se había celebrado el acto público de postulación de candidatos que prevenía la ley y el sistema seguido para tal postulación. En 1993 se agregó que la vecindad y la residencia se acreditaban mediante documental pública, es decir, con documentos probatorios oficiales.

Cada partido registraba un solo color o una sola combinación de colores, para todas sus candidaturas y para tal efecto, al solicitar el registro, debía señalarlos para que aparecieran así en las boletas electorales. Dentro de las 24 horas siguientes a la fecha en que quedaba registrada una candidatura para gobernador, la Comisión Estatal Electoral comunicaba los datos contenidos en el registro, a las Comisiones Electorales Distritales y a los Comités Municipales por la vía más rápida. Las Comisiones Electorales Distritales, dentro de igual término, comunicaban a la Comisión Estatal Electoral y a los Comités Municipales los datos de cada candidatura de diputados a la Legislatura del estado que hubieran registrado. Los Comités Municipales comunicaban a la Comisión Estatal Electoral los datos sobre el registro de candidaturas de miembros de los ayuntamientos y de jueces menores municipales.

Las Comisiones Electorales Distritales daban a conocer, por medio de avisos o publicidad periodística, las candidaturas registradas para diputados con nombres, apellidos, partidos y colores registrados, así como las comunicaciones recibidas de la Comisión Estatal Electoral sobre el registro de las candidaturas a gobernador del estado. La Comisión Estatal Electoral podía ordenar, cuando lo estimaba conveniente, que se publicara (en la *Gaceta del Gobierno* y en los órganos periodísticos de mayor circulación en el estado), la lista completa de los candidatos registrados para gobernador del estado, diputados, miembros de los ayuntamientos y jueces menores municipales, cuando se tratara de estas elecciones.

SISTEMA ELECTORAL

El objetivo de este apartado es analizar cómo ha variado el sistema electoral en el Estado de México de 1909 a 2010, entendiendo por sistema electoral el conjunto

de procedimientos que se siguen para la traducción de los votos en escaños para la Legislatura. Para cumplir adecuadamente esta pretensión, es necesario señalar cómo evolucionaron los criterios para determinar tanto el número de diputados que integrarían las Legislaturas y el número de distritos que se considerarían en cada proceso electoral; como, en su caso, los procedimientos para establecer los diputados de representación proporcional que debían adjudicarse a cada partido político. Esto se hará a partir del análisis tanto de las Constituciones estatales (1870, 1917 y 1995) como de la normatividad electoral señalada en el primer aparatado de este capítulo. Este estudio nos permitirá poner de manifiesto que, a lo largo del siglo XX, se transitó de un sistema de mayoría relativa (que tiene sus raíces en la Constitución de 1827) a un sistema mixto, que combina, desde 1974 hasta la fecha, el sistema de mayoría relativa con el sistema de representación proporcional.

Desde la Constitución de 1995 –de la que se derivó el Código Electoral de 1996, que se aplicó por primera vez en las elecciones a diputados y ayuntamientos de ese mismo año– hasta la fecha, la Legislatura del estado ha estado integrada por 45 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa y 30 diputados según el principio de representación proporcional. Por cada diputado propietario se elige un suplente.

Por tanto, el Estado de México se divide en 45 distritos electorales, de cuyas votaciones surgen otros tantos diputados de mayoría relativa. La delimitación de los mencionados distritos se realiza a partir de cuatro criterios: población, territorio, regularidad geométrica y respeto a condiciones dadas. En primer lugar, se busca obtener, a partir de la población total del estado reportada por el último Censo General de Población y Vivienda, un promedio poblacional por distrito con una desviación menor al 15 por ciento, por encima o por debajo. Dicho promedio de obtiene al dividir la población estatal entre 45. En el aspecto territorial, la unidad de agregación es la superficie municipal, excepto cuando un municipio, por su población, debe incluir más de un distrito electoral. En estos casos, dicha unidad será la sección electoral agrupada por colonia o, de ser necesario, por unidades de área geo-estadística básica. Por regularidad geométrica se entiende que en los distritos haya factores de compacidad (situación en la que el perímetro de los distritos adquiera una forma geométrica lo más cercana a un polígono regular), contigüidad (que los distritos se conformen por una sola parte de territorio interconectado con otros distritos y que nunca estén fragmentados en su interior) y continuidad (que los distritos se integren por unidades de agregación vecinas entre sí). Finalmente, la delimitación de los distritos electorales debe considerar elementos como las vías de comunicación, la integridad municipal y otros factores geográficos y socioeconómicos.

El recuento de votos y la asignación de las diputaciones son diferentes con respecto a los diputados de mayoría relativa y los diputados de representación

proporcional o plurinominales. Para determinar quiénes serán los 45 diputados de representación de mayoría relativa –uno por cada distrito–, se hace el cómputo distrital, definido como la suma que realiza el Consejo Distrital de los resultados anotados en las actas de escrutinio y el cómputo de las casillas en los distritos electorales. Este resultado se hace constar en el acta de cómputo distrital correspondiente y el presidente del Consejo extiende la constancia respectiva, de acuerdo con el modelo aprobado por el Consejo General, a la fórmula de candidatos a diputados, propietario y suplente, que haya obtenido mayoría de votos en la elección. Se les denomina diputados de mayoría relativa porque no es necesario que obtengan la mayoría absoluta de los votos. La fórmula que obtiene más votos gana la diputación correspondiente al distrito.

Para comprender la asignación de los diputados de representación proporcional es necesario diferenciar tres categorías de votación: la votación total emitida (todos los votos depositados en las urnas), la votación válida emitida (resulta de restar los votos nulos a la votación total emitida) y la votación válida efectiva (a la votación válida emitida se le restan los votos de los partidos que no reúnan el porcentaje mínimo de votos para tener derecho a participar en la asignación de diputados y los votos de los candidatos no registrados).

Para tener derecho a la asignación de diputados plurinominales, el partido político de que se trate deberá acreditar, bajo cualquier modalidad, la postulación de candidatos de mayoría relativa por lo menos en treinta distritos electorales; y haber obtenido, como mínimo, el 1.5 por ciento de la votación válida emitida en el estado en la elección de diputados de mayoría relativa.

Para efecto de la elección de estos diputados, se constituye una única circunscripción plurinomial que comprende los cuarenta y cinco distritos de mayoría relativa en que se divide el territorio estatal y que, por tanto, coincide con los límites de la entidad. Cada partido político, independientemente de participar coaligado o postulando candidaturas comunes, debe registrar una lista con ocho fórmulas de candidatos, cada una de las cuales incluye un propietario y un suplente. En estas listas los partidos políticos pueden incluir, para su registro en el mismo proceso electoral, hasta cuatro fórmulas de las postuladas para diputados por el principio de mayoría relativa. El Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México (IEEM) realiza la asignación siguiendo el orden que tienen los candidatos en la lista respectiva y de acuerdo con el procedimiento indicado enseguida.

El cómputo de la elección de diputados por el principio de representación proporcional es la suma que realiza el Consejo General del IEEM de los resultados anotados en las actas de cómputo distrital respectivas, a fin de determinar la votación obtenida en dicha elección por cada partido político. Después de que los Consejos Distritales realizan tales cómputos de la elección de diputados por el principio de mayoría relativa, el Consejo General procede a hacer el cómputo para

determinar la votación válida emitida y para asignar los diputados electos según este principio.

El cómputo de la circunscripción plurinominal se sujeta al procedimiento siguiente: se anotan los resultados que constan en las actas de la elección de diputados por el principio de mayoría relativa levantadas en los 45 distritos estatales, la suma de esos resultados, constituirá el cómputo de la votación total emitida en la circunscripción plurinominal (es decir, en el estado) y se hace constar en acta circunstanciada de la sesión los resultados del cómputo y los incidentes que ocurran.

El presidente del Consejo General del IEEM publica, en el exterior del local en que resida el Consejo General, los resultados obtenidos en el cómputo de la votación para estos diputados; integra el expediente del cómputo, que contendrá copias certificadas de las actas del cómputo distrital de la elección de diputados por el principio de mayoría, original del acta de cómputo de esa elección, el acta circunstanciada de la sesión y un informe del propio presidente sobre el desarrollo del proceso electoral; y asigna las diputaciones por el principio de representación proporcional (en caso de que haya juicio de inconformidad contra el cómputo de la elección, remite el expediente en cuestión al Tribunal Electoral del Estado de México).

Los partidos políticos que obtengan el 51 por ciento o más de la votación válida emitida y cuyas constancias de mayoría relativa representen un porcentaje, del total de la Legislatura, superior o igual a su porcentaje de votos, no tienen derecho a la asignación de diputados plurinominales. Tampoco lo tienen los que obtengan menos del 51 por ciento de la votación válida emitida y cuyo número de constancias de mayoría relativa sea igual o mayor a 38, ni los que no obtengan por lo menos 1.5 por ciento de la votación válida emitida.

A cada partido político se asignan los diputados de representación proporcional necesarios para que su porcentaje de diputados en la Legislatura por ambos principios, sea igual al porcentaje que les corresponda en la votación válida efectiva. Por lo anterior, el Consejo General del IEEM debe determinar la votación válida efectiva, establecer el porcentaje de la votación válida efectiva que corresponda a cada partido, de acuerdo con el número total de votos que haya obtenido e independientemente de haber postulado candidaturas comunes o integrado coalición (para el caso de los partidos que hayan integrado coaliciones se considera como votación válida efectiva, la suma de votos obtenidos en los distritos donde participa como partido individual, más los votos obtenidos en los distritos donde participe como partido coaligado, atendiendo a los porcentajes establecidos en los convenios de coalición); precisar el número de diputados que debe tener cada partido, para que su porcentaje de representatividad en la Legislatura, sea lo más cercano a su porcentaje de la votación válida efectiva; restar al resultado de la fracción anterior, el número de diputados de mayoría relativa; asignar a cada partido los

diputados de representación proporcional, conforme al número por unidad entera que resulte en la fracción anterior; y, en caso de quedar diputados por asignar, distribuir, entre los partidos que tuviesen la fracción restante mayor, siguiendo el orden decreciente (fracción restante mayor es el remanente más alto entre los restos de las votaciones de cada partido).

La asignación de diputados de representación proporcional se hace alternando el orden de los candidatos que aparecen en la lista presentada por los partidos y el orden de los candidatos que no habiendo obtenido la mayoría relativa, alcancen el porcentaje más alto de votación minoritaria de su partido por distrito. En las candidaturas comunes, la asignación corresponderá al partido político que otorgue el mayor porcentaje de votos a la candidatura; tratándose de partidos políticos que se hayan coaligado para la elección de diputados, se integrará una lista por partido político que incluya a los candidatos postulados en lo individual, en coalición de acuerdo a los convenios respectivos y en candidatura común, que no habiendo obtenido la mayoría relativa logren el porcentaje más alto de votación minoritaria por distrito, ordenada en forma decreciente de acuerdo con los porcentajes de votación obtenidos.

La asignación se inicia con la lista registrada y, en el supuesto de que no sean suficientes los diputados que no habiendo obtenido la mayoría relativa logren el porcentaje más alto de votación minoritaria de su partido por distrito, la asignación se hará con los candidatos de la lista registrada. El presidente del Consejo General expide a cada partido las constancias de asignación proporcional que le correspondan, e informa de ellas a la Secretaría de Asuntos Parlamentarios de la Legislatura.

El actual sistema electoral que se acaba de describir es básicamente igual al establecido en 1996. Incluso puede decirse que ha sido similar desde 1975, cuando se incorporaron a la Legislatura mexiquense diputados de representación proporcional, con la notable salvedad de que en los 20 años transcurridos entre 1975 y 1996 se incrementó sustancialmente el número de diputados, tanto el de mayoría relativa como el de representación proporcional. Por tanto, la historia del sistema electoral mexiquense puede dividirse en dos periodos principales. El primero abarca desde 1909 hasta 1975 y se caracteriza porque sólo hubo diputados de mayoría relativa; es decir, en este periodo, si no sucedía alguna anomalía, el número de distritos coincidía con el de diputados. El segundo periodo abarca de 1975 hasta la fecha y se distingue claramente del anterior porque tiene, además de diputados de mayoría relativa, diputados de representación proporcional. Sin embargo, antes de señalar cómo se designaron los diputados de representación proporcional (desde 1975), es conveniente analizar los cambios que ha habido en el número de diputados de mayoría relativa (y, por tanto, de distritos electorales) desde 1909 (si bien en ocasiones se alude a la legislación anterior) hasta la fecha

(todos estos cambios los hemos reflejado en los 17 mapas que forman parte del anexo de este capítulo).

Desde la Constitución de 1827 (CEM, 1827), el territorio del Estado de México se ha dividido en distritos, éstos en municipios y éstos, a su vez, en secciones, que, de acuerdo con la legislación vigente, contenían una o varias casillas o mesas electorales. Desde 1827 hasta 1978, las Constituciones prescribían que el número de diputaciones por el principio de mayoría relativa debía establecerse de acuerdo con la cantidad de población; es decir, a cada determinado número de habitantes debía de corresponder un diputado. A partir de 1978, el criterio cambió, pues la reforma constitucional de ese año, así como las que les siguieron, establecieron números fijos de distritos electorales.

Según la reforma que se hiciera en 1909 al artículo 23 de la Constitución de 1870 (CEM, 1870), debía elegirse un diputado por cada 60 mil habitantes o fracción mayor de 20 mil. Bajo este precepto, de la XXIII Legislatura (1909-1911) a la XXVI (1917-1919), se integraron por 17 distritos: Toluca, Zinacantepec, Lerma, Tenango, Tenancingo, Sultepec, Temascaltepec, Valle de Bravo, Ixtlahuaca, El Oro, Jilotepec, Tlalnepantla, Cuautitlán, Zumpango, Otumba, Texcoco, y Chalco (mapa 1.1).

El artículo 38 de la Constitución de 1917 modificó la cantidad de habitantes por diputado, pues estableció un diputado por cada 50 mil habitantes o fracción mayor de 25 mil. A raíz de este cambio, que se puso en práctica por primera vez en las elecciones de 1919, se establecieron 19 distritos electorales, hasta 1928, que no siempre fueron los mismos. De la XXVII Legislatura (1919-1921) a la XXIX (1923-1925), en comparación con los distritos de 1909-1919, se agregaron cinco: Amecameca, Almoloya de Juárez, Metepec, Tejupilco, San Felipe del Progreso; al tiempo que se suprimieron tres: Zinacantepec, Temascaltepec y Chalco (mapa 1.2). En las tres siguientes, XXX Legislatura (1925-1927), XXXI Legislatura (1927-1929) y XXXII Legislatura (1929-1931) solo cambió la cabecera del distrito VII, pasando de Sultepec a Almoloya de Alquisiras (mapa 1.3).

A partir de la reforma constitucional de 1929, que permaneció vigente hasta 1941, se debía elegir un diputado por cada 80 mil habitantes o fracción mayor de 40 mil, por lo cual la entidad estuvo dividida en sólo 12 distritos, pero éstos no siempre fueron los mismos. Si se comparan los distritos de las Legislaturas de este periodo con los de las Legislaturas inmediatamente anteriores el resultado es el siguiente. Durante la XXXIII Legislatura (1931-1935) desaparecieron 10 distritos electorales: Tenancingo, Sultepec, Valle de Bravo, Tlalnepantla, Cuautitlán, Otumba, Almoloya de Juárez, Metepec, Tejupilco y San Felipe del Progreso; mientras que se crearon tres: Almoloya de Alquisiras, Atizapán de Zaragoza y Temascaltepec (en realidad, este último reapareció) (mapa 1.4). Durante la XXXIV Legislatura (1935-1939), se sustituyeron los de Temascaltepec, Jilotepec, Zumpango, Amecameca, Almoloya de Alquisiras y Atizapán de Zaragoza por los de Sultepec, Valle de

Bravo, Cuautitlán, Otumba, Chalco y Chapa de Mota (mapa 1.5). En la siguiente Legislatura, la XXXV (1939-1943), desaparecieron Cuautitlán, Otumba y Texcoco y reaparecieron Jilotepec, Tlalnepantla y Zumpango (mapa 1.6).

La reforma constitucional de 1942 (vigente hasta la de 1968) aumentó, una vez más, el número de habitantes por diputado señalado en el artículo 38 de la máxima legislación mexiquense, resultando uno por cada 100 mil habitantes o fracción superior de 50 mil. No obstante, quizá por el incremento demográfico, el número de diputados (y distritos) se mantuvo en 12. Pero tampoco permanecieron los mismos que en la Legislatura anterior, pues en la XXXVI Legislatura (1943-1947) fueron sustituidos Toluca, Tenango, El Oro, Jilotepec y Zumpango por Tenancingo, Cuautitlán, Metepec, Atlacomulco y Villa del Carbón (mapa 1.7). Durante la XXXVII Legislatura (1947-1950), no fueron 12 distritos sino sólo 11, pues se eliminaron cuatro: Ixtlahuaca, Tlalnepantla, Metepec y Villa del Carbón; pero sólo aumentaron tres: Toluca, El Oro y Jilotepec (mapa 1.8). En la XXXVIII Legislatura, 1950-1954, sólo hubo un cambio en relación con la anterior Legislatura, pues el diputado por Tlalnepantla sustituyó al de Cuautitlán, que dejó de ser distrito (mapa 1.9). En 1954 el estado se dividió en 13 distritos electorales y esta misma división se mantuvo hasta que concluyó la XLIII Legislatura, en 1969. A lo largo de todo este periodo (1954-1969), los distritos fueron los mismos: Toluca, Lerma, Tenango, Tenancingo, Sultepec, Valle de Bravo, El Oro, Jilotepec, Tlalnepantla, Zumpango, Texcoco, Chalco y Atlacomulco (mapa 1.10).

No obstante, en 1968 una nueva reforma constitucional especificó que por cada 150 mil habitantes debía elegirse a un diputado, estableciendo los límites de 13 distritos como mínimo y 15 como máximo. Así, la primera Legislatura que se conformó después de esta reforma, la XLIV (1969-1972), tuvo 15 diputados, al agregar Naucalpan y Nezahualcóyotl a los 13 distritos de la Legislatura anterior. La XLV Legislatura (1972-1975) mantuvo los mismos distritos que la XLIV (mapa 1.11).

Como la población del Estado de México siguió creciendo, en 1972 se estableció una nueva reforma a la constitución, estableciendo que hubiera un diputado por cada cuarto de millón de habitantes y que la Legislatura no tuviera menos de 13 diputados. Dos años más tarde hubo otra reforma constitucional que no modificó los criterios establecidos en 1972 con respecto a los distritos electorales (los cuales se mantendrían vigentes hasta 1975), si bien, como se verá más adelante, introdujo por primera vez la figura de los diputados de partido, que eran elegidos por mecanismos de representación proporcional. La XLVI Legislatura (1975-1978) tuvo seis diputados adicionales a los 15 de la Legislatura anterior, debido a que en los municipios de Toluca y Nezahualcóyotl se añadió un distrito al otro que tenía cada uno, en el municipio de Ecatepec se crearon dos y, por último, se establecieron los distritos de Tejupilco y Santo Tomás de los Plátanos. Con estas adiciones se alcanzó la cifra de 21 distritos (mapa 1.12).

En la reforma constitucional de 1975 se disminuyó drásticamente el número de habitantes por diputado, de tal manera que el incremento de diputados en las primeras elecciones regidas por esta reforma fue menor al que cabría esperar. En 1975 se señalaba que habría un diputado por cada 75 mil habitantes y que en total, en este sentido no cambió, no sumaran menos de 13. En comparación con la XLVI Legislatura, la XLVII (1978-1981) se integró por 28 diputados, al sumarse siete distritos a los 21 de la Legislatura anterior: Ixtlahuaca, Cuautitlán, Amecameca, Atizapán de Zaragoza, Temoaya, Tianguistenco y uno más para Nezahualcóyotl (mapa 1.13).

Tres años después, en 1978, una reforma constitucional introdujo un cambio notorio en cuanto a los criterios para la elección de los diputados por mayoría relativa: en lugar de señalar la cantidad de población por cada diputado, se especificó cuántos distritos habría en la geografía política estatal. Así, en 1978 se establecieron 28 diputados de mayoría relativa (más allá de que se contemplaban otros nueve por representación proporcional), el mismo número de diputados que había en la XLVII Legislatura. Por tanto, en la XLVIII Legislatura (1981-1984) se eligieron diputados por los mismos distritos que en la Legislatura anterior (mapa 1.13).

En la nueva reforma constitucional de 1984, se estableció que debía haber 34 distritos electorales. Sin embargo, en la XLIX Legislatura (1984-1987), realizada bajo dicha reforma, sólo hubo 33 diputados por mayoría relativa, al aumentarse a los 28 existentes, cinco: Huixquilucan, La Paz, Ixtapan de la Sal y uno más para Naucalpan y otro para Ecatepec (mapa 1.14). En la L Legislatura (1987-1990) se mantuvo el número de 33 distritos, pero desapareció Tenancingo, se le restó uno a Ecatepec y se incrementaron dos a Nezahualcóyotl, que ya tenía cinco (mapa 1.15). Tenancingo volvió a ser distrito en la LI Legislatura (1990-1993), con lo cual la realidad se ajustó por primera vez a los 34 distritos señalados en la reforma de 1984, pues al margen de la adición señalada le restaron un distrito a Nezahualcóyotl y le incrementaron otro a Ecatepec (mapa 1.16). La reforma constitucional de 1990, que determinó que los diputados de representación proporcional aumentaran de un máximo de 11 a 23, no introdujo modificaciones es cuanto a los diputados de mayoría relativa.

En 1993 se presentó la última reforma al artículo 38 de la Constitución de 1917 (antes de la reforma integral de esta Constitución a la que nos referiremos enseguida), en ella se aumentó a 40 el número de diputados electos en distritos electorales y a 26 los de representación proporcional. En consecuencia, para las elecciones de la LII Legislatura (1993-1996) se aumentaron seis distritos a los 34 de la LI Legislatura (1990-1993): Otumba, Metepec, Villa del Carbón, Coacalco, Ixtapaluca y uno más para Tlalnepantla (mapa 1.17).

Finalmente, la reforma integral a la Constitución estatal realizada en 1995 estableció, ahora en su artículo 39, que la Legislatura del Estado de México se

integraría por 45 diputados de mayoría relativa y 30 de representación proporcional. En ese sentido, a partir de las elecciones de 1996 y hasta la actualidad fueron considerados cinco distritos más que los 40 establecidos en las elecciones de 1993: Zinacantepec, Cuautitlán Izcalli, Nicolás Romero, uno más para Nezahualcóyotl y otro para Ecatepec. Este número y ubicación de los distritos ha servido de base para las últimas cinco elecciones de diputados por mayoría relativa, que han dado lugar a la LIII Legislatura (1996-2000), LIV Legislatura (2000-2003), LV Legislatura (2003-2006), LVI Legislatura (2006-2009) y LVII Legislatura, que comenzó en 2009 y debe concluir en 2012 (mapa 1.18).

Los diputados designados mediante el principio de representación proporcional se consideraron, como ya se mencionó, a partir de la reforma constitucional de enero de 1974. Desde entonces hasta la actualidad, el sistema electoral mexicano pasó de considerar sólo diputados electos bajo el principio de mayoría relativa a considerar también diputados designados mediante el principio de representación proporcional. La reforma 1974, vigente hasta 1978, dictaba que la designación de los diputados de partido sería realizada por la Legislatura después de que esta misma calificaba la elección de los diputados de mayoría relativa.

El procedimiento para designar los diputados de partido entre 1974 y 1978 era el siguiente. Primero, los diputados que ganaban las elecciones en los distritos presentaban su constancia de mayoría y se calificaba su elección en la primera Junta Preparatoria de la Legislatura. Si había alguna anomalía en estas elecciones distritales, debía ser resuelta antes de pasar a la siguiente fase. Posteriormente, ya calificadas las elecciones de los diputados de mayoría relativa representantes de cada distrito electoral, se hacía el cómputo total de votos emitidos en el todo el Estado de México. Para acreditar a los que en esta reforma se denominaron diputados de partido, era necesario que su partido político hubiese obtenido, como mínimo, el 1.5 por ciento de la votación total del estado para tener derecho a un diputado y tendría derecho a dos diputados si alcanzaban el doble (3 por ciento). Sin embargo, si el partido lograba la mayoría en dos o más distritos electorales, no tenía derecho a que le fuera reconocido ningún diputado de partido. El o los candidatos de partidos de oposición que accedían a la curul eran los que habían sacado más porcentaje de votos en los distritos en los que se habían presentado, y quedaban como diputados de partido suplentes los que figuraban como suplentes de los respectivos candidatos propietarios acreditados.

En esta asignación también se consideraba que las confederaciones y las coaliciones funcionarían como un solo partido, por lo que les acreditarían diputados de partido conforme a las reglas mencionadas. Estas confederaciones o coaliciones sólo podían acumular los votos emitidos a favor de sus candidatos comunes. Los partidos que convenían en confederarse o coaligarse parcialmente, sosteniendo a determinados candidatos, no tenían derecho a acreditar diputados de partido con

base en la votación que recibían sus candidatos no comunes. También se mencionaba que, cuando un candidato era registrado por dos o más partidos sin mediar confederación o coalición, los votos emitidos a su favor no eran computables para el reconocimiento de diputados de partido.

Esta manera de asignación sólo se aplicó en la conformación de la XLVI Legislatura (1975-1978), la cual tuvo tres diputados de partido, dos del Partido Acción Nacional y uno del Partido Popular Socialista (cuadro 1.1 y 1.2).

En marzo de 1978, se llevó a cabo una nueva reforma a la Constitución, que cambió tres cosas con respecto a la de 1974: el término de “diputados de partido” por el de “representación proporcional”, los criterios para asignar esos escaños legislativos y la especificación del número de diputados mediante ese principio (hasta con nueve). Esta reforma se mantuvo vigente hasta 1993, y el proceso y los criterios de asignación se conjuntaron como sigue. La Comisión Estatal Electoral, en lugar de la Legislatura, era la encargada de realizar la asignación. El proceso se iniciaba después de concluir con la expedición de constancias de mayoría relativa a los diputados de todos los distritos, y sólo participaban en él los partidos que habían obtenido más de 1.5 por ciento en la circunscripción correspondiente. En la mayor parte del periodo en que esta reforma estuvo vigente (1978-1993), la Comisión Estatal Electoral sólo estableció una circunscripción, aunque la ley permitía un máximo de tres. El partido de oposición que había sacado más de 1.5 por ciento de los votos de una circunscripción obtenía una diputación de representación proporcional a favor del candidato con mayor número de votos de dicho partido. A continuación, se restaban los votos recibidos por este candidato, y si a su partido le quedaba más de otro 1.5 por ciento de los votos de la circunscripción se le asignaba otra diputación de representación proporcional. Y así sucesivamente. Los diputados suplentes de minoría eran los que habían figurado como tales en las candidaturas respectivas.

Para la asignación de diputados de minoría, las coaliciones sólo podían acumular los votos emitidos a favor de sus candidatos comunes. Los partidos que para esos fines convenían en coaligarse parcialmente, sosteniendo a determinados candidatos, no tenían derecho a acreditar diputados plurinominales con base en la votación que recibían sus candidatos no comunes. Cuando un candidato era registrado por dos o más partidos, sin mediar coalición, los votos emitidos a su favor no eran computables para la asignación de diputados de minoría.

Este proceso, de designación de escaños plurinominales por parte de la Comisión Estatal Electoral, válido entre 1978 y 1993, fue aplicado en la conformación de cinco Legislaturas. Sin embargo, el número de diputados plurinominales varió con el tiempo, entre otras cuestiones, porque ciertas reformas así lo hicieron posible: la de 1984 lo aumentó a 11 y la de 1990 lo fijó en 23. Empero, estas cifras no siempre se respetaron al pie de la letra. La XLVII Legislatura (1978-1981), que tuvo seis diputados plurinominales y la XLVIII Legislatura (1981-1984), que tuvo nueve;

sí se apegaron a la normatividad (que en ese periodo preveía hasta nueve diputados de representación proporcional). La XLIX Legislatura (1984-1987) tuvo los 11 diputados de representación proporcional indicados en la Constitución, pero la L Legislatura (1987-1990) designó 12; es decir, uno más de lo indicado por el artículo 38 de la Constitución entonces vigente. Por su parte, la LI Legislatura (1990-1993) se ajustó a los 23 diputados por representación proporcional que señalaba la reforma constitucional de ese mismo año (cuadro 1.1).

La reforma constitucional de febrero de 1993 cambió tanto los criterios y el proceso de asignación de los diputados plurinominales, como su número que aumentó a 26. Las reformas a los criterios y al proceso fueron las siguientes. En primer lugar, la asignación sería realizada de nuevo por la Legislatura, con base en el informe que le rindiera la propia Comisión Estatal Electoral. El Colegio Electoral de la Legislatura sería el que procedería a hacer la declaratoria de los partidos que no hubiesen obtenido el 1.5 por ciento de la votación total válida emitida en el estado. Si ningún partido obtenía 34 constancias de mayoría relativa, al que hubiese obtenido más le serían designados diputados de representación proporcional, hasta alcanzar dicho número. Ningún partido podía contar con más de 43 diputados por ambos principios. Para la designación se contemplaron cuatro tipos de resultados electorales: votación total emitida (toda la sufragada), votación total válida emitida (la votación total emitida menos los votos nulos), votación total efectiva (la votación total válida emitida menos la suma de los votos de los partidos políticos que no hubieran obtenido el 1.5 por ciento de la votación total emitida) y votación total efectiva minoritaria (la suma de los votos obtenidos por todos los partidos políticos minoritarios en cada uno de los distritos uninominales, sin contar los votos de los partidos que no alcanzaron el 1.5 por ciento de la votación total emitida ni los votos nulos). Más allá de esta nueva nomenclatura, las diputaciones plurinominales siguieron adjudicándose con el procedimiento anterior; es decir, a los partidos que habían obtenido más de 1.5 por ciento de la votación total válida emitida en la circunscripción correspondiente. Finalmente, el Colegio Electoral de la Legislatura expediría las declaratorias de asignación de diputados de representación proporcional. Estas reformas se mantuvieron vigentes hasta 1996, cuando se aprobó el Código Electoral vigente en la actualidad, por lo que se aplicaron sólo en la conformación de la LII Legislatura (1993-1996), que incluyó los 26 diputados de representación proporcional prescritos por tales reformas.

Desde 1995 hasta la fecha, la Constitución ha especificado que debe haber 30 diputados por el principio de representación proporcional y las últimas cinco Legislaturas han respetado esta prescripción, al incorporar sus 30 diputados plurinominales mediante el procedimiento y los criterios descritos en la parte inicial de este apartado: LIII Legislatura (1996-2000), LIV Legislatura (2000-2003), LV

Legislatura (2003-2006), LVI Legislatura (2006-2009) y la actual LVII Legislatura (2009-2012) (cuadro 1.1).

RÉGIMEN DE PARTIDO HEGEMÓNICO Y DEMOCRACIA

Para comprender y valorar la historia de la *democraticidad* en el Poder Legislativo estatal, es necesario caracterizar teóricamente tres tipos ideales de regímenes políticos –democrático, dictatorial y de partido hegemónico o dominante–,¹⁸ a los que corresponden otros tantos tipos de Poderes Legislativos, que podrían adjetivarse de la misma manera que los regímenes de los que forman parte. Esta caracterización se hace a partir de tres variables: actitud de las instituciones estatales ante la discrepancia en general y la oposición política en particular, forma de acceder al poder y relación entre los poderes públicos (en lo fundamental, entre el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial). Por su parte, las caracterizaciones de los tres tipos de Poderes Legislativos se hacen a través de otras tres variables íntimamente relacionadas entre sí: la forma por la que sus integrantes acceden a la curul, el grado de pluralidad existente en el seno del Poder Legislativo y su nivel de autonomía ante el Poder Ejecutivo. La primera y la última variables empleadas para distinguir los tipos de regímenes políticos se corresponden claramente con la primera y la última variables empleadas para distinguir los tipos de Poder Legislativo. Esta concordancia no debe extrañar, pues el Poder Legislativo es un protagonista fundamental en todo régimen político que lo incluye como institución independiente,¹⁹ hasta tal punto que no es concebible que un régimen político de determinada naturaleza (democrática, dictatorial o de partido hegemónico, en nuestro caso) contenga un Poder Legislativo de naturaleza distinta. Por ejemplo, un régimen político democrático necesariamente contendrá un Poder Legislativo democrático, entre otras cuestiones porque éste es una pieza clave en aquél: no es posible un régimen político democrático sin un Poder Legislativo democrático.

El primer tipo de régimen político es el democrático, que tiene tres características principales. Por un lado, sus autoridades respetan la disidencia que necesariamente se desprende de la pluralidad inherente a toda sociedad contemporánea. Por otro lado, algunas de las autoridades máximas en estos regímenes (en general el Poder Legislativo y el titular del Ejecutivo) son elegidas en procesos libres y equitativamente competidos. Por último, existe independencia entre los

18 La contraposición entre democracia y dictadura se basa en dos textos de Lizcano (2007 y 2008). La distinción entre dictadura y régimen de partido hegemónico se inspiró en la distinción hecha por Giovanni Sartori (2008) entre sistema de partido único y sistema de partido hegemónico.

19 En cierto tipo de monarquías, por ejemplo, la potestad legislativa se concentraba en la figura del Rey, por lo que en estos casos no existía un Poder Legislativo diferenciado del Ejecutivo.

poderes públicos, de tal manera que los que gozan de menos poder, el Legislativo y el Judicial, puedan limitar el poder del que lo tiene en mayor medida, el Ejecutivo.

En el régimen político democrático, el Poder Legislativo, que también merece el calificativo de democrático, tiene tres características. Por un lado, es instituido a través de elecciones libres y equitativamente competidas. Por otro lado, como consecuencia de lo anterior, es cabalmente plural; es decir, no sólo contiene diversas fuerzas políticas, sino que, además, el poder de éstas –que en este caso se mide a través del número de diputados que tienen en el Congreso– responde al que le ha otorgado la ciudadanía en elecciones con las características indicadas. Cuando se dan estas condiciones puede afirmarse que el Poder Legislativo representa fielmente la pluralidad que en materia política manifiesta la ciudadanía. Por último, el Poder Legislativo democrático es autónomo de cualquier otro poder, en especial del poder público que históricamente ha tenido más tentaciones de subordinarlo, el Ejecutivo. Es más: la autonomía del Poder Legislativo implica necesariamente su capacidad de limitar el poder del Ejecutivo. Como se puede observar, las tres características del Poder Legislativo democrático están íntimamente vinculadas. Esta institución sólo puede ser plenamente plural si sus integrantes llegan a serlo a través de elecciones libres y equitativamente competidas. Al mismo tiempo, el Poder Legislativo no puede ser autónomo sin ser plural, pues quienes, en su seno, tienden a limitar, en la realidad, al Poder Ejecutivo no pueden ser otros que los congresistas que no pertenecen a la misma organización que el titular del Ejecutivo. No sólo es lógico que los congresistas del mismo partido lo apoyen, sino que el proceder contrario introduciría probablemente un elemento perturbador para la gobernabilidad del régimen político donde esto se produjera.

El segundo tipo de régimen político es la dictadura que, aunque no se ha presentado en la entidad (ni en la República Mexicana) en el periodo estudiado, es necesario conceptualizar, para delimitar con claridad los contornos de los regímenes políticos existentes en estos territorios: el democrático y el de partido hegemónico. La dictadura tiene las tres características contrarias a la democracia. Por un lado, sus autoridades reprimen la disidencia política, cuando no también, como sucede en los totalitarismos de derecha y de izquierda, todo comportamiento distinto al establecido como ortodoxo por dichas autoridades. Por otro lado, en la dictadura no existen elecciones libres ni equitativamente competidas, por lo que todas sus autoridades llegan al poder por otros factores, como la fuerza, la decisión de una autoridad superior o elecciones que no cumplen con los requisitos señalados respecto a la democracia. Es más, en una dictadura típica ni siquiera hay competencia porque sólo existe un partido político. En este sentido, todo sistema de partido único es, sin excepción, dictatorial. El partido único es la expresión más nítida de una dictadura. Uno de los ejemplos más claros de sistema de partido único es la dictadura comunista, donde se prohíbe, incluso a través de la propia

Constitución –es el caso del régimen político castrista, que detenta el poder en Cuba desde hace medio siglo–, la existencia de un partido político distinto al comunista u oficial. En este tipo de regímenes, se reprime todo intento de formar una organización que pueda competir con la que está en el poder. Incluso, en el ejemplo cubano indicado, esta represión se puede llevar a cabo, como se indicó, con fundamentos legales de la máxima jerarquía. Por último, en la dictadura, el Poder Ejecutivo subordina los otros dos poderes públicos, el Legislativo y el Judicial, impidiéndoles así que puedan limitar su propio poder. De esta manera, una característica básica de la dictadura es la concentración del poder en el Ejecutivo, quien impide el surgimiento de otro poder que pueda limitar el suyo. La independencia de los poderes públicos no es posible en un régimen de este tipo. Los poderes Judicial y Legislativo funcionan como dependencias bajo las órdenes del Ejecutivo.

A la dictadura, le corresponde un Poder Legislativo que también podría calificarse de dictatorial, en tanto que desempeña un papel relevante en la legitimación de ésta. El Poder Legislativo dictatorial, de manera similar a lo señalado respecto al régimen político dictatorial, tiene tres características opuestas al Poder Legislativo democrático. Por un lado, no es elegido a través de elecciones libres y equitativamente competidas, pues, cuando en una dictadura hay elecciones, éstas no pueden ser libres ni competidas, al impedirse la participación en ellas de toda opción distinta a la que monopoliza todos los poderes. En esta situación no es posible siquiera plantearse el tema de la equidad de la competencia, pues ésta, simplemente, no existe. Por otro lado, como consecuencia de lo anterior, el Poder Legislativo dictatorial, lejos de ser plural, es homogéneo, porque todos sus integrantes pertenecen a la misma organización política. De esta manera, el nivel de pluralidad de este tipo de Poder Legislativo es virtualmente nulo. Por último, el Poder Legislativo dictatorial está subordinado de tal manera al Poder Ejecutivo que se convierte en un apéndice suyo, por lo que es inconcebible que aquél limite el poder de éste. Como se puede observar, las tres características del Poder Legislativo dictatorial, como en el caso del Poder Legislativo democrático, están íntimamente vinculadas. Al proceder, en el mejor de los casos, de unas elecciones sin competencia, el Poder Legislativo dictatorial pertenece, en bloque, a la misma organización que la dirigida por el Poder Ejecutivo que lo domina.

El tercer tipo de régimen político es el que podríamos denominar de partido hegemónico o dominante, y se puede considerar como un tipo intermedio entre el democrático y el dictatorial, pues en las tres variables utilizadas para caracterizar estos dos tipos polares de régimen político se manifiesta este carácter intermedio. En cuanto a la actitud de las autoridades ante la disidencia, es menos tolerante que la que éstas tienen en la democracia, pero más tolerante que la exhibida por los dictadores. En el régimen de partido hegemónico, en oposición a la dictadura, existen organizaciones políticas diferentes de la oficial; pero contrariamente a lo

sucedido en la democracia, no gozan de plena libertad, pues las autoridades las someten a restricciones arbitrarias. En relación con los procesos electorales, si bien existe cierta competencia, los candidatos y las organizaciones distintas de la oficial compiten en condiciones de desventaja en todos los sentidos, por ejemplo respecto a los recursos materiales y humanos o la presencia en los medios de comunicación. Por tanto, en el régimen de partido hegemónico las elecciones son competidas, pero las condiciones de los participantes no son equitativas. Por último, respecto a la relación entre los poderes públicos, no existe la independencia típica de la democracia, por lo que los poderes Judicial y Legislativo no tienen la fuerza suficiente para limitar el poder del Ejecutivo. No obstante, la dependencia de los poderes Judicial y Legislativo ante el Ejecutivo no es tan absoluta como en la dictadura.

En un contexto de este tipo, no resulta extraño que el Poder Legislativo de partido hegemónico o dominante se distinga de los catalogados como democráticos y dictatoriales, porque sus tres características se ubican en niveles intermedios respecto a las variables a las que se refieren. En relación con cada una de estas variables, como se ha visto, las características del Poder Legislativo democrático y del Poder Legislativo dictatorial ocupan los extremos opuestos, mientras que, como se verá enseguida, las características del Poder Legislativo de partido hegemónico se ubican en una posición más o menos equidistante entre las anteriores. La primera característica del Poder Legislativo de partido hegemónico es que sus miembros proceden de procesos electorales limitada o inequitativamente competidos. De este tipo de proceso electoral, se deriva la segunda característica del Poder Legislativo de partido hegemónico: la inexistencia de una composición realmente plural. En efecto, en el Poder Legislativo de partido hegemónico, el partido oficial siempre tiene la mayoría, condición suficiente para que sus decisiones no tengan posibilidad de ser rechazadas. Sin embargo, la preeminencia de sólo un partido en este tipo de Poder Legislativo puede dar lugar a dos clases de composición partidaria en su seno. Una se asemeja a la composición típica del Poder Legislativo dictatorial, pues todos sus miembros pertenecen a la misma organización. La otra clase se parece a la composición propia del Poder Legislativo democrático, pues, como éste, da cabida a diversas organizaciones políticas. En este segundo caso, se puede decir que la pluralidad del Poder Legislativo es limitada o formal. La tercera característica del Poder Legislativo de partido hegemónico se desprende de la segunda. En una situación como la descrita, donde la gran mayoría de los congresistas pertenece al mismo partido político que el titular del Poder Ejecutivo, las posibilidades de una independencia real entre ambos es prácticamente nula. El Poder Legislativo no reúne las condiciones mínimas para limitar el poder del Ejecutivo. Sin embargo, cuanto mayor sea la pluralidad del Poder Legislativo del partido dominante, mayor será la posibilidad de que se comporte con cierta autonomía.

Con fundamento en este planteamiento, la historia del Poder Legislativo estatal puede dividirse en cinco periodos que se corresponderían más o menos con otros tantos periodos, de características similares, de la historia política de la entidad. Sin embargo, en esta periodización (1909-1920, 1920-1942, 1942-1975, 1975-1996 y 1996-2010) se considera, además de las variables analizadas en dicho planteamiento teórico, la de la gobernabilidad, la cual se manifiesta a través de una mayor o menor inestabilidad o conflicto.

En lo que atañe a nuestro planteamiento, durante el primer periodo (1909-1920), la información se circunscribe principalmente a dos variables. La primera alude a una competencia electoral que pareciera relativamente democrática en el sentido de que compiten diversos candidatos y de que habría indicios de solución relativamente ecuánime de controversias, aunque la información es insuficiente para afirmarlo contundentemente. De cualquier modo, es probable que esta competencia no fuera suficientemente equitativa para catalogarla claramente como democrática, pues el poder de los cacicazgos municipales, regionales o estatales era amplio y profundo. El poder que tenían los municipios en la organización de las elecciones, de acuerdo con la propia legislación, probablemente actuaba en un sentido no democrático. Sobre la composición de las Legislaturas mexiquenses, la información disponible en este periodo no permite aseverar algo concreto. En cuanto a su independencia ante el gobernador, la información también es insuficiente, pero el hecho de que los titulares del Poder Ejecutivo cambiaran con mucha frecuencia, mientras las Legislaturas solían durar más, hace suponer que existía una cierta independencia de éstas. Desde luego, la inestabilidad, vinculada a intensos conflictos políticos, cuando no también militares, y a la presencia de contingentes armados al margen de la ley, es una de las características insoslayables de este periodo. En estas circunstancias tan violentas y, por tanto, proclives a los comportamientos autoritarios generalizados, no es probable la vigencia de un régimen político democrático, máxime cuando se viene de un régimen autoritario, el Porfiriato, que duró varias décadas. Con todo, en este periodo es probable que tanto el régimen político estatal como su Poder Legislativo fueran más democráticos que los que le sucedieron, aunque éstos fueran menos inseguros y conflictivos.

En efecto, los tres periodos siguientes del régimen político de la entidad y su Poder Legislativo, pueden clasificarse como de partido hegemónico. En los tres hubo un partido político que monopolizó el Poder Ejecutivo y subordinó al Legislativo. En estas circunstancias, la competencia electoral se redujo, aunque nunca desapareció del todo, lo cual permite distinguir estos regímenes políticos de los dictatoriales. Por otra parte, la pluralidad en el seno de la Legislatura no fue igual en los tres periodos, y esto constituye una de las principales variables para distinguirlos. Respecto a la autonomía del Poder Legislativo estatal, la información también es insuficiente.

El segundo periodo (1920-1942) puede calificarse de *gomista*, porque los hermanos Abundio y Filiberto Gómez (ambos llegaron a ser gobernadores del Estado de México) construyeron y dominaron la organización hegemónica estatal del Partido Socialista del Trabajo (PST), sobre la que asentaron su poderío. Es probable que en este periodo hubiera cierta competencia electoral e incluso alguna pluralidad en el seno de las Legislaturas, además de cierto grado de autoritarismo caudillista como fue el estilo de Calles y Obregón.

El tercer periodo (1942-1975) se caracteriza porque el partido dominante en el Estado de México fue de escala nacional: primero el Partido de la Revolución Mexicana (PRM) y después el Partido Revolucionario Institucional (PRI). Con ello, la competencia electoral se redujo más y la pluralidad de la Legislatura llegó, incluso, a desaparecer, lo que hace presumir que su autonomía alcanzó los niveles más bajos en todo el siglo estudiado. En el cuarto periodo (1975-1996), también de partido hegemónico (encarnado en el PRI), la Legislatura pasó a ser limitadamente plural, con un grado mayor de competencia electoral que en el periodo anterior, aunque su autonomía no tuvo, probablemente, muchos avances.

Por último, el quinto periodo, comenzado en 1996 y abierto, por fortuna, al futuro, es el único que puede catalogarse como democrático, por la forma como se manifiestan en él las tres variables mencionadas. Hay más tolerancia ante la disidencia, el acceso al poder es a través de elecciones libres y equitativamente competidas, también la independencia de los poderes públicos es mayor que en el pasado (aun cuando tampoco pueden desconocerse los déficits que hay en los tres sentidos). Al Poder Legislativo estatal se le podría calificar como razonablemente democrático. Las elecciones para diputados locales son más competidas y equitativas de lo que hayan sido en algún otro periodo del siglo XX. La pluralidad en la Legislatura también es notable, pese a que el PRI volvió a recuperar la mayoría absoluta en las elecciones de 2009, después de que en dos de los cuatro periodos anteriores no tuvo siquiera la mayoría relativa. A partir de los datos anteriores, se puede colegir que la autonomía del Poder Legislativo estatal se ha visto claramente fortalecida en este periodo.

El primer periodo, de 1909 a 1920, se caracterizó por la inexistencia de partidos o grupos políticos hegemónicos relativamente permanentes. De hecho, ni siquiera había agrupaciones con las características de organización y durabilidad que hoy se consideran fundamentales en los partidos políticos. La dispersión y la división política fueron los signos que marcaron la pauta de las organizaciones que competían por el poder. Era “un pueblo sin partidos auténticos” (Macgowan, 1992: 113) el que se enfrentó en 1917 en una lucha democrática.

En el ámbito nacional también había una excesiva fragmentación del sistema político. Por otro lado, muchos partidos de ese ámbito no tenían presencia real en la entidad. Por ejemplo, los partidos Antirreeleccionista y Liberal Mexicano,

fundados en 1901, el Club Político Ponciano Arriaga, fundado en 1903, así como los partidos Democrático, Reeleccionista y Nacional Democrático, creados en 1909 (este último sólo existió unas semanas), actuaban en la capital del país pero no tenían delegaciones formales en los estados. Eso ocurrió también en 1911 con los partidos Católico Nacional, Nacional Independiente, Constitucional Progresista (sustituto del Antirreeleccionista), Liberal Progresista (subdivisión del Constitucional Progresista), y Nacional Liberal (la otra vertiente del Constitucional Progresista). En la segunda mitad de esa década se constituyeron los partidos Liberal Constitucional (1916), Nacional Cooperativista (1917), Socialista Obrero (1917), Laborista (1919), Comunista Mexicano (1919) y Nacional Agrarista (1920), que tampoco tuvieron gran influencia en el estado (Lugo, 2002: 23-28).

Durante esta primera etapa, la inestabilidad y la falta de una fuerza política permanente en la entidad, fueron notorias en el Ejecutivo, pues durante 11 años, de 1909 a 1920, desfilaron por palacio 22 gobernadores que, por tanto, en promedio duraron medio año cada uno. De hecho, sólo el primero, Carlos Castillo (1909-1911), llegó a dos años, y nadie completó el periodo de cuatro marcado en la Constitución. No obstante, Rafael M. Hidalgo y Agustín Millán repitieron en dos y tres ocasiones, respectivamente, la titularidad del Poder Ejecutivo.

Por tanto, en estos años prácticamente no se celebraron elecciones para designar gobernador, pues fueron más frecuentes las sustituciones e interinatos, como el de José Refugio Velázquez, que por decreto número 27, del 12 de julio de 1913, fue designado gobernador en lugar de Francisco León de la Barra; o las imposiciones hechas por las diferentes facciones revolucionarias, como las de los huertistas Antonio Vilchis y Joaquín Beltrán, el carrancista Francisco Murguía, el también carrancista Rafael M. Hidalgo, designado por vecinos de Toluca; el zapatista Gustavo Baz Prada o Pascual Morales y Rafael Cepeda, impuestos por Venustiano Carranza. Por su parte, Agustín Millán fue, en el siglo XX, el primer mandatario que llegó al poder, en 1917, por la vía electoral (Arreola, 1995: 35).

En el Congreso también se notaba la falta de democracia, pues hasta 1917 no hubo elecciones reales en la entidad: el control de la representación política se determinaba por las correlaciones de fuerzas que imponían los diferentes caudillos (Arreola, 1995: 19). Los conflictos en el interior de las Legislaturas reflejaban, en apariencia, diferencias partidarias, pero en realidad solían responder a pugnas entre facciones de un mismo partido.

En el seno de una misma organización partidaria se marcaban divisiones de matices, de grados (aquí el grupo radical, allá el grupo moderado); pero generalmente los grupos estaban unificados en lo esencial: en torno a una persona más que a un proyecto. Por ejemplo, los alvaradistas, los pablistas, los venustianistas o carrancistas, los obregonistas, etcétera (Arreola, 1995: 22).

Las elecciones de 1917 significaron un avance hacia la democracia, pues fueron las “primeras elecciones verdaderas llevadas a cabo en el Estado de México en el siglo XX” (Arreola, 1995: 20) La competencia se manifestó tanto en las elecciones de gobernador como en las de diputados. En cuanto a las primeras, hubo 66 ciudadanos candidatos. Del total de votantes en el estado (97 717 personas), Agustín Millán obtuvo 58 por ciento, seguido de Andrés Castro, que alcanzó el 36 por ciento, y de Rafael Trejo, que llegó al 2 por ciento. Descontando el 3 por ciento correspondiente a los votos nulos, el uno por ciento restante se dividió entre los otros 63 candidatos. El hecho de que sólo se votara en 619 secciones electorales, de las 893 en que estaba dividida la entidad, indica la ausencia del contexto adecuado para que estas elecciones pudieran calificarse de plenamente democráticas.

En la elección de diputados de 1917, también se manifestó la fragmentación política. Sin organizaciones reales que llegaran a ser verdaderos partidos políticos, las candidaturas independientes apoyadas por los caciques y los jefes políticos municipales, se dieron “de manera natural y prolija” (Arreola, 1995: 22). En estas elecciones para diputados hubo más de 300 candidatos: en el segundo distrito, Zinacantepec, se postularon 46 personas para diputado propietario y 77 para suplente; en el quinto, Tenancingo, 26 para propietario y 37 para suplente; y en el décimo quinto, Otumba, 45 para propietario y 53 para suplente. Esta gran cantidad de candidatos demuestra tanto la existencia de competencia electoral como la ausencia, o escasez, de verdaderas organizaciones políticas.

Entre los partidos que participaron en las elecciones a diputados en ese año, se encontraban el Partido Independiente y Liberal Avanzado del Estado de México y el Partido Liberal del Estado de México (éste último formado en 1911 y ambos postulando al médico José López Bonaga para el distrito de Zinacantepec), el Centro Político Liberal del Estado de México (con sede en Chalco) y el Club Democrático Progresista del Estado de México, que, aparte de haber llevado a la gubernatura al carrancista Agustín Millán, postuló al profesor Isidro Becerril Valdés para diputado del décimo primer distrito, Jilotepec.

En estas elecciones se reveló cierto grado de imparcialidad. Se anularon las elecciones en Jilotepec, porque se demostró que Ismael Ángeles era presidente municipal al momento de la votación. En el distrito de Toluca hubo una impugnación para nulificar los votos en varias casillas, por vicios en el nombramiento de la junta computadora y en el conteo mismo, teniendo como resultado la concesión de puestos a diputados propietarios y suplentes distintos a los previstos inicialmente. También fue significativo que en general las protestas las efectuaran personas y no organizaciones, excepto en el distrito XVII (Sultepec), donde protestaron delegados de tres organizaciones (del Centro Político Liberal del Estado de México, del Partido Liberal del Estado de México y del Club Democrático Progresista), y en el primer distrito (Toluca), donde lo hizo el Partido Liberal del Estado de México (Mc Gowan, 1992).

Desde luego, estas elecciones no estuvieron exentas de irregularidades e ilícitos como la falta del envío de las actas, padrones electorales y lista de escrutinio, que podrían deberse más “a la ignorancia cívica de los mismos ciudadanos que al dolo del cacique o jefe político, o a la actuación premeditada de alguien en particular” (Arreola, 1995: 28).

La composición de la XXVI Legislatura surgida de estas elecciones de 1917 fue plural. Por ejemplo: el licenciado David Josafat Espinoza García era liberal, maderista y constitucionalista; el notario Raymundo R. Cárdenas Díaz, del décimo segundo distrito, Cuautitlán, era huertista, lo que le perjudicó, pero no le impidió ser admitido; el ciudadano Tranquilino Salgado Santander era liberal, organizador de varios clubes políticos y adversario de Huerta y del zapatismo. También es interesante la diversidad de edades y formaciones profesionales de los diputados. En cuanto a la edad, de los diputados electos, el más joven tenía 26 años, el licenciado Carlos Manuel Pichardo Cruz del distrito I (Toluca), y el más grande, 51, el médico Enrique Millán Cejudo, del XV distrito (Otumba). El promedio de edad fue de 35 años. En cuanto a la actividad profesional, la Legislatura estuvo integrada por abogados, médicos, notarios, ingenieros, profesores, maestros, militares y funcionarios públicos (Mc Gowan, 1992: 115). Los diputados electos funcionaron como la XXVI Legislatura en sus sesiones matutinas, y como Congreso Constituyente en sus sesiones vespertinas, para discutir y aprobar la Constitución de 1917 (Mc Gowan, 1992: 64).

La segunda etapa de la historia política del Estado de México (1920-1942) se caracterizó por la hegemonía de sólo un grupo político estatal tanto en el Ejecutivo como en el Legislativo, donde la competencia electoral y la pluralidad fueron muy limitadas. El éxito de esta agrupación se debió, en buena medida, a que pudo ofrecer mayor estabilidad, lo que se tradujo en un descenso drástico de conflictos armados y políticos. En cuanto al Ejecutivo, esta mayor estabilidad se manifestó claramente, pues de los diez gobernadores de esta etapa, cuatro cumplieron sus periodos constitucionales de cuatro años (el promedio fue de poco más de dos años).

Desde el inicio del *gomismo* (denominación utilizada para aludir a este periodo y que se refiere a la preponderancia de los hermanos Abundio y Filiberto Gómez), la estabilidad política se relacionó con el autoritarismo. A la muerte de Agustín Millán, en 1920, ilegalmente fue nombrado gobernador interino el general Abundio Gómez, quien sustituyó a Samuel Espinoza de los Monteros, que había sido designado por la Legislatura (Arreola, 1995: 40). Para tener mayor control, Abundio Gómez redujo el personal del gobierno y reprimió a los grupos opositores, como la Liga de Maestros del Estado de México (Jarquín, 2002: 143).

Las irregularidades en los procesos electorales de este tiempo eran dolosas e involucraban a sus principales organizadores, pues los presidentes municipales, alegando facultades que según ellos les confería la ley electoral, arbitraria

y sistemáticamente se negaban a instalar las juntas computadoras en los distritos donde habían triunfado diputados independientes y sólo instalaban las que ordenaba el gobernador del estado. “De esa manera, la elección de diputados siempre fue motivo de controversia” (Arreola, 1995: 113). La XXVIII Legislatura del estado era fiel al obregonismo representado por Abundio Gómez (Arreola, 1995: 115), y así la adhesión o simpatía de los ciudadanos se conseguía mediante presiones (Arreola, 1995: 125).

Este periodo se caracterizó por la dominación política de dos familias: Gómez Díaz y Riva Palacio, a través de un solo partido político. Filiberto Gómez, apoyado por su hermano Abundio, y aprovechando el control que ejercía sobre los jefes políticos y los clubes de distintas regiones de la entidad, fundó el Partido Socialista del Trabajo (PST), el 26 de febrero de 1925, sepultando así al Partido Laborista del Estado de México (Lugo, 2002: 31).

Antes de 1925, prevalecía el desorden y proliferaba gran cantidad de partidos efímeros. Por ejemplo, en las elecciones de diputados de 1920 participaron los clubes Liberal, José María Morelos y Pavón, Miguel Hidalgo, Liberal México, Liberal Álvaro Obregón, Vencedores de Celaya, Político Democracia, Trabajo y Emancipación, Liberal Patria y Justicia, Liberales de Metepec, Gómez Farías, Ley y Justicia, Benito Juárez, Liberal Independiente de Acolman, el Unión, la Liga Democrática de Sultepec; así como los partidos Liberal Independiente y Mariano Arista (AHEM, 1920). Sin embargo, no hay indicios de que ninguna de estas organizaciones se presentara en las elecciones para gobernador de 1921, donde concurren los partidos políticos Cooperativista, Nacional Agrarista, Liberal Constitucionalista y Laborista (Arreola, 1995: 116).

Con la fundación del PST, se incrementó la falta de equidad y competencia en las elecciones, pues era la organización política más estructurada y, desde su nacimiento, acaparó candidaturas en todos los niveles de gobierno, incluida la gubernatura. Aunque después de 1925 hubo otras organizaciones, como el Partido Radical Independiente del Estado de México, el Club Liberal Independiente Francisco I. Madero (opuesto al PST e integrado al Partido Nacional Agrarista) y el Partido Comunista (1937); prácticamente no representaron competencia para el PST, que en ocasiones fue presidido por los propios gobernadores Filiberto Gómez y Wenceslao Labra. Además, sus presidentes y los integrantes de sus mesas directivas se vincularon con el poder Legislativo, hasta el punto de que en 1929 “la Cámara de Diputados, íntegramente, era de ese partido” (Jarquín, 2005: 142).

El PST apoyó la fundación, en marzo de 1929, del Partido Nacional Revolucionario (PNR), el primer antecedente del actual PRI. Pero no se le fusionó. En los años inmediatos, la relación entre ambos partidos pasó de ser muy estrecha a manifestar conflictos intensos. El mismo año de la creación del PNR, Filiberto Gómez era el presidente del PST y se convirtió también en el presidente del Comité

Regional del PNR en el Estado de México. En 1932, ambas organizaciones no sólo compartían al mismo presidente en el Estado de México, Abelardo Montaña, sino también al mismo Comité Regional. Pero 1932 fue también el año del inicio de un conflicto agudo entre los dos partidos. Ese mismo año, Carlos Riva Palacio y Filiberto Gómez, dirigentes del PST, decidieron disolver el consejo directivo que compartían ambas organizaciones y nombraron uno nuevo sólo para su partido.

En los inicios de la década de 1930, el PST era el partido con mayor presencia en el estado, sobre todo en la capital. El PST organizó los “Primeros juegos deportivos de la Revolución”, el “Congreso iberoamericano de estudiantes”, exposiciones, mítines masivos, eventos culturales, inauguraciones. Otros datos que corroboran su amplia presencia en el estado serían la posesión de un laboratorio químico en la Escuela Industrial y de Artes y Oficios, que la Escuela Hogar tuviera su sede en los anexos del partido, el patrocinio y control de actividades deportivas y la fundación de la Biblioteca Obrera (Jarquín, 2005: 142).

En 1932, se corrió el rumor del destape, por parte del PNR, de un candidato ajeno al PST a la gubernatura del estado, a eso se le aunó la solicitud de ingreso al PST de militantes del PNR de otros estados. Al siguiente año, 1933, hubo una disputa entre los dos partidos para hacerse con la presidencia del PST. Por un lado, estaba la pretensión de que Wenceslao Labra (yerno de Filiberto Gómez y ex presidente del PST) volviera a encabezar el partido, debido a que Agustín Riva Palacio, presidente en ese momento, “ya no representaba fielmente los intereses de los gomistas” (Lugo, 2002; 33). Este intento de cambiar al presidente del partido fue rechazado por el PNR, que ganó la disputa al conseguir que Agustín Riva Palacio (hermano del senador Carlos Riva Palacio, presidente del PNR nacional de 1933 a 1934 y, como se indicó, ex aliado de Filiberto Gómez) permaneciera en la presidencia del partido, con la consigna, según parece, de obstaculizar al PST.

Los gobernadores del Estado de México en el periodo gomista fueron los siguientes: Abundio Gómez (1920-1921), Manuel Campos Mena (1921), Abundio Gómez (1921-1925), Carlos Riva Palacio (1925-1929), Filiberto Gómez (1929-1933), José Luis Solórzano (1933-1935), Eucario López (1935-1937), Wenceslao Labra (1937-1941) y Alfredo Zárate Albarrán (1941-1942).

Tras la muerte del gobernador Zárate Albarrán, en 1942, los gomistas entregaron una lista al presidente Ávila Camacho con los posibles sucesores, encabezada por el senador Alfonso Flores Mancilla y con Isidro Fabela en segundo lugar. Al proponer a este último, los gomistas firmaron “su sentencia de muerte” como “el grupo político que gobernó al Estado de México desde 1920, cuando interinamente se hizo cargo de la gubernatura el coronel Abundio Gómez”. Terminaban así 22 años de poder e iniciaba una nueva era en la política estatal (Lugo, 2002; 73). De forma similar, Arreola se expresa así sobre el final de este periodo: en 1941 “el PST deja de ser la organización dominante de la política local, aunque no pierda todavía en

determinadas regiones el control de algunas candidaturas de diputados y alcaldes” (Arreola, 1995: 165).

Los diputados de la XXXV Legislatura, en este momento histórico que se abrió con la muerte de Zárate Albarrán, renunciaron a la facultad de nombrar gobernador interino y aceptaron que fuese nombrado por el Ejecutivo federal para evitar “agitaciones inútiles en la entidad” (Arreola, 1995: 178-179). Ávila Camacho aprovechó la coyuntura para liquidar al gomismo, convertido en “un feudo casi intocable junto con los cacicazgos pueblerinos, que ya ofrecían más problemas que soluciones” (Jarquín, 2005: 153). Posteriormente, la mencionada Legislatura (aún gomista) intentó desconocer a Isidro Fabela, pero la Suprema Corte de Justicia desechó sus “demandas absurdas” (Jarquín, 2005: 154). Esta Legislatura estaba dividida en tres: los que apoyaban a Fabela, los que estaba en su contra y los indecisos. No obstante, más tarde, la misma XXXV Legislatura hizo las reformas necesarias para que Fabela se convirtiera en gobernador constitucional sustituto y cubriera el resto del periodo, hasta 1945 (Arreola, 1995: 183-185). El fin del gomismo significó el cambio de la élite política estatal y la subordinación total del gobernador de la entidad al presidente de la República.

La tercera etapa de la historia política mexiquense (1942-1975) se caracterizó, igual que la anterior, por una competencia electoral escasa, pero a ello sumó un nivel de la pluralidad de la Legislatura prácticamente nulo. La razón fue la hegemonía en el estado de un partido político de ámbito nacional que en 1946 cambió su nombre: de Partido de la Revolución Mexicana (PRM), que tuvo su antecedente en el PNR (1929 y 1938), a Partido Revolucionario Institucional (PRI), el cual ha permanecido hasta hoy en la gubernatura de la entidad.

Con la llegada de Isidro Fabela, en 1942, se inicia el predominio indiscutible en el Estado de México de esa fuerza política hegemónica en el ámbito nacional. Hasta 1951, sólo el Partido Popular (creado en 1947), el Partido de Reconstrucción y Unidad Nacional (1940) y la Federación de Partidos del Pueblo Mexicano (1946) hicieron cierto acto de presencia en la capital mexiquense (Arreola, 1995: 72-73). Después, la competencia fue prácticamente inexistente. Fabela fundó y organizó, dentro del PRI, una corriente política originaria de una zona específica del Estado de México que, con el paso de los años, se convertiría no sólo en la facción priista más importante en la entidad, sino también tendría una presencia reseñable en el ámbito nacional. Nos referimos, por supuesto, al llamado Grupo Atlacomulco, en virtud de que buena parte de sus integrantes provienen de la ciudad homónima ubicada al norte de la capital estatal.

En este periodo, a la estabilidad política y social, se sumó un desarrollo socioeconómico sin precedentes en la historia estatal. El hecho de que el Estado de México sea hoy la segunda entidad federativa del país por el tamaño de su economía (la primera es el Distrito Federal), en lo fundamental, se origina en

este periodo. Parte del éxito en el desarrollo socioeconómico de este periodo se debió al control de la conflictividad laboral, por ejemplo, de 380 emplazamientos a huelga que hubo entre 1946 y 1951, sólo tres se consumaron (Jarquín, 2002: 160). Asimismo, en este periodo se amplió el universo de la ciudadanía, pues en 1954 las mujeres mexiquenses obtuvieron la totalidad de sus derechos políticos (desde 1951, habían podido votar y ser votadas, pero sólo en las elecciones de ayuntamientos). De hecho, en este mismo año, la XXXIX Legislatura incluyó, como representante del distrito de Lerma, a la primera diputada del Estado de México, Clara del Moral de Lara, quien, además, fue nombrada presidenta de la Gran Comisión de dicha Legislatura.

Sin embargo, en cuanto al estado de derecho, los posibles avances no fueron en absoluto halagüeños (de hecho tampoco lo fueron en los periodos subsecuentes, lo que explica el enorme déficit que en esta materia se tiene todavía en la actualidad). Un botón de muestra sobre cómo la normatividad seguía sin ser respetada plenamente ni por las máximas autoridades locales: en 1951, Salvador Sánchez Colín, siendo diputado de la XXXVIII Legislatura, fue electo gobernador y desempeñó ambos cargos durante dos meses, pese a que, con ello, contravenía preceptos constitucionales. Por otro lado, las irregularidades electorales tampoco eran inusuales, como demostraría el hecho de que en la elección a la gubernatura del estado de 1957 el número de votantes rebasó el número de empadronados en varias casillas (Arreola, 1995: 254, 261).

En cuanto al Poder Ejecutivo, destacan dos aspectos: que todos los gobernadores, después de Isidro Fabela, cumplieron el periodo de seis años previsto por la Constitución y que los cuatro gobernadores que siguieron a Del Mazo Vélez (1945-1951), sucesor, a su vez de Isidro Fabela, fueron candidatos únicos: Salvador Sánchez Colín (1951-1957), Gustavo Baz Prada (1957-1963), Juan Fernández Albarrán (1963-1969) y Carlos Hank González (1969-1975). El Partido Acción Nacional (PAN) no postulaba candidatos a gobernador, y los partidos Popular Socialista (PPS) y Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM) solían respaldar las candidaturas priistas.

En realidad, los partidos de oposición tenían una importancia escasa. El PPS (aliado del PRI, como dijimos, por lo menos en las elecciones de gobernador) ganó las elecciones de ayuntamiento en Oztolotepec en 1963, siendo la primera vez que el PRI perdía una contienda en la entidad (Lugo, 2002: 81). Por otra parte, el PAN había comenzado a operar formalmente en el Estado de México a principios de los sesenta, pero la represión y el hostigamiento de que era objeto por parte del partido hegemónico hizo que su refugio natural fuera la zona de mayor crecimiento urbano, Naucalpan y Tlalnepantla. A partir de 1966 tuvo más presencia en municipios como Atenco, Capulhuac, San Antonio La Isla y Melchor Ocampo. Por fin, en 1967 ganó una diputación federal en Tlalnepantla y en 1969 se le reconocieron triunfos municipales en Amecameca y Melchor Ocampo (Arreola, 1995: 285).

Con la creación de la Comisión Estatal Electoral (CEE), en 1966, no hubo muchos cambios en relación con la equidad de las competencias electorales ni con la pluralidad y autonomía de los poderes, pues, entre otras cuestiones, el PRI tenía la mayoría absoluta de los comisionados electorales: en 1966 tenía a cuatro comisionados de seis y en 1975 cuatro de siete, además de que el resto de los integrantes de la CEE eran dos representantes del Poder Ejecutivo (el secretario General de Gobierno y el director de Gobernación) y uno del Legislativo, todos de extracción priista, por lo que los organismos electorales estaban controlados (Arreola, 1995: 77). Con todo, este poder sobre el sistema electoral fue un factor más entre los que contribuyeron a la falta de pluralidad del Congreso durante toda la etapa, incluyendo la XLV Legislatura (1972-1975), que fue el último Congreso unipartidista (Arana, 2002: 253-254). Como veremos enseguida, a partir de 1975 se pasó a un sistema diferente, que permitió la incorporación de miembros de la oposición al Poder Legislativo estatal.

La cuarta etapa, que abarcó desde 1975 hasta 1996, se caracterizó, en primer lugar, por el mantenimiento de la hegemonía priista en la Legislatura. Sin embargo, hubo un cambio importante dentro del régimen político de partido dominante, pues aumentó tanto la competencia electoral como la pluralidad en el seno del Poder Legislativo del Estado de México, por más que tanto la una como la otra distaran todavía de alcanzar los niveles adecuados para que un régimen político sea caracterizado como democrático. Por este motivo, tales cambios pueden ser conceptualizados como parte de un proceso de liberalización de un régimen autoritario. En este proceso, desempeñó un papel importante el cambio de sistema electoral, que dejó de ser exclusivamente de mayoría relativa, para convertirse en uno de naturaleza mixta, donde también había diputados de representación proporcional.

Por otro lado, en este periodo se mantuvo también la estabilidad política, aunque sólo el primer periodo gubernamental fue cubierto en su totalidad por el gobernador electo: Jorge Jiménez Cantú. Los tres periodos siguientes fueron cumplidos por dos gobernadores cada uno, porque los mandatarios electos –Alfredo del Mazo González, Mario Ramón Beteta y Emilio Chuayffet Chemor– pasaron a ocupar otros cargos o funciones. Los gobernadores que completaron dichos periodos gubernamentales fueron, respectivamente, Alfredo Baranda, Ignacio Pichardo Pagaza y César Camacho Quiroz.

A diferencia de la etapa anterior, en ésta hubo cierta competencia electoral. Las elecciones de gobernador ya no fueron de candidato único. En 1975 contendieron formalmente J. G. Silva Flores (del PAN) y Gustavo G. Velázquez (del PPS) contra Jorge Jiménez Cantú, del PRI. En 1981, Edmundo Jardón (del Partido Comunista Mexicano), Gonzalo Altamirano Dimas (del PAN) y Elizabeth Corona (del Partido Socialista de los Trabajadores) lo hicieron con el candidato priista Alfredo del Mazo. En 1987 el candidato del PRI, Mario Ramón Beteta, se enfrentó a 13 candidatos de

distintas organizaciones: Unidad Popular Mexiquense, Movimiento Revolucionario Popular y Unidad de Izquierda Comunista, además de los partidos Acción Nacional, Socialista Unificado de México, Mexicano de los Trabajadores, Revolucionario de los Trabajadores, de los Trabajadores Zapatistas, Popular Revolucionario, Popular Socialista, Demócrata Mexicano, Socialista de los Trabajadores y Auténtico de la Revolución Mexicana. Más allá de que de estas 13 organizaciones, sólo ocho tuvieran registro oficial, el cambio con el periodo anterior es notable (Arreola, 1995: 309-311). Por su parte, contra Emilio Chuayffet Chemor compitieron, por más que no lo hicieran con el grado de equidad exigible en las democracias, ocho candidatos de los partidos Acción Nacional, Popular Socialista, de la Revolución Democrática, Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional, Auténtico de la Revolución Mexicana, Demócrata Mexicano, del Trabajo y Verde Ecologista de México (Arreola, 1995: 325).

Sin embargo, la importancia que adquirieron los partidos políticos de oposición en este periodo de la historia política mexiquense no se tradujo en la fundación de organizaciones políticas estatales que, por otra parte, siguen sin tener relevancia en el sistema de partidos de la entidad. La creación en 1990 del Partido Revolucionario de los Trabajadores Zapatistas del Estado de México (PRTZ) tuvo cierta importancia en este sentido, pero nunca fue realmente competitivo (IEEM, 2008: 80).

Con todo, los procesos electorales no sólo adolecieron de inequidad a favor del partido dominante, sino que mantuvieron prácticas que ponían de manifiesto el largo camino que todavía quedaba por recorrer, también en otros sentidos, para que pudieran tenerse por realmente democráticos. Álvaro Arreola da cuenta de algunas de las anomalías frecuentes en este periodo. Por ejemplo, en las elecciones de 1975 se puso de manifiesto, como en tantas otras ocasiones, la parcialidad de los medios de comunicación en sus ataques a los candidatos del PAN y PPS. Otro ejemplo: a las impugnaciones del PAN ante la Procuraduría General de la República en contra del candidato priista Mario Ramón Beteta, en las elecciones de 1987, por no cumplir con el requisito constitucional de residir en el Estado de México por lo menos en los últimos cinco años (pues no era originario de la entidad); se les dio trámite, pero no obtuvieron el veredicto esperado, lo que no es sorprendente si se considera que la Comisión de Procesos Electorales de la Legislatura encargada de analizar el caso, estaba integrada en su totalidad por legisladores priistas. Por último, durante toda la etapa, hubo comportamientos que afectaban profundamente la legitimidad de los procesos electorales en cuestión: robo de urnas, recuentos electorales de casilla fuera del lugar destinado para ello, falsificación de nombres en los padrones electorales, expulsión ilegal de representantes de partidos opositores, etcétera (Arreola, 1995: 288, 302, 313-314).

Una manifestación de insuficiente independencia de los poderes públicos, que como vimos es una de las características principales de la democracia, era la

parcialidad de la Comisión Estatal Electoral, la institución encargada en esos años de organizar las elecciones. En efecto, el PRI, como es lógico por otra parte debido a su hegemonía en la Legislatura, mantuvo la mayoría absoluta de los comisionados representantes de los partidos políticos en dicha Comisión: en 1978 tenía cinco comisionados de ocho, en 1990 nueve de 16, y en 1993 14 de 23 (Arreola, 1995: 76). Sin desconocer que la creación de esta Comisión Estatal Electoral significó un paso adelante en el proceso de institucionalización y autonomía de los organismos encargados de organizar las elecciones estatales, se debe admitir también que no representó, en absoluto, la solución definitiva al respecto.

A lo largo de los poco más de 20 años que duró este periodo, aumentó el número de los diputados que integraban el Poder Legislativo mexiquense, al pasar de 24 en la XLVI Legislatura (1975-1978), a más del doble: 66 en la LII Legislatura (1993-1996). Este incremento se debió sobre todo al que se produjo en el número de diputaciones de representación proporcional, que en las siete Legislaturas que integraron esta etapa, pasó de tres a 26. No obstante, el número de diputados de mayoría relativa se ubicó en 40 en la LII Legislatura, cuando en la XLVI Legislatura era de 21. El mayor incremento de diputados de representación proporcional, en comparación con el de mayoría relativa, favoreció la mayor competencia en las elecciones legislativas estatales y la mayor pluralidad del Poder Legislativo del Estado de México a que nos hemos referido.

Esto no se contradice con el hecho de que el PRI mantuvo la mayoría absoluta en el Congreso durante toda esta etapa, sino que explica el descenso de su importancia relativa en la Asamblea: de tener el 88 por ciento en la XLVI Legislatura, bajó al 61 por ciento en la LII Legislatura. Por su parte, el PAN se consolidó como la segunda fuerza política de la entidad: pese a que en la XLVII Legislatura no tuvo escaños, su presencia aumentó de 8 por ciento en la XLVI a 18 por ciento en la LII Legislatura.

Según se muestra en los cuadros 1.2 y 1.3, la pluralidad del Poder Legislativo mexiquense aumentó. En las dos primeras Legislaturas del periodo, el PRI compartió escaños del Poder Legislativo estatal con dos partidos: el PAN y el PPS en la XLVI Legislatura, y el PPS y el PARM en la XLVII Legislatura. En las XLVIII Legislatura y la LII Legislatura compartió curules con cinco partidos: PAN, PPS, PARM, PSUM y PST en el primer caso; y con PAN, PRD, PPS, PVEM y PFCRN en el segundo. En las Legislaturas XLIX y LI legisló con otros seis partidos: PAN, PPS, PARM, PST, PMS-PRT y PDM en la primera; y con PAN, PRD, PPS, PARM, PFCRN y PDM en la segunda. Finalmente, de 1987 a 1990 (L Legislatura) el PRI compartió el espacio legislativo con siete partidos: PAN, PPS, PARM, PMS-PRD, PRT, PST-PFCRN y PDM.

En la quinta y última etapa (1996-2010), con respecto al Poder Legislativo del Estado de México, los niveles de competencia electoral y de pluralidad han alcanzado cotas que permiten caracterizar como democrática una institución de este

tipo, más allá de que no se haya producido la alternancia en la cúspide del Poder Ejecutivo. El gobernador local ha seguido siendo miembro del PRI durante todo este periodo. Otra continuidad de esta última etapa de la historia política local se refiere a la estabilidad política, que no fue alterada en el proceso de transición democrática que protagonizó el estado y, simultáneamente, el país.

Uno de los factores explicativos de esta transición fue la creación, tanto en el ámbito estatal como en el federal, de sendas instituciones electorales con estándares de profesionalidad y autonomía sustancialmente mayores que los de las instituciones a las que sustituyeron. Nos referimos, obviamente, al Instituto Federal Electoral y al Instituto Electoral del Estado de México. Como muestra de su autonomía, en la actualidad el Consejo Electoral de éste está integrado por 15 miembros, de los cuales ocho (con voz y voto) son ciudadanos sin afiliación partidista y siete son los consejeros representantes de partidos (sólo con voz), uno por cada partido registrado oficialmente (PT, PRI, PAN, PRD, PVEM, Convergencia y NA).

El primer proceso electoral que organizó el IEEM fue, precisamente, el de diputados y ayuntamientos de 1996, que fue el que dio inicio a esta etapa a la que ahora nos referimos. En esas elecciones compitieron nueve partidos políticos, de los cuales seis quedaron con representación en la LIII Legislatura, en la que, por primera vez desde su nacimiento, el PRI no obtuvo la mayoría absoluta de los diputados ni la totalidad de los escaños por mayoría relativa.

El número de diputados, durante este periodo, se ha mantenido constante en 75 (45 de mayoría relativa y 30 de representación proporcional). De 1996 a 2009 en cuatro Legislaturas consecutivas (de la LIII a la LVI) ningún partido tuvo mayoría absoluta. En ellas, la primera fuerza política se ha alternado entre los tres principales partidos políticos de la actualidad (que coinciden con los más importantes en el ámbito federal). En la LIII Legislatura (1996-2000) el PRI obtuvo 40 por ciento y el PAN 22 por ciento. En la LIV Legislatura (2000-2003) el PAN consiguió 39 por ciento y el PRI 33 por ciento. En la LV Legislatura (2003-2006) el PRI obtuvo 32 por ciento y el PAN 31 por ciento. En la LVI Legislatura (2006-2009) el PRD se hizo con 28 por ciento y el PAN con 27 por ciento (el PRI fue la tercera fuerza política en esta ocasión, con 25 por ciento). Esas cuatro Legislaturas fueron integradas por seis partidos. Cinco estuvieron siempre presentes: PRI, PAN, PRD, PVEM, y PT. Por su parte, el Partido Cardenista sólo estuvo en la LIII Legislatura, el Partido Democracia Social sólo participó en la LIV Legislatura y Convergencia lo hizo en las dos últimas: la LV Legislatura y la LVI Legislatura.

En la actualidad, la LVII Legislatura, que inició en septiembre de 2009, se integra por ocho partidos políticos: el PRI recuperó la mayoría absoluta, con 52 por ciento de las curules, seguido por el PAN (16 por ciento) y el PRD (11 por ciento). Los otros cinco partidos con representación en esta Legislatura son el PVEM, el PT, Convergencia, NA y el PSD. Nueva Alianza obtuvo seis diputados, dos menos que

el PRD; PVEM, PT y Convergencia consiguieron tres curules cada uno; en tanto que el PSD sólo obtuvo una.

A lo largo de los 15 años sobre los que se extiende esta última etapa de la historia política mexiquense, relacionada, como hemos visto, con cinco Legislaturas; los diputados priistas han oscilado entre 30 y 39, una variación más reducida que la mostrada por los otros dos partidos principales de la entidad: los diputados panistas oscilaron entre 29 y 12, en tanto que los perredistas lo hicieron entre 21 y 8. Esto deja abierta las puertas a la incertidumbre que caracteriza a todo régimen democrático.

ANEXO I

CUADRO 1.1 Diputados de mayoría relativa y de representación proporcional

LEGISLATURA	PERIODO	DIPUTADOS ^a
XXIII Legislatura	1909-1911	17 / 17
XXIV Legislatura	1911-1913	17 / 17
XXV Legislatura	1913-1917	17 / 17
XXVI Legislatura	1917-1919	17 / 17
XXVII Legislatura	1919-1921	19 / 19
XXVIII Legislatura	1921-1923	19 / 19
XXIX Legislatura	1923-1925	19 / 19
XXX Legislatura	1925-1927	19 / 19
XXXI Legislatura	1927-1929	19 / 19
XXXII Legislatura	1929-1931	19 / 19
XXXIII Legislatura	1931-1935	12 / 12 ^b
XXXIV Legislatura	1935-1939	12 / 12
XXXV Legislatura	1939-1943	12 / 12
XXXVI Legislatura	1943-1947	12 / 11
XXXVII Legislatura	1947-1950	11 / 11
XXXVIII Legislatura	1950-1954	11 / 11
XXXIX Legislatura	1954-1957	13 / 13
XL Legislatura	1957-1960	13 / 13
XLI Legislatura	1960-1963	13 / 13
XLII Legislatura	1963-1966	13 / 13
XLIII Legislatura	1966-1969	13 / 13
XLIV Legislatura	1969-1972	15 / 15
XLV Legislatura	1972-1975	15 / 15
XLVI Legislatura	1975-1978	24 / 21 / 3
XLVII Legislatura ^c	1978-1981	34 / 28 / 6
XLVIII Legislatura ^d	1981-1984	37 / 28 / 9
XLIX Legislatura	1984-1987	44 / 33 / 11
L Legislatura ^e	1987-1990	45 / 33 / 12
LI Legislatura	1990-1993	57 / 34 / 23
LII Legislatura	1993-1996	66 / 40 / 26
LIII Legislatura	1996-2000	75 / 45 / 30
LIV Legislatura	2000-2003	75 / 45 / 30
LV Legislatura ^f	2003-2006	75 / 45 / 30
LVI Legislatura ^f	2006-2009	75 / 45 / 30
LVII Legislatura ^g	2009-2012	75 / 45 / 30

Fuente: elaboración de los autores, a partir de la información de Arana Pozos (2002: 221-309), salvo indicación contraria.

Notas:

- a) La primera cifra alude al total de diputados; la segunda, a los de mayoría relativa; y la tercera, a los de representación proporcional. Respecto a los de mayoría relativa, en todos los casos el número de diputados coincide, lógicamente, con el número de distritos; con la excepción de la XXXVI Legislatura

que, pese a tener 12 distritos, tuvo 11 diputados, pues en el distrito de Valle de Bravo se anuló la elección.

- b) Arreola (1995: 388) señala que eran 13 diputados, al contemplar uno por Tenancingo, pero en el mapa correspondiente no incluye este distrito (Arreola, 1995: 422).
- c) Arreola (1995: 402) sólo pone 27 diputados de mayoría relativa, al no incluir al diputado del distrito de Texcoco, que era el presidente de la Gran Comisión.
- d) Arreola (1995: 404) coincide con la primera edición del libro de Arana Pozos (1998: 95-96), al considerar nueve diputados de representación proporcional. La veracidad de este dato se corroboró en la *Gaceta del Gobierno*, tomo CXXXII, núm. 26, 29 de agosto de 1981, pues Arana Pozos (2002: 260-264) sólo menciona siete.
- e) Arreola (1995: 408) señala 11 diputados de representación proporcional, pues, a diferencia de Arana Pozos (2002: 274), no toma en cuenta a María de los Ángeles Segura, que aparece como diputada propietaria de representación proporcional por el PARM.
- f) IEEM (2010).
- g) GEM (2010).

CUADRO 1.2 Integración de los congresos pluripartidistas (números absolutos)

LEGISLATURA	PERIODO	TOTAL	PARTIDOS POLÍTICOS ^a								
			PRI	PAN	PRD	PPS	PARM	PVEM	PT	OTROS ^b	
XLVI Legislatura	1975-1978	24	21	2			1				
XLVII Legislatura	1978-1981	34	28				3	3			
XLVIII Legislatura	1981-1984	37	28	3			2	1			3
XLIX Legislatura	1984-1987	44	33	3			2	1			5
L Legislatura	1987-1990	45	33	3			1	2			6
LI Legislatura	1990-1993	57	34	9	8		1	1			4
LII Legislatura	1993-1996	66	40	12	9		1		2		2
LIII Legislatura ^c	1996-2000	75	30	22	16				4	2	1
LIV Legislatura ^d	2000-2003	75	25	29	16				2	2	1
LV Legislatura ^d	2003-2006	75	24	23	19				4	3	2
LVI Legislatura ^d	2006-2009	75	19	20	21				9	3	3
LVII Legislatura ^e	2009-2012	75	39	12	8				3	3	10

Fuente: elaboración de los autores, a partir de la información de Arana Pozos (2002: 254-309), salvo indicación contraria.

Notas:

- a) Partido Revolucionario Institucional (PRI), Partido Acción Nacional (PAN), Partido de la Revolución Democrática (PRD), Partido Popular Socialista (PPS), Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM), Partido Socialista de los Trabajadores (PST), Partido Socialista Unificado de México (PSUM), Partido Demócrata Mexicano (PDM), Partido Mexicano Socialista (PMS), Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT), Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional (PFCRN), Partido Verde Ecologista de México (PVEM), Partido del Trabajo (PT), Partido Cardenista (PC), Partido Democracia Social (PDS), Convergencia (C), Nueva Alianza (NA) y Partido Socialdemócrata (PSD).
- b) Los diputados indicados en esta columna son de los partidos señalados en seguida. XLVIII Legislatura: dos del PSUM y uno del PST. XLIX Legislatura: dos del PST, dos del PMS-PRT y uno del PDM. L Legislatura: tres del PMS-PRT, uno PRT, uno del PST – PFCRN y uno del PDM. LI Legislatura: tres del PFCRN y uno del PDM. LII Legislatura: dos del PFCRN. LIII Legislatura: uno del PC. LIV Legislatura: uno del PDS. LV Legislatura: dos de Convergencia. LVI Legislatura: tres de Convergencia. LVII Legislatura: tres de Convergencia, seis de NA y uno del PSD.
- c) c Arana (2002: 288-301) e IEEM (2010).

EL PODER PÚBLICO DEL ESTADO DE MÉXICO

d) d IEEM (2010).

e) e GEM (2010).

CUADRO 1.3 Integración de los congresos pluripartidistas^a

LEGISLATURA	PERIODO	TOTAL DIPUTADOS	PRI		PAN		PRD		OTROS	
			Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
XLVI Legislatura	1975-1978	24	21	88%	2	8%			1	4%
XLVII Legislatura	1978-1981	34	28	82%					6	18%
XLVIII Legislatura	1981-1984	37	28	76%	3	8%			6	16%
XLIX Legislatura	1984-1987	44	33	75%	3	7%			8	18%
L Legislatura	1987-1990	45	33	73%	3	7%			9	20%
LI Legislatura	1990-1993	57	34	60%	9	16%	8	14%	6	10%
LII Legislatura	1993-1996	66	40	61%	12	18%	9	14%	5	7%
LIII Legislatura	1996-2000	75	30	40%	22	29%	16	21%	7	10%
LIV Legislatura	2000-2003	75	25	33%	29	39%	16	21%	5	7%
LV Legislatura ^b	2003-2006	75	24	32%	23	31%	19	25%	9	12%
LVI Legislatura ^b	2006-2009	75	19	25%	20	27%	21	28%	15	20%
LVII Legislatura ^c	2009-2012	75	39	52%	12	16%	8	11%	16	21%

Fuente: elaboración de los autores, a partir de la información de Arana Pozos (2002: 254-309), salvo indicación contraria.

Notas:

a) Los nombres completos a los que se refieren las siglas de este cuadro se encuentran en el cuadro 1.2.

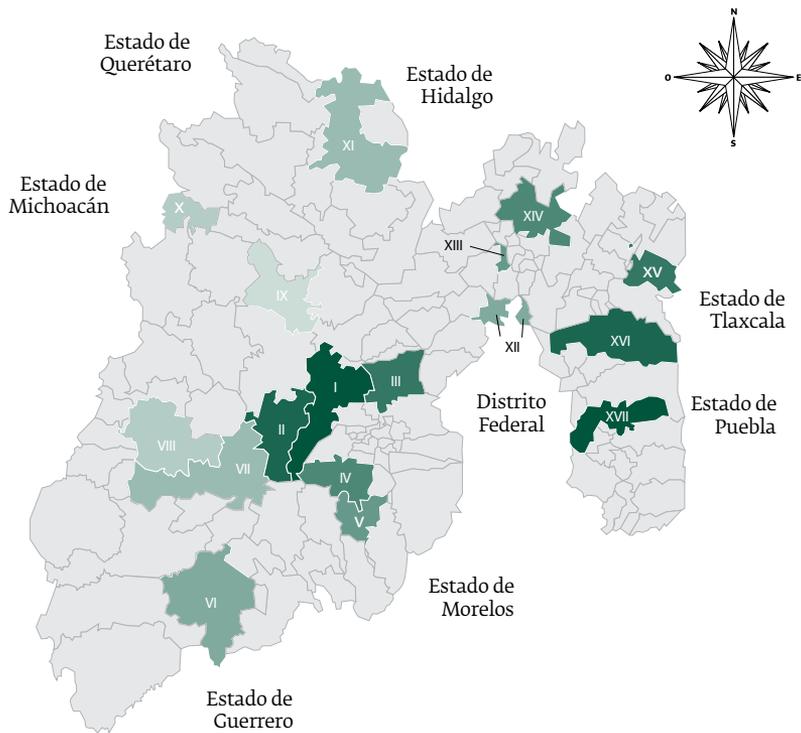
b) IEEM (2010).

c) GEM (2010).

HISTORIA DEL PODER LEGISLATIVO EN EL SIGLO XX

MAPA 1.1

Distritos electorales en 1909- 1919



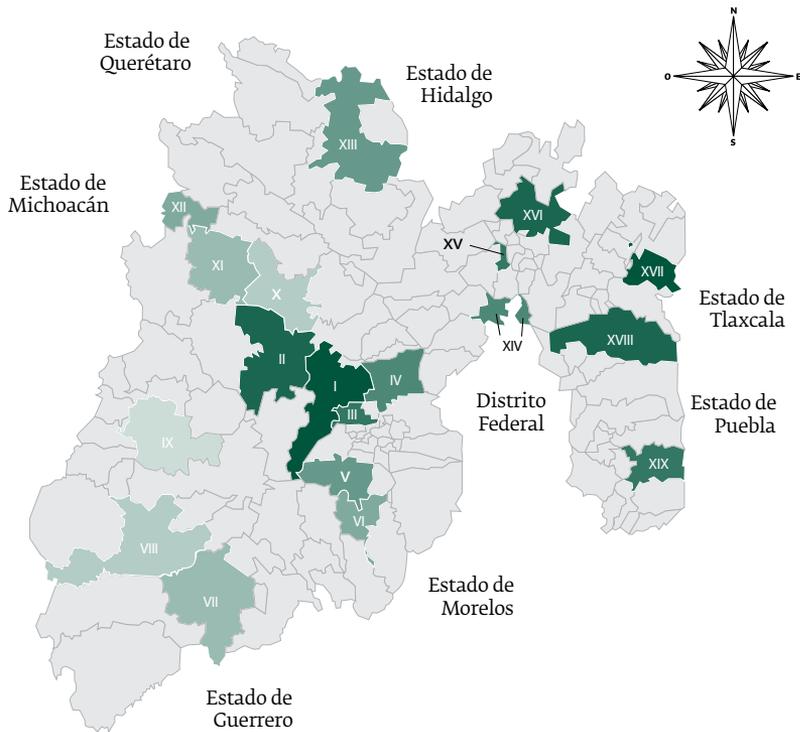
- | | |
|-----------------------|-------------------|
| I. Toluca | X. El Oro |
| II. Zinacantepec | XI. Jilotepec |
| III. Lerma | XII. Tlalnepantla |
| IV. Tenango del Valle | XIII. Cuautitlán |
| V. Tenancingo | XIV. Zumpango |
| VI. Sultepec | XV. Otumba |
| VII. Temascaltepec | XVI. Texcoco |
| VIII. Valle de Bravo | XVII. Chalco |
| IX. Ixtlahuaca | |

Fuente: elaboración de los autores, a partir de la información de Arana Pozos (2002) y Arreola (1995).

EL PODER PÚBLICO DEL ESTADO DE MÉXICO

MAPA 1.2

Distritos electorales en 1919-1925

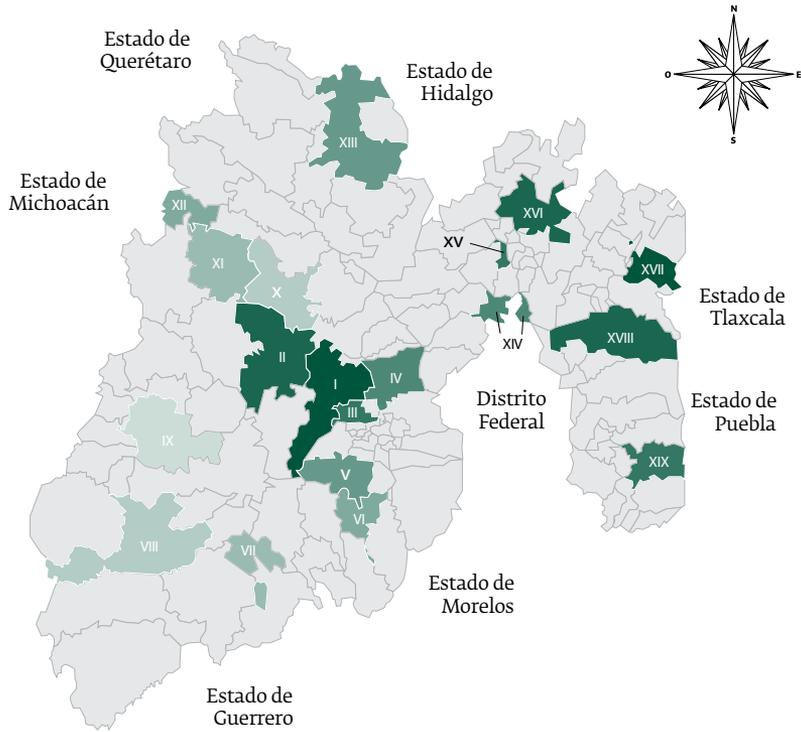


- | | |
|------------------------|-----------------------------|
| I. Toluca | XI. San Felipe del Progreso |
| II. Almoloya de Juárez | XII. El Oro |
| III. Metepec | XIII. Jilotepec |
| IV. Lerma | XIV. Tlalnepantla |
| V. Tenango del Valle | XV. Cuautitlán |
| VI. Tenancingo | XVI. Zumpango |
| VII. Sultepec | XVII. Otumba |
| VIII. Tejupilco | XVIII. Texcoco |
| IX. Valle de Bravo | XIX. Amecameca |
| X. Ixtlahuaca | |

Fuente: elaboración de los autores, a partir de la información de Arana Pozos (2002) y Arreola (1995).

HISTORIA DEL PODER LEGISLATIVO EN EL SIGLO XX

MAPA 1.3
Distritos electorales en 1925-1931

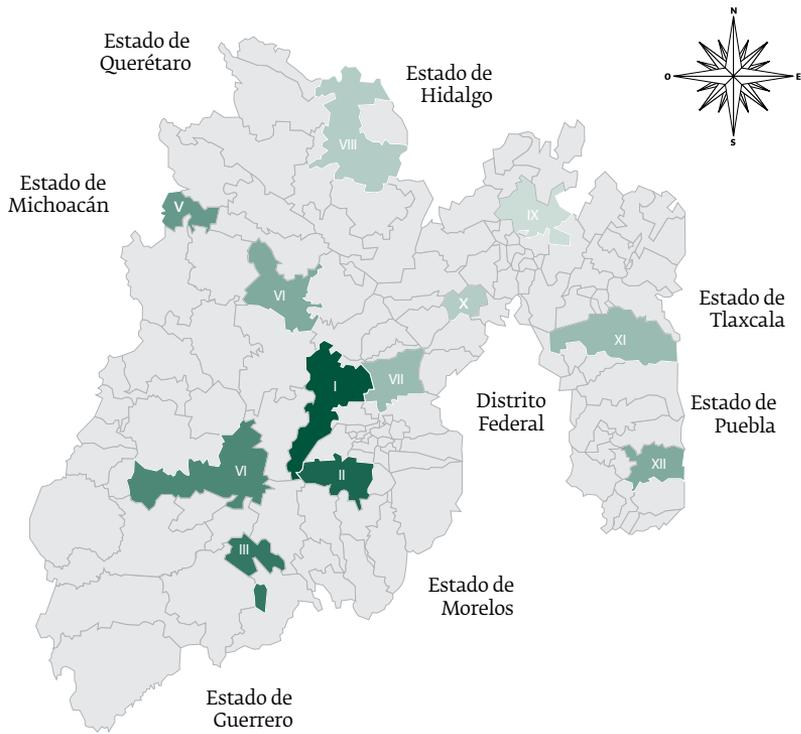


- | | |
|-----------------------------|-----------------------------|
| I. Toluca | XI. San Felipe del Progreso |
| II. Almoloya de Juárez | XII. El Oro |
| III. Metepec | XIII. Jilotepec |
| IV. Lerma | XIV. Tlalnepantla |
| V. Tenango del Valle | XV. Cuautitlán |
| VI. Tenancingo | XVI. Zumpango |
| VII. Almoloya de Alquisiras | XVII. Otumba |
| VIII. Tejupilco | XVIII. Texcoco |
| IX. Valle de Bravo | XIX. Amecameca |
| X. Ixtlahuaca | |

Fuente: elaboración de los autores, a partir de la información de Arana Pozos (2002) y Arreola (1995).

EL PODER PÚBLICO DEL ESTADO DE MÉXICO

MAPA 1.4
Distritos electorales en 1931-1935

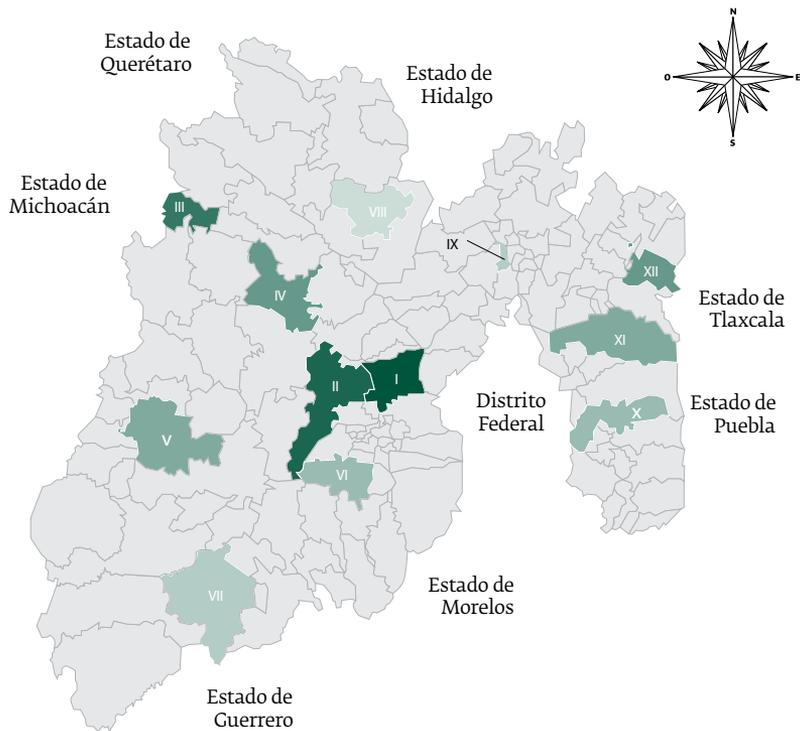


- | | |
|-----------------------------|-------------------------|
| I. Toluca | VII. Lerma |
| II. Tenango del Valle | VIII. Jilotepec |
| III. Almoloya de Alquisiras | IX. Zumpango |
| IV. Temascaltepec | X. Atizapán de Zaragoza |
| V. El Oro | XI. Texcoco |
| VI. Ixtlahuaca | XII. Amecameca |

Fuente: elaboración de los autores, a partir de la información de Arana Pozos (2002) y Arreola (1995).

HISTORIA DEL PODER LEGISLATIVO EN EL SIGLO XX

MAPA 1.5
Distritos electorales en 1935-1939

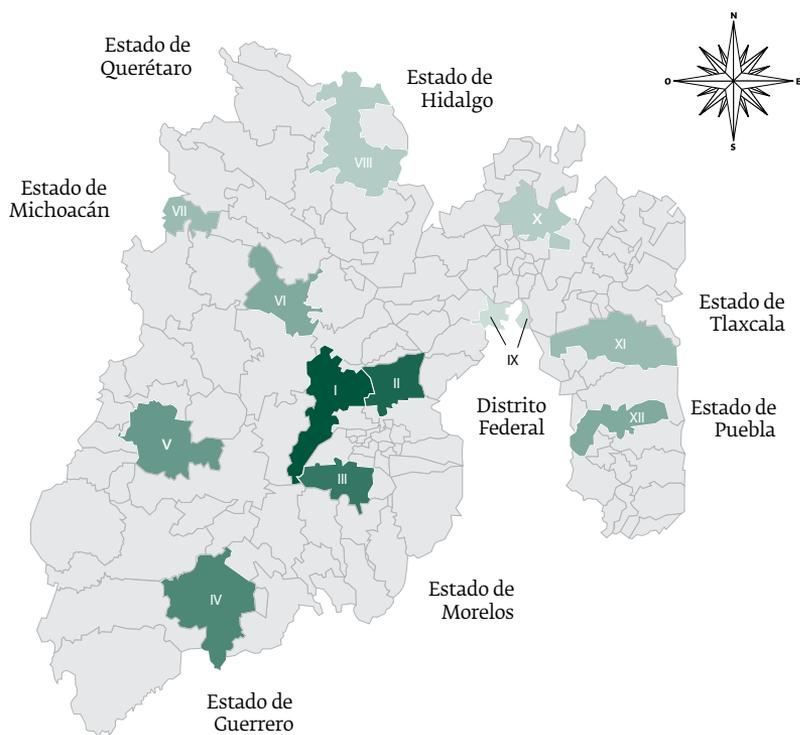


- | | |
|-----------------------|---------------------|
| I. Lerma | VII. Sultepec |
| II. Toluca | VIII. Chapa de Mota |
| III. El Oro | IX. Cuautitlán |
| IV. Ixtlahuaca | X. Chalco |
| V. Valle de Bravo | XI. Texcoco |
| VI. Tenango del Valle | XII. Otumba |

Fuente: elaboración de los autores, a partir de la información de Arana Pozos (2002) y Arreola (1995).

EL PODER PÚBLICO DEL ESTADO DE MÉXICO

MAPA 1.6
Distritos electorales en 1939-1943



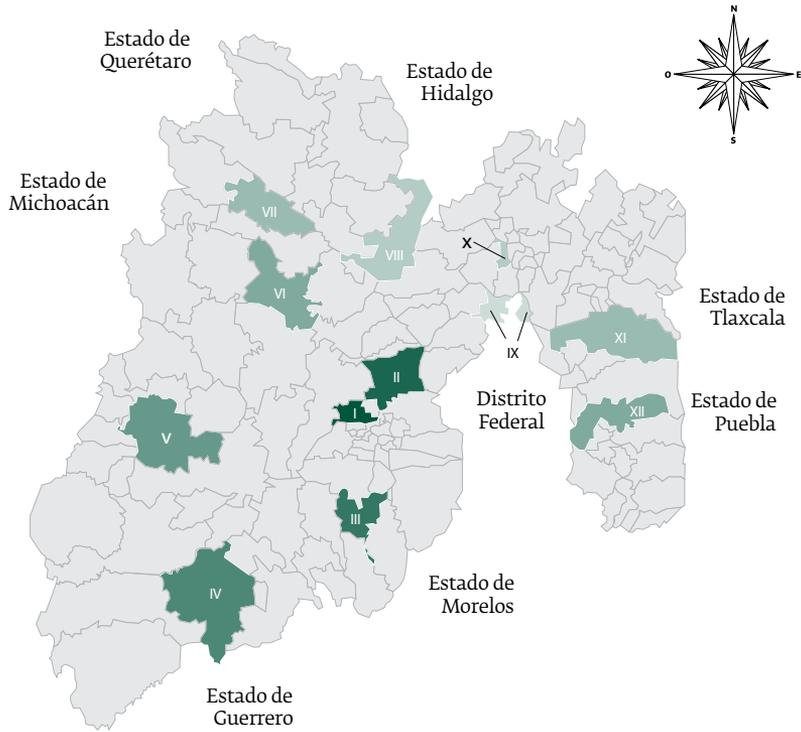
- I. Toluca
- II. Lerma
- III. Tenango del Valle
- IV. Sultepec
- V. Valle de Bravo
- VI. Ixtlahuaca

- VII. El Oro
- VIII. Jilotepec
- IX. Tlalnepantla
- X. Zumpango
- XI. Texcoco
- XII. Chalco

Fuentes: elaboración de los autores, a partir de la información de Arana Pozos (2002) y Arreola (1995).

HISTORIA DEL PODER LEGISLATIVO EN EL SIGLO XX

MAPA 1.7
Distritos electorales en 1943-1947

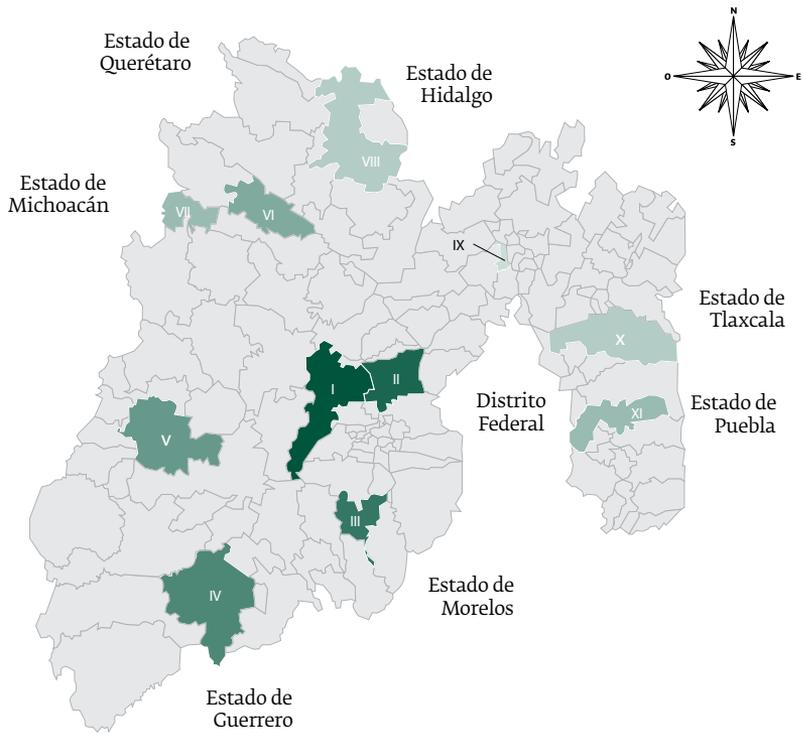


- | | |
|-------------------|------------------------|
| I. Metepec | VII. Atlacomulco |
| II. Lerma | VIII. Villa del Carbón |
| III. Tenancingo | IX. Tlalnepantla |
| IV. Sultepec | X. Cuautitlán |
| V. Valle de Bravo | XI. Texcoco |
| VI. Ixtlahuaca | XII. Chalco |

Fuente: elaboración de los autores, a partir de la información de Arana Pozos (2002) y Arreola (1995).

EL PODER PÚBLICO DEL ESTADO DE MÉXICO

MAPA 1.8
Distritos electorales en 1947-1950

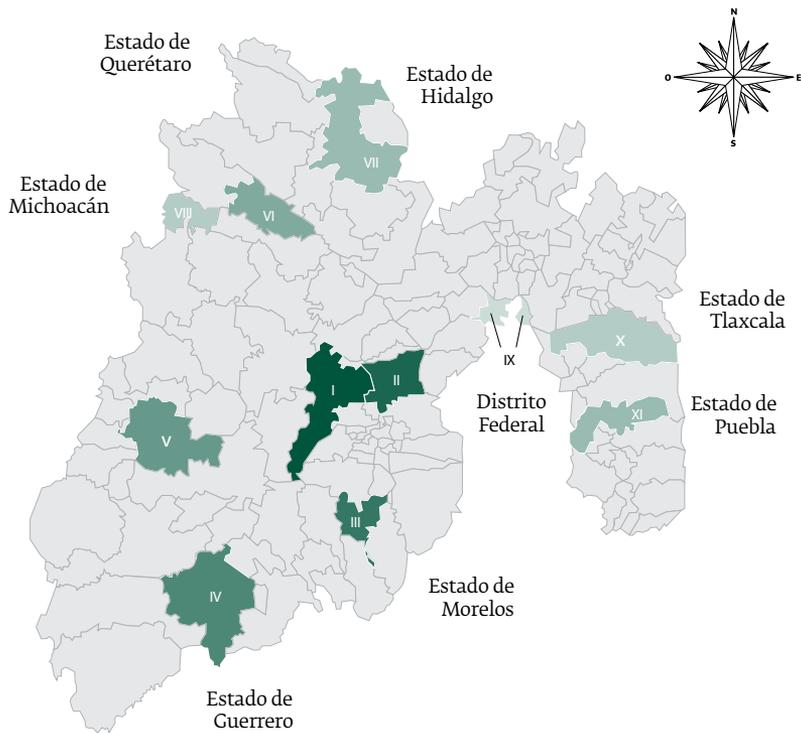


- | | |
|-------------------|-----------------|
| I. Toluca | VII. El Oro |
| II. Lerma | VIII. Jilotepec |
| III. Tenancingo | IX. Cuautitlán |
| IV. Sultepec | X. Texcoco |
| V. Valle de Bravo | XI. Chalco |
| VI. Atlacomulco | |

Fuente: elaboración de los autores, a partir de la información de Arana Pozos (2002) y Arreola (1995).

HISTORIA DEL PODER LEGISLATIVO EN EL SIGLO XX

MAPA 1.9
Distritos electorales en 1950-1954



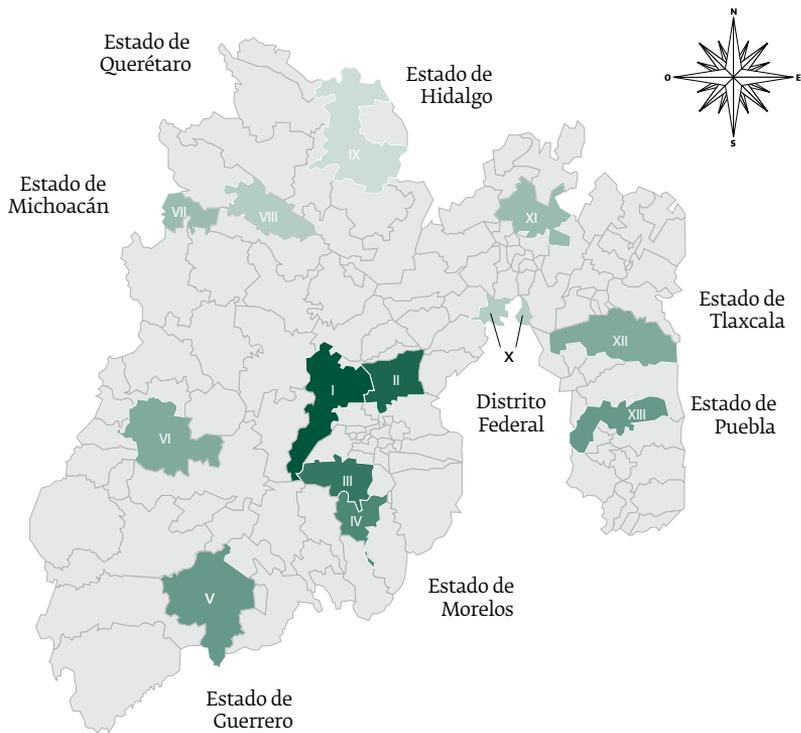
- | | |
|-------------------|------------------|
| I. Toluca | VII. Jilotepec |
| II. Lerma | VIII. El Oro |
| III. Tenancingo | IX. Tlalnepantla |
| IV. Sultepec | X. Texcoco |
| V. Valle de Bravo | XI. Chalco |
| VI. Atlacomulco | |

Fuente: elaboración de los autores, a partir de la información de Arana Pozos (2002) y Arreola (1995).

EL PODER PÚBLICO DEL ESTADO DE MÉXICO

MAPA 1.10

Distritos electorales en 1954-1969

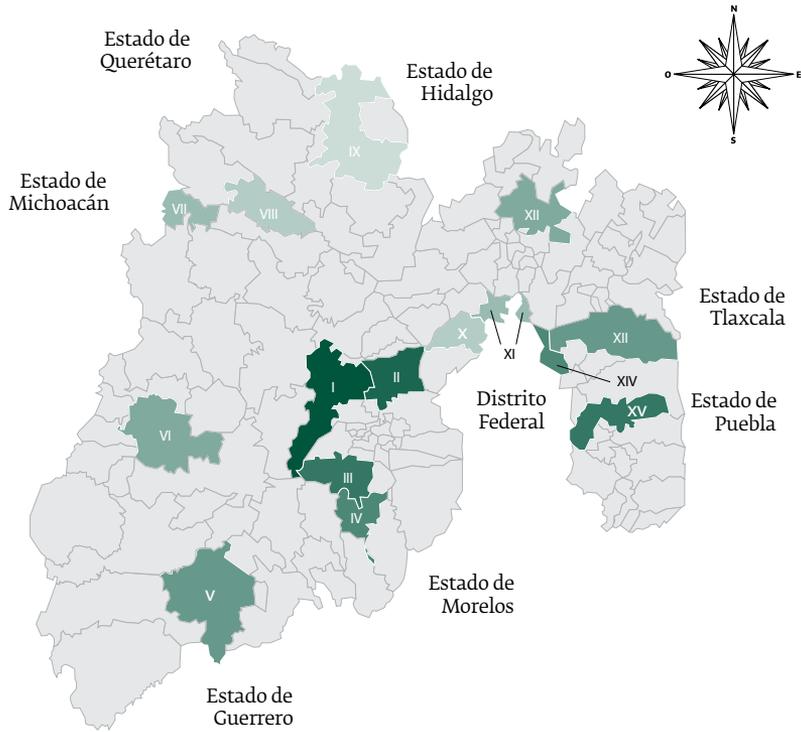


- | | |
|------------------------|-------------------|
| I. Toluca | VIII. Atlacomulco |
| II. Lerma | IX. Jilotepec |
| III. Tenango del Valle | X. Tlalnepantla |
| IV. Tenancingo | XI. Zumpango |
| V. Sultepec | XII. Texcoco |
| VI. Valle de Bravo | XIII. Chalco |
| VII. El Oro | |

Fuente: elaboración de los autores, a partir de la información de Arana Pozos (2002) y Arreola (1995).

HISTORIA DEL PODER LEGISLATIVO EN EL SIGLO XX

MAPA 1.11
Distritos electorales en 1969-1975

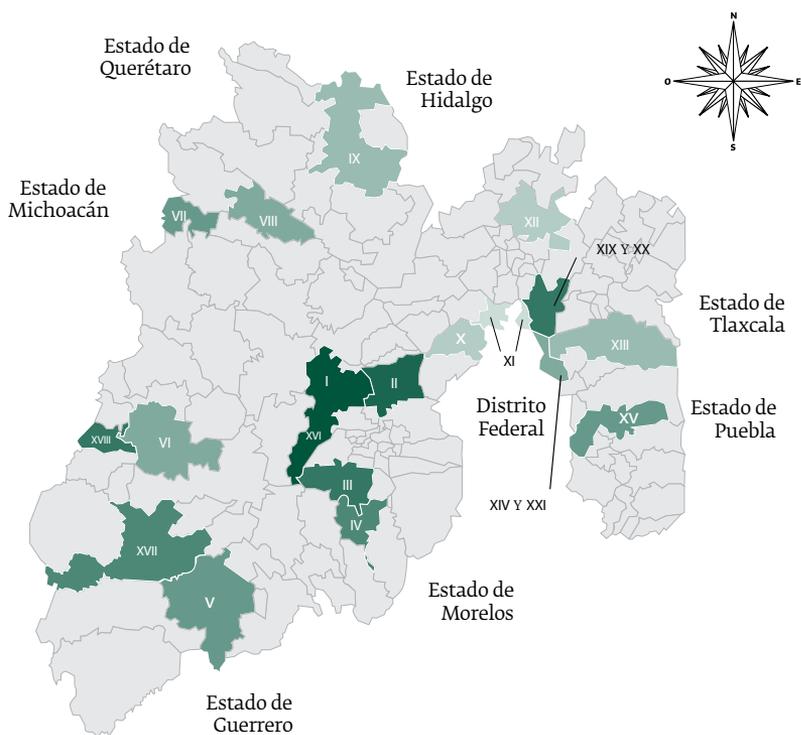


- | | |
|------------------------|---------------------|
| I. Toluca | IX. Jilotepec |
| II. Lerma | X. Naucalpan |
| III. Tenango del Valle | XI. Tlalnepantla |
| IV. Tenancingo | XII. Zumpango |
| V. Sultepec | XIII. Texcoco |
| VI. Valle de Bravo | XIV. Nezahualcóyotl |
| VII. El Oro | XV. Chalco |
| VIII. Atlacomulco | |

Fuente: elaboración de los autores, a partir de la información de Arana Pozos (2002) y Arreola (1995).

EL PODER PÚBLICO DEL ESTADO DE MÉXICO

MAPA 1.12
Distritos electorales en 1975-1978

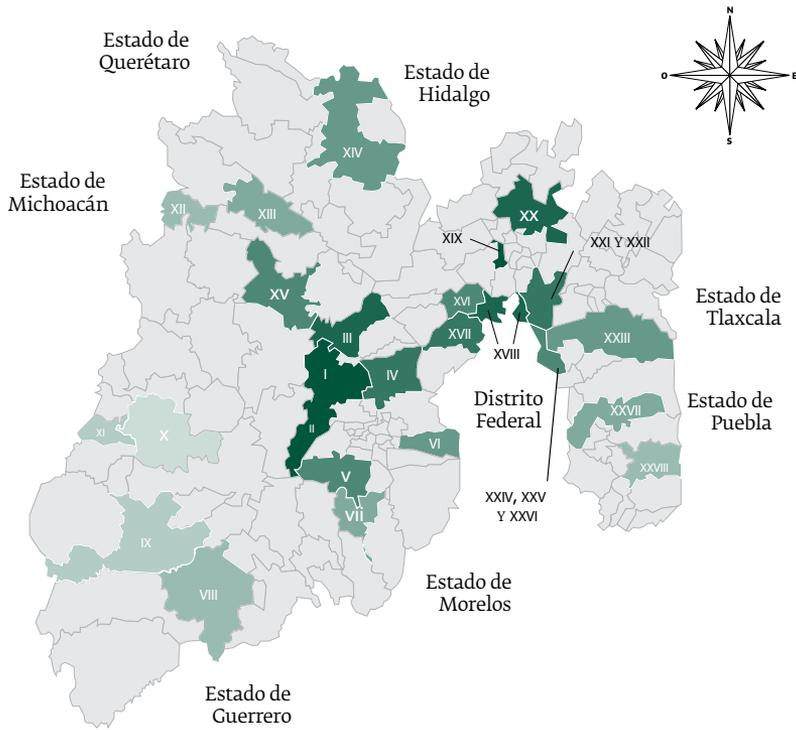


- | | |
|------------------------|------------------------------------|
| I. Toluca | XII. Zumpango |
| II. Lerma | XIII. Texcoco |
| III. Tenango del Valle | XIV. Nezahualcóyotl |
| IV. Tenancingo | XV. Chalco |
| V. Sultepec | XVI. Toluca |
| VI. Valle de Bravo | XVII. Tejupilco |
| VII. El Oro | XVIII. Santo Tomás de los Plátanos |
| VIII. Atlacomulco | XIX. Ecatepec |
| IX. Jilotepec | XX. Ecatepec |
| X. Naucalpan | XXI. Nezahualcóyotl |
| XI. Tlalnepantla | |

Fuente: elaboración de los autores, a partir de la información de Arana Pozos (2002) y Arreola (1995).

HISTORIA DEL PODER LEGISLATIVO EN EL SIGLO XX

MAPA 1.13
Distritos electorales en 1978-1984



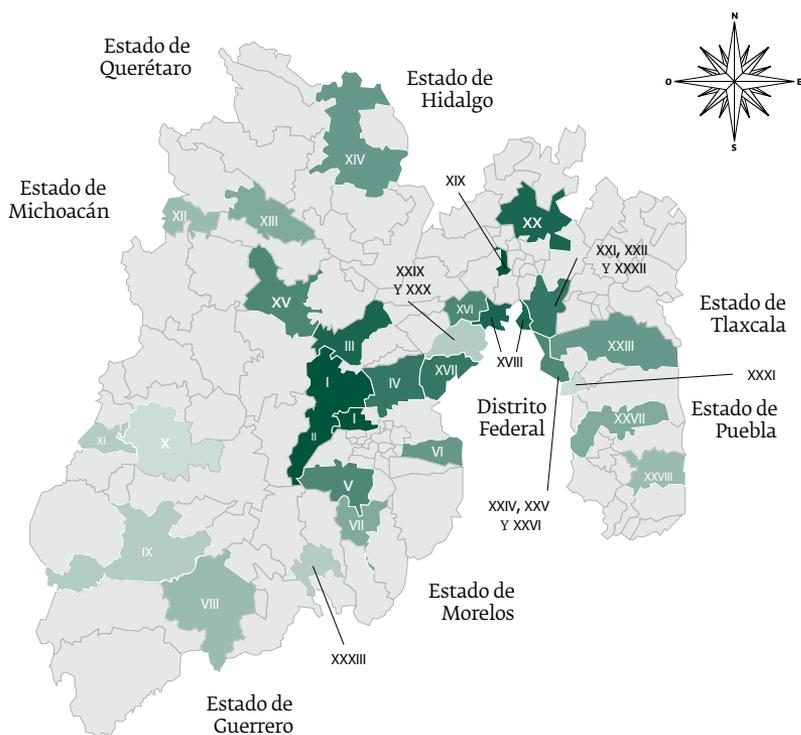
- | | | |
|----------------------|---------------------------|----------------------|
| I. Toluca | XI. Santo Tomás | XXI. Ecatepec |
| II. Toluca | XII. El Oro | XXII. Ecatepec |
| III. Temoaya | XIII. Atlacomulco | XXIII. Texcoco |
| IV. Lerma | XIV. Jilotepec | XXIV. Nezahualcóyotl |
| V. Tenango del Valle | XV. Ixtlahuaca | XXV. Nezahualcóyotl |
| VI. Tlanguistenco | XVI. Atizapán de Zaragoza | XXVI. Nezahualcóyotl |
| VII. Tenancingo | XVII. Naucalpan | XXVII. Chalco |
| VIII. Sultepec | XVIII. Tlalnepantla | XXVIII. Amecameca |
| IX. Tejupilco | XIX. Cuautitlán | |
| X. Valle de Bravo | XX. Zumpango | |

Fuente: elaboración de los autores, a partir de la información de Arana Pozos (2002) y Arreola (1995).

Nota: de acuerdo con Arana (2002: 258), en este cuadro se incluyó el distrito XXIII, Texcoco, parte de la XLVII Legislatura (1978-1981), pese a que Arreola (1995: 402) no lo incluye en ella.

EL PODER PÚBLICO DEL ESTADO DE MÉXICO

MAPA 1.14
Distritos electorales en 1984-1987



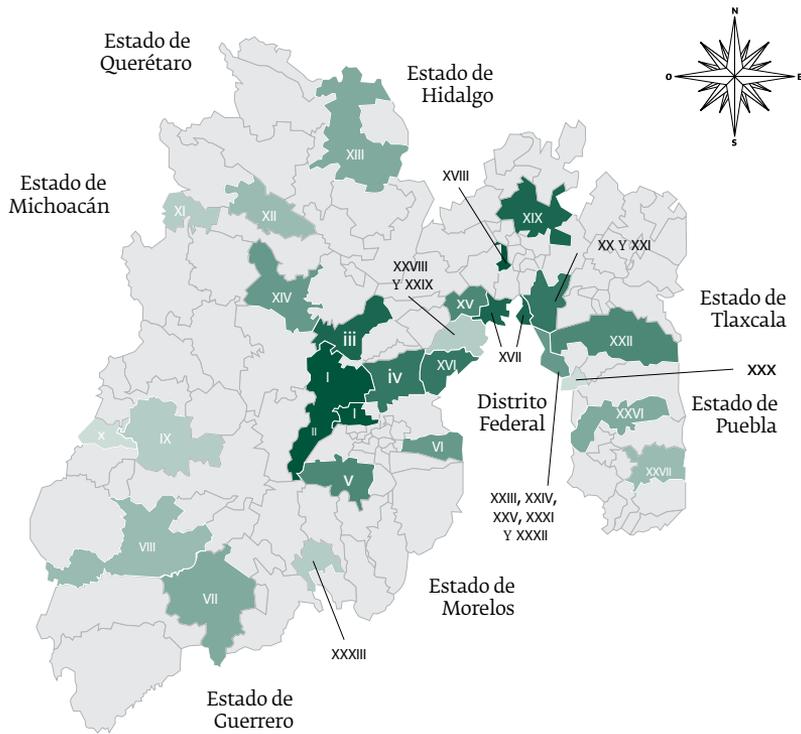
- | | | |
|----------------------|---------------------------|---------------------------|
| I. Toluca-Metepec | XII. El Oro | XXIII. Texcoco |
| II. Toluca | XIII. Atlacomulco | XXIV. Nezahualcóyotl |
| III. Temoaya | XIV. Jilotepec | XXV. Nezahualcóyotl |
| IV. Lerma | XV. Ixtlahuaca | XXVI. Nezahualcóyotl |
| V. Tenango del Valle | XVI. Atizapán de Zaragoza | XXVII. Chalco |
| VI. Tianguistenco | XVII. Huixquilucan | XXVIII. Amecameca |
| VII. Tenancingo | XVIII. Tlalnepantla | XXIX. Naucalpan |
| VIII. Sultepec | XIX. Cuautitlán | XXX. Naucalpan |
| IX. Tejupilco | XX. Zumpango | XXXI. La Paz |
| X. Valle de Bravo | XXI. Ecatepec | XXXII. Ecatepec |
| XI. Santo Tomás | XXII. Ecatepec | XXXIII. Ixtapan de la Sal |

Fuente: elaboración de los autores, a partir de la información de Arana Pozos (2002) y Arreola (1995).

Nota: En Arreola (1995: 405) aparecen dos distritos respecto a Toluca. Sin embargo, en Arana Pozos (2002: 265) se menciona un distrito con el nombre de Toluca-Metepec. Dado que en las dos legislaturas siguientes, según el propio Arreola (1995: 407, 409), hubo un solo distrito denominado Toluca y otro llamado Toluca-Metepec, en este cuadro, se decidió poner este último con la misma numeración que le otorgaron las Legislaturas L y LI.

HISTORIA DEL PODER LEGISLATIVO EN EL SIGLO XX

MAPA 1.15
Distritos electorales en 1987-1990

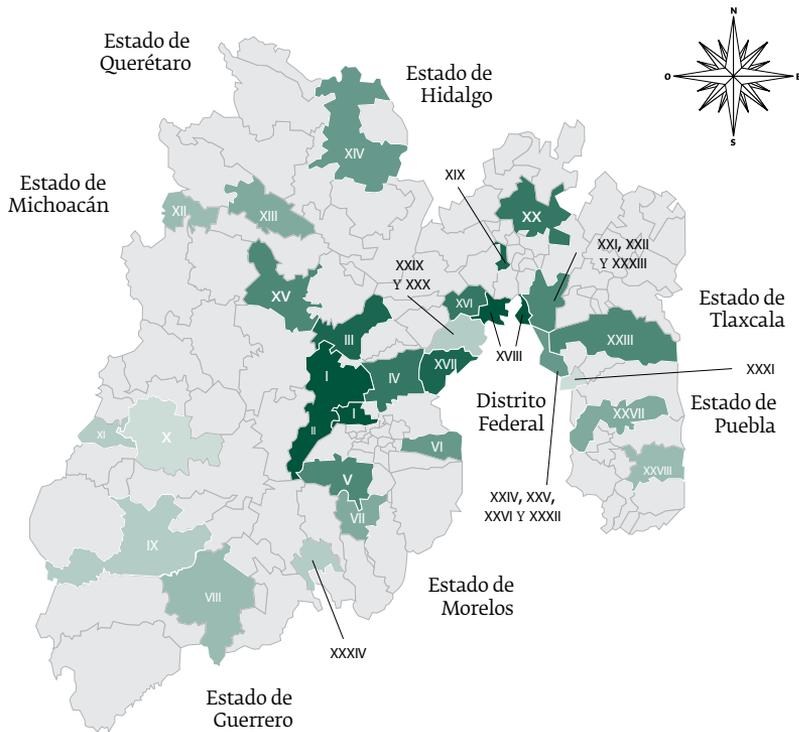


- | | | |
|----------------------|--------------------|---------------------------|
| I. Toluca-Metepec | XII. Atlacomulco | XXIII. Nezahualcóyotl |
| II. Toluca | XIII. Jilotepec | XXIV. Nezahualcóyotl |
| III. Temoaya | XIV. Ixtlahuaca | XXV. Nezahualcóyotl |
| IV. Lerma | XV. A. de Zaragoza | XXVI. Chalco |
| V. Tenango del Valle | XVI. Huixquilucan | XXVII. Amecameca |
| VI. Tianguistenco | XVII. Tlalnepantla | XXVIII. Naucalpan |
| VII. Sultepec | XVIII. Cuautitlán | XXIX. Naucalpan |
| VIII. Tejupilco | XIX. Zumpango | XXX. La Paz |
| IX. Valle de Bravo | XX. Ecatepec | XXXI. Nezahualcóyotl |
| X. Santo Tomás | XXI. Ecatepec | XXXII. Nezahualcóyotl |
| XI. El Oro | XXII. Texcoco | XXXIII. Ixtapan de la Sal |

Fuente: elaboración de los autores, a partir de la información de Arana Pozos (2002) y Arreola (1995).

EL PODER PÚBLICO DEL ESTADO DE MÉXICO

MAPA 1.16
Distritos electorales en 1990-1993

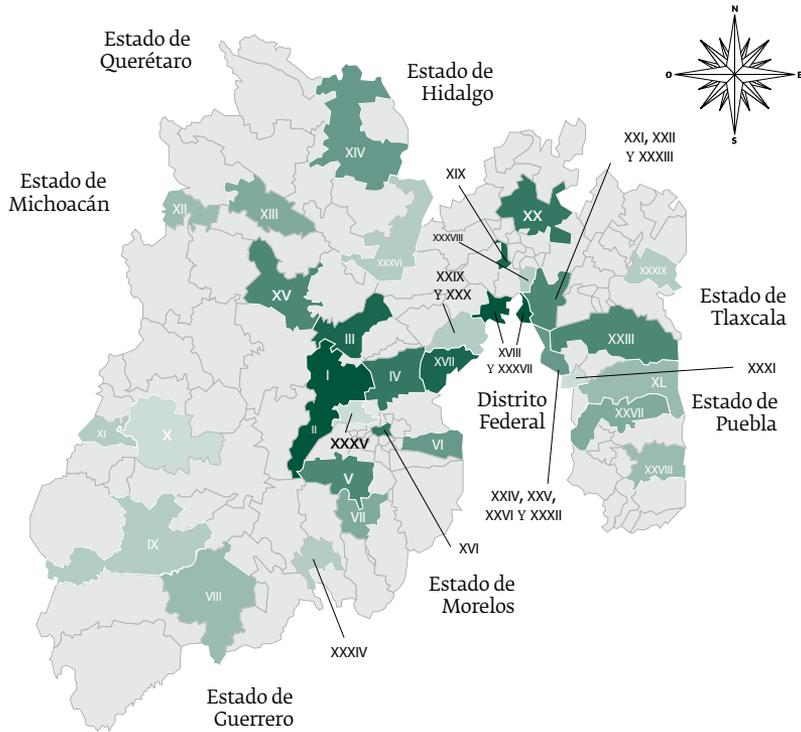


- | | | |
|----------------------|----------------------|--------------------------|
| I. Toluca-Metepec | XIII. Atlacomulco | XXV. Nezahualcóyotl |
| II. Toluca | XIV. Jilotepec | XXVI. Nezahualcóyotl |
| III. Temoaya | XV. Ixtlahuaca | XXVII. Chalco |
| IV. Lerma | XVI. A. de Zaragoza | XXVIII. Amecameca |
| V. Tenango del Valle | XVII. Huixquilucan | XXIX. Naucalpan |
| VI. Tlanguistenco | XVIII. Tlalnepantla | XXX. Naucalpan |
| VII. Tenancingo | XIX. Cuautitlán | XXXI. La Paz |
| VIII. Sultepec | XX. Zumpango | XXXII. Nezahualcóyotl |
| IX. Tejupilco | XXI. Ecatepec | XXXIII. Ecatepec |
| X. Valle de Bravo | XXII. Ecatepec | XXXIV. Ixtapan de la Sal |
| XI. Santo Tomás | XXIII. Texcoco | |
| XII. El Oro | XXIV. Nezahualcóyotl | |

Fuente: elaboración de los autores, a partir de la información de Arana Pozos (2002) y Arreola (1995).

HISTORIA DEL PODER LEGISLATIVO EN EL SIGLO XX

MAPA 1.17
Distritos electorales en 1993-1996

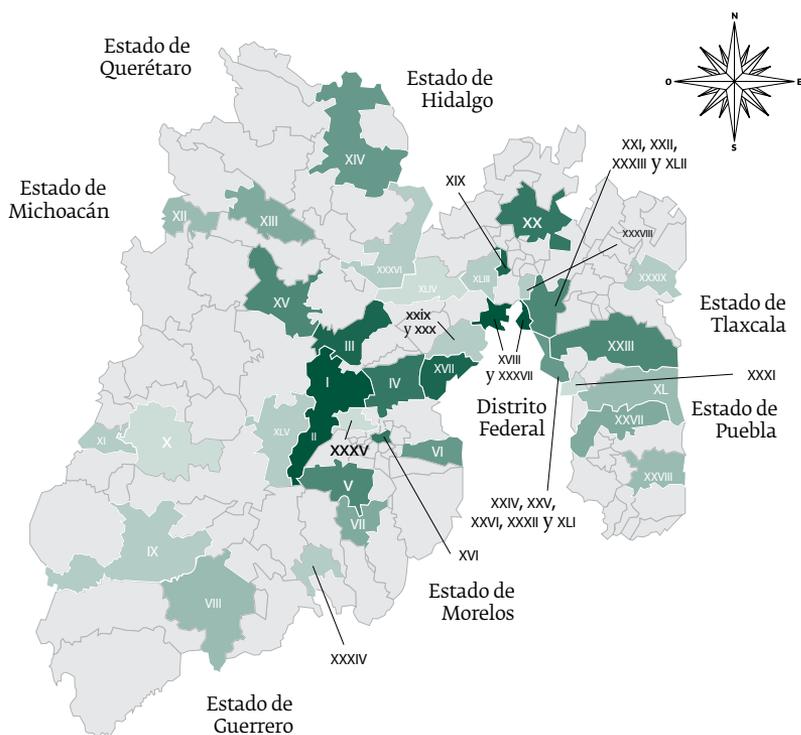


- | | | |
|----------------------|----------------------|--------------------------|
| I. Toluca-Metepec | XV. Ixtlahuaca | XXIX. Naucalpan |
| II. Toluca | XVI. Atizapán | XXX. Naucalpan |
| III. Temoaya | XVII. Huixquilucan | XXXI. La Paz |
| IV. Lerma | XVIII. Tlalnepantla | XXXII. Nezahualcóyotl |
| V. Tenango del Valle | XIX. Cuautitlán | XXXIII. Ecatepec |
| VI. Tianguistenco | XX. Zumpango | XXXIV. Ixtapan de la Sal |
| VII. Tenancingo | XXI. Ecatepec | XXXV. Metepec |
| VIII. Sultepec | XXII. Ecatepec | XXXVI. Villa del Carbón |
| IX. Tejupilco | XXIII. Texcoco | XXXVII. Tlalnepantla |
| X. Valle de Bravo | XXIV. Nezahualcóyotl | XXXVIII. Coacalco |
| XI. Santo Tomás | XXV. Nezahualcóyotl | XXXIX. Otumba |
| XII. El Oro | XXVI. Nezahualcóyotl | XL. Ixtapaluca |
| XIII. Atlacomulco | XXVII. Chalco | |
| XIV. Jilotepec | XXVIII. Amecameca | |

Fuente: elaboración de los autores, a partir de la información de Arana Pozos (2002) y Arreola (1995).

EL PODER PÚBLICO DEL ESTADO DE MÉXICO

MAPA 1.18
Distritos electorales 1996-2010



- | | | |
|----------------------|----------------------|---------------------------|
| I. Toluca-Metepec | XVI. Atizapán | XXXI. La Paz |
| II. Toluca | XVII. Huixquilucan | XXXII. Nezahualcóyotl |
| III. Temoaya | XVIII. Tlalnepantla | XXXIII. Ecatepec |
| IV. Lerma | XIX. Cuautitlán | XXXIV. Ixtapan de la Sal |
| V. Tenango del Valle | XX. Zumpango | XXXV. Metepec |
| VI. Tianguistenco | XXI. Ecatepec | XXXVI. Villa del Carbón |
| VII. Tenancingo | XXII. Ecatepec | XXXVII. Tlalnepantla |
| VIII. Sultepec | XXIII. Texcoco | XXXVIII. Coacalco |
| IX. Tejupilco | XXIV. Nezahualcóyotl | XXXIX. Otumba |
| X. Valle de Bravo | XXV. Nezahualcóyotl | XL. Ixtapaluca |
| XI. Santo Tomás | XXVI. Nezahualcóyotl | XLI. Nezahualcóyotl |
| XII. El Oro | XXVII. Chalco | XLII. Ecatepec |
| XIII. Atlacomulco | XXVIII. Amecameca | XLIII. Cuautitlán Izcalli |
| XIV. Jilotepec | XXIX. Naucalpan | XLIV. Nicolás Romero |
| XV. Ixtlahuaca | XXX. Naucalpan | XLV. Zinacantepec |

Fuentes: elaboración de los autores, a partir de la información de Arreola (1995), Arana Pozos (2002) e IEEM (2010).

HISTORIA DEL PODER LEGISLATIVO EN EL SIGLO XX

DOCUMENTO 1.1

Formato de empadronamiento (1909-1966)

MODELO NUMERO 1.

MUNICIPIO DE

SECCION NUMERO

PADRON (que se hará por triplicado, artículo 26) de los ciudadanos de la Sección número del Municipio que tienen derecho a votar en esta Sección.

No. de lista de los empadronados	NOMBRE Y APELLIDO DEL CIUDADANO	Domicilio, es decir, número y letra de la casa	Estado (Viudo, casado, soltero)	Edad	Sexo o no sufrir	VOTO

FIRMA DEL EMPADRONADOR

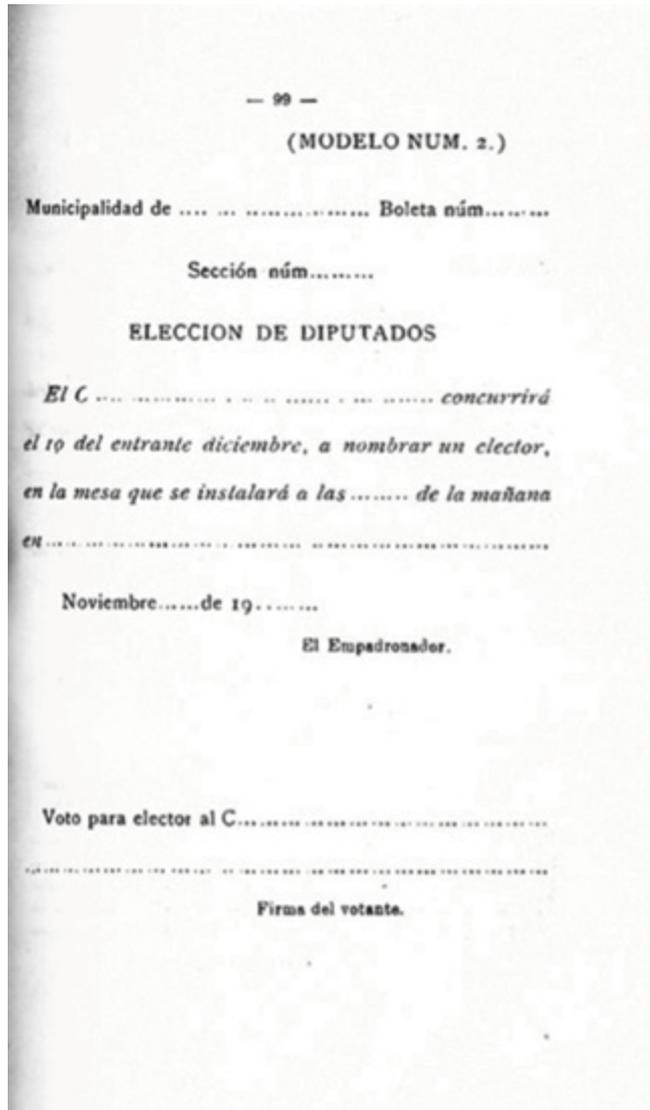
NOTA.—Los padrones deben hacerse en tamaño pliego común.

Fuente: Téllez (2006).

EL PODER PÚBLICO DEL ESTADO DE MÉXICO

DOCUMENTO 1.2

Boleta para la selección de electores (1909-1917)



Fuente: Téllez (2006).

Nota: ciertos electores, escogidos por los ciudadanos, elegían a su vez a los diputados. La boleta para que los electores escogieran a los diputados era casi idéntica a la aquí presentada

HISTORIA DEL PODER LEGISLATIVO EN EL SIGLO XX

DOCUMENTO 1.3

Lista de escrutinio (1909-1966)

-- 101 --

(MODELO NUM 4)

Municipalidad de

Sección núm

Registro de los ciudadanos que han votado en la mesa de esta sección, situada (en tal punto.)

NÚM. ORDINAL	NOMBRES Y APELLIDOS DE LOS VOTANTES
1	N. N.
2	N. N.
3	N. N.

Certificamos: que los ciudadanos que votaron en esta sección según consta del registro precedente, fueron tantos [expresados por letra,] y que de los miembros nombrados para instalar la mesa, no se presentaron N. N. y N. N., por lo que fueron reemplazados por elección de los ciudadanos presentes, que recayó en N. N. y N. N., que firman con los demás en (tal parte, a tantos de tal mes y año)

Las cinco firmas de la mesa.

NOTA.—Si alguno de los individuos nombrados para formar la mesa se hubiere ausentado después de instalada ésta, así se anotará en el anterior certificado expresando el motivo de la ausencia, y nombre y apellido del ciudadano con quien hubiere sido reemplazado.

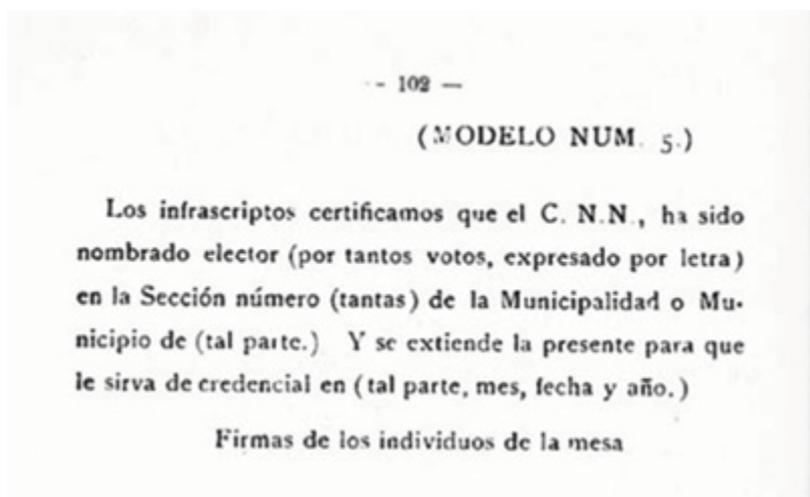
Fuente: Téllez (2006).

Nota: en esta lista, los secretarios de las mesas electorales anotaban el nombre de las personas que votaban.

EL PODER PÚBLICO DEL ESTADO DE MÉXICO

DOCUMENTO 1.4

Nombramiento de elector (1909-1917)



Fuente: Téllez (2006).

Nota: este documento se entregaba a los electores escogidos por los ciudadanos para que, a su vez, eligieran a los diputados.

HISTORIA DEL PODER LEGISLATIVO EN EL SIGLO XX

DOCUMENTO 1.5

Credencial permanente de elector (1966-1981)

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
 COMISION FEDERAL ELECTORAL - REGISTRO NACIONAL DE ELECTORES
CREDENCIAL PERMANENTE DE ELECTOR 5291610

ESTADO: MEXICO Municipio: TOLUCA
 LOCALIDAD: TOLUCA Distrito Electoral: IV Sección Electoral: 44

Nombre: DIAS REYOSO, FERNANDO Sexo: H Edad: 26
 Lugar de nacimiento: TENAPUINGO, MEX. Domicilio: APATZINGAN # 616

Ocupación: MAESTRO COORDINADOR DE SECUNDARIA "SOLISER" SI
 Si es mexicano por naturalización, Carta Num. del DIF: SI

Lugar y fecha de expedición: TOLUCA, MEX. 30/V/76.

EL DIRECTOR DEL REGISTRO NACIONAL DE ELECTORES

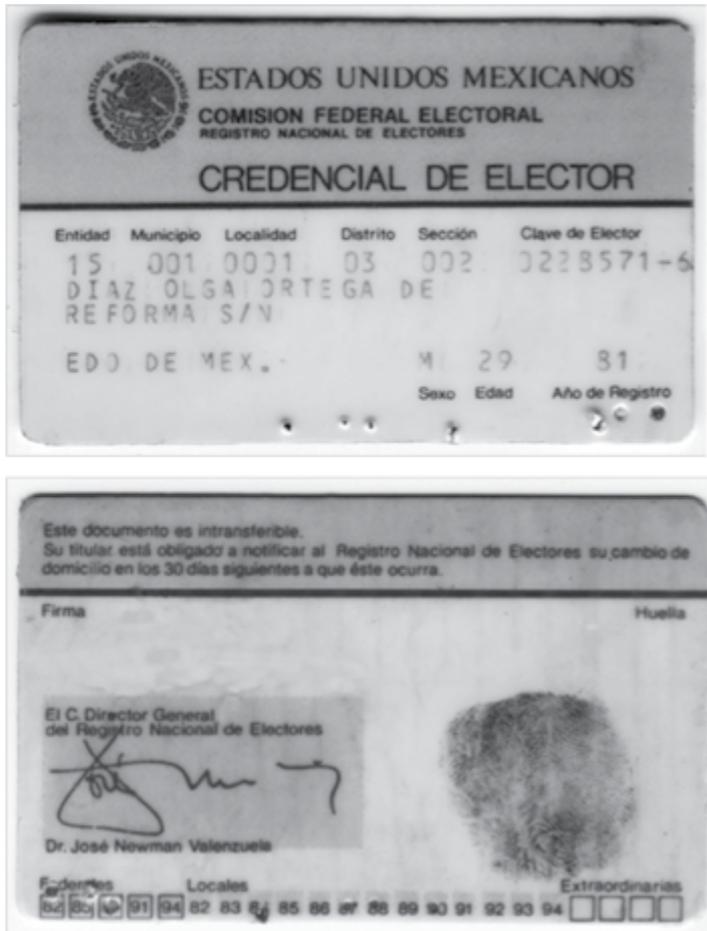
PARA ELECCIONES FEDERALES				PARA ELECCIONES ESTATALES Y MUNICIPALES				
AÑO	DIST.	SECC.	VOTO	AÑO	MUNICIPIO Y ESTADO	DIST.	SECC.	VOTO
1967				19				
				19				
				19				
1970				19				
				19				
1973				19				
				19				
1976	IV	444	FOTO - 1976	19				
				19				
1979				19				
				19				
1982				19				
				19				
1985				19				
				19				
1988				19				
				19				
1991				19				

Fuente: archivo personal de la familia Ortega.

EL PODER PÚBLICO DEL ESTADO DE MÉXICO

DOCUMENTO 1.6

Credencial de elector (1981-1990)

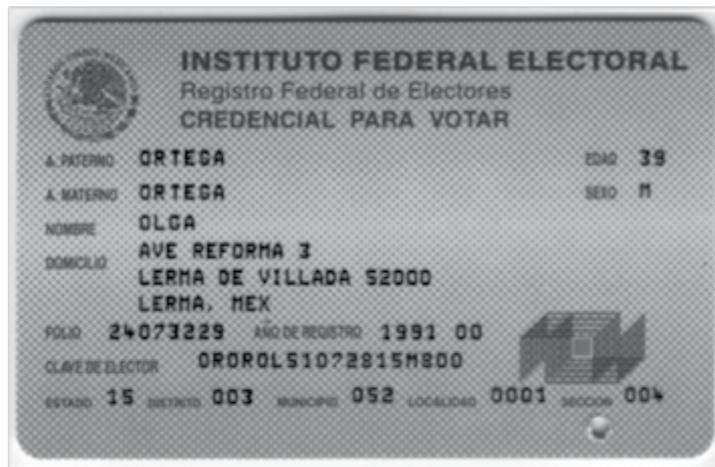


Fuente: archivo personal de la familia Ortega.

HISTORIA DEL PODER LEGISLATIVO EN EL SIGLO XX

DOCUMENTO 1.7

Credencial para votar (1990-1992)



Fuente: archivo personal de la familia Ortega.

EL PODER PÚBLICO DEL ESTADO DE MÉXICO

DOCUMENTO 1.8

Credencial para votar “con fotografía” (de 1992 a la fecha)



Fuente: archivo personal de la familia Ortega.

FRANCISCO LIZCANO FERNÁNDEZ
ROGERIO RAMÍREZ GIL

ORGANIZACIÓN
Y FUNCIONAMIENTO
DEL PODER LEGISLATIVO

ESTE CAPÍTULO TIENE por objeto el análisis de la organización y el funcionamiento del Poder Legislativo en el Estado de México. Se divide en tres apartados. El primero trata sobre el Poder Legislativo contemplado globalmente: su concepción, instalación, facultades y características comunes al conjunto de los diputados que lo integran. El segundo versa acerca de las partes en que está dividida esta institución, las cuales se engloban en dos tipos de organismos: órganos (cuerpos colegiados formados por los mismos diputados y que protagonizan los quehaceres propios del Poder Legislativo) y dependencias (unidades técnicas auxiliares con funciones específicas y no integradas por diputados). El tercer apartado analiza los procesos que tienen lugar en el seno del Poder Legislativo y que, por tanto, vinculan a sus partes entre sí: sesiones, proceso legislativo, procesos jurisdiccionales y difusión.

En las tres partes del capítulo se entremezclan dos discursos: el normativo y el de los hechos, que fundamentalmente se refieren a situaciones del pasado (apuntadas en notas a pie de página) y a cómo se concretan en la actualidad algunos de los aspectos contemplados en su vertiente normativa. Sin embargo, las fuentes no admiten esta misma división, pues, si bien algunas proporcionan información estrictamente normativa, otras, principalmente portales de Internet, conjugan la información legislativa con la relativa a los hechos. En el cuerpo central del capítulo, sólo se indica la fuente cuando se trata de citas textuales.

La información normativa vigente está tomada principalmente de siete documentos:

- LEM LII: Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, de 1995. Las modificaciones a este texto se tomaron de las siguientes fuentes: Robles (2008) y SAP (2010).
- LEM LII: Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México, de 1995.
- LEM LII: Reglamento del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México, de 1995.
- LEM LIV: Reglamento Interno del Instituto de Estudios Legislativos del Poder Legislativo del Estado de México, de 2003.

EL PODER PÚBLICO DEL ESTADO DE MÉXICO

- LEM LV: Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, de 2004.
- LEM LV: Reglamento Interno de la Contraloría del Poder Legislativo del Estado de México, de 2006.
- LEM LVI: Reglamento Interior del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México, de 2006.

Para establecer las modificaciones de los cuerpos normativos anteriores se acudió a las siguientes fuentes: GEM: <http://www.edomex.gob.mx/legistel>.

- Robles Martínez: *Las constituciones del Estado de México y sus reformas 1824-2008*.
- SAP: <http://www.infosap.com.mx>.

La información normativa básica anterior a 1995 se tomó de los siguientes documentos:

- CEM: Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de México, de 1874.
- LEM XXVI: Reglamento para el Gobierno Interior de la Legislatura del Estado de México, de 1919.
- LEM XLIV: Reglamento para el Gobierno Interior de la Legislatura del Estado, de 1972.
- LEM XLVI: Ley Orgánica del Poder Legislativo, en *Gaceta del Gobierno*, de 1978.
- LEM LI: Ley Orgánica Municipal del Estado de México, de 1993.
- Robles Martínez, Reynaldo: *Las constituciones del Estado de México y sus reformas 1824-2008*.

Los hechos proceden principalmente de portales de Internet estatales:

- LEM LVII: <http://poderlegislativo.gob.mx>.
- CPLEM: <http://www.contraloriadelpoderlegislativo.gob.mx>.

- GEM: <http://www.edomex.gob.mx/legistel>.
- OSFEM: <http://www.osfem.gob.mx>.
- PLEM: <http://www.cddiputados.gob.mx>.
- SAP: <http://www.infosap.com.mx>.

LEGISLATURA

La Legislatura del Estado de México¹ (conocida coloquialmente como Cámara de Diputados) es la Asamblea en la cual se deposita el Poder Legislativo estatal,² puesto que éste, a diferencia del Ejecutivo, no puede ser encabezado por una sola persona. La Legislatura está integrada actualmente por 75 diputados electos por sufragio universal libre, secreto y directo:³ 40 por mayoría relativa y 35 por representación proporcional.⁴ Para distinguir cada Legislatura se le antepone (escrito con

1 El origen de la Legislatura se remonta a la Ley para Establecer las Legislaturas Constituyentes Particulares de las Provincias que han sido Declaradas los Estados de la Federación, publicada por Melchor Múzquiz el 9 de enero de 1824. En ella se señalaba que el Estado de México más Guanajuato, Michoacán, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí y Veracruz podían establecer sus respectivas Legislaturas, y así, el 2 de marzo entró en funciones el Congreso del Estado de México. Más tarde, con la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México de 1917, la denominación cambió definitivamente (hubo un periodo previo en el que se utilizaron indistintamente ambos) de Congreso a Legislatura del Estado, nombre vigente que, precedido del número romano correspondiente, es la denominación oficial.

Las primeras sedes de la Legislatura, junto con la de los otros poderes, estuvieron en la Ciudad de México; después en Texcoco y Tlalpan, hasta que el 24 de julio de 1830, Toluca se convirtió en la sede definitiva. A partir del 15 de agosto 1893, el Congreso del Estado ocupó un lugar distinto al de los otros poderes, ubicándose, de 1893 a 1973 en un edificio de la desaparecida calle Belisario Domínguez, hoy parte de la plaza Fray Andrés de Castro. En 1973, mediante decreto de la XLV Legislatura, cambió a su sede actual conocida como Palacio Legislativo, ubicado en Plaza Hidalgo, s/n, Col. Centro, Toluca de Lerdo, Estado de México. En sus paredes interiores existe un mural denominado La Construcción, pintado en 1985 por el artista mexiquense Leopoldo Flores. Esta obra desarrolla temas como la evolución, el nacionalismo y el hombre contemplando al hombre, "lo que constituye en sí una alegoría representativa del hombre, quien al trabajar construye cosas a la vez que se construye a sí mismo" (PLEM, 2010).

2 En este capítulo los términos *Legislatura*, *Asamblea* o *Poder Legislativo* se emplean como sinónimos para referirse a la jurisdicción del Estado de México. Cuando se alude a otro ámbito se especifica de cuál se trata. De manera similar, los vocablos *diputado* y *legislador*, si no se indica lo contrario, se refieren a los integrantes de la Legislatura estatal.

3 Inicialmente, todas las elecciones de ámbito estatal eran indirectas; en la ley orgánica electoral de 1871, se estableció la elección directa de gobernador; en el mismo tipo de ley de 1909, se prescribió la elección directa de ayuntamientos; por fin, en la Constitución 1917 se estableció que todas las elecciones serían directas, con lo que las de diputados lo fueron por primera vez.

4 Entre 1909 y 1919, las Legislaturas se compusieron por 17 diputados; entre 1919 y 1931, por 19; entre 1931 y 1943, por 12; entre 1943 y 1954, por 11; entre 1954 y 1969, por 13; entre 1969 y 1975, por 15; entre 1975 y 1996, ascendieron de 24 a 66 diputados. Desde la LIII Legislatura, que inició en 1996, el número de diputados se ha mantenido en 75.

números romanos) el número ordinal que le corresponda, por ejemplo, desde el 5 de septiembre de 2009 está en funciones la LVII Legislatura.⁵

El Poder Legislativo tiene competencia plena sobre todos los asuntos y materias que le atribuye la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución estatal y otros cuerpos normativos de menor rango. Para tomar sus decisiones más importantes, se reúne en sesiones que sólo son válidas cuando hay quórum; es decir, cuando está presente la mitad más uno de sus integrantes, entre ellos el presidente, o quien legalmente lo supla.

Instalación

Como cada tres años se renueva la totalidad de los diputados y se erige una nueva Legislatura,⁶ para que los nuevos diputados tomen posesión y asuman sus funciones, la Diputación Permanente de la Legislatura anterior se convierte en Comisión Instaladora que, como la Diputación Permanente, se compone de un presidente, un vicepresidente, un secretario y seis miembros. Esta Comisión Instaladora recibe de los organismos electorales estatales la documentación relacionada con la elección que deben remitir a la nueva Legislatura. También recibe de los diputados las constancias de mayoría correspondientes a su elección a través de la Secretaría de Asuntos Parlamentarios y los cita a una junta preparatoria.

Por ejemplo, la última Diputación Permanente de la LVI Legislatura estuvo compuesta por los siguientes diputados, entre los que se encontraban integrantes de sus seis grupos parlamentarios: Heriberto Ortega Ramírez (PRI), presidente; Julio César Rodríguez Albarrán (PAN), vicepresidente; José Francisco Vázquez Rodríguez (PRD), secretario; y los miembros Ricardo Gudiño Morales (PAN), José Salvador Neme Sastré (PVEM), Armando Bautista Gómez (PT), Iván Díaz Rodríguez (PRI), Serafín Corona Mendoza (PRD) y José Suárez Reyes (C). Por tanto, ellos se convirtieron en Comisión Instaladora de la LVII Legislatura y convocaron a los nuevos diputados para la sesión del 4 de septiembre de 2009.

Los trabajos iniciales de dicha junta preparatoria son conducidos por la Comisión Instaladora: una vez que se pasa lista de asistencia para verificar el

5 El periodo transcurrido entre 1910 y 2010, al que se dedica la parte del libro al que pertenece este capítulo, involucra 35 Legislaturas, desde la XXIII Legislatura (1909-1911), hasta la mencionada LVII Legislatura, que terminará su ejercicio en septiembre de 2012.

6 Entre 1827 y 1860, la renovación era parcial cada 2 años y a partir de 1861 fue total. Entre 1909 y 1931 la duración de las Legislaturas fue de dos años; entre 1931 y 1954 casi siempre fue de tres años; y desde 1954 hasta la fecha, de tres años. Desde un principio, el proceso de instalación de la Legislatura ha tenido tres fases realizadas antes de la primera sesión ordinaria: la presentación de credenciales de los nuevos diputados, la calificación de las elecciones y la elección de las autoridades que hoy integran la Directiva de la Legislatura, aunque en el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de México de 1874, se preveía que "no existiendo la Diputación Permanente, los nuevos diputados se instalarán por sí mismos".

quórum, su presidente insta a los nuevos diputados para que elijan entre sí, en votación secreta, a los integrantes de la Directiva de la Legislatura. Recabada la votación, su secretario hace el escrutinio e informa el resultado al presidente, quien da a conocer los nombres de quienes resultaron electos para integrar dicha Directiva. Por último, por conducto del secretario, da cuenta de las funciones realizadas y entrega a la Directiva electa, la documentación recibida para la nueva Legislatura.

Nombrada la nueva Directiva de la Legislatura, su presidente rinde protesta diciendo: “Protesto guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, las leyes que de una y otra emanen y desempeñar leal y patrióticamente con los deberes de mi encargo, y si no lo hiciere así, que la Nación y el Estado me lo demanden”. A continuación, el presidente toma protesta a los diputados: “¿Protestan guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; las leyes que de una y otra emanen y desempeñar leal y patrióticamente con los deberes de su encargo?”. Los diputados contestan: “Sí, protesto”. El presidente concluye: “Si no lo hicieren así, que la Nación y el Estado se los demanden” (LEM LII, 1995b: art. 10). Inmediatamente después de lo anterior, el presidente hace la declaración solemne de que queda legalmente constituida la Legislatura:

La... (número romano que le corresponda) Legislatura del Estado Libre y Soberano de México, se declara, formalmente constituida y en aptitud de ejercer, a partir del 5 de septiembre, las atribuciones que le confieren la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, y las leyes que de ambas emanen (LEM LII, 1995b: art. 11).

El presidente de la Directiva de la Legislatura designa dos comisiones protocolarias para comunicar al gobernador del estado y al presidente del Tribunal Superior de Justicia la declaratoria de haber quedado legalmente constituida la nueva Legislatura, informándoles el lugar y la hora en que dará inicio el primer periodo ordinario de sesiones. Los diputados electos que no asistieron a la junta rinden protesta constitucional en la primera sesión a la que asisten.

De acuerdo con estas normas, en la junta preparatoria del 4 de septiembre de 2009, se eligió por unanimidad a los diputados: Gustavo Parra Noriega (PAN), Francisco Javier Veladiz Meza (PRD), Jesús Sergio Alcántara Núñez (PRI), Óscar Hernández Meza (PT), Miguel Ángel Xolalpa Molina (C) y Antonio Hernández Lugo (NA); como Directiva del primer mes del primer periodo ordinario de sesiones que comenzó el día siguiente. El diputado primero fungió como presidente, los dos siguientes como vicepresidentes y los tres últimos como secretarios.

Diputados

Los diputados, electos por los ciudadanos mexiquenses, pueden ser propietarios y suplentes. El ejercicio de su cargo es incompatible con cualquier otro que sea remunerado, y no pueden invocar o hacer uso de su condición de legisladores para ejercer actividad mercantil o profesional alguna; pero la Legislatura les puede conceder licencia para desempeñar otras funciones que les hayan sido encomendadas.

Los diputados en ejercicio deben acudir a todas las sesiones ordinarias y extraordinarias y votar la resolución de los asuntos sujetos a debate. Los legisladores electos también deben concurrir a las juntas preparatorias necesarias a las que sean convocados. Los diputados que asistan tanto a las juntas preparatorias como a las sesiones ordinarias y extraordinarias, cuando éstas no pudieran celebrarse excepcionalmente por falta de quórum; deben compeler a los ausentes a que se presenten antes de 48 horas, apercibiéndolos de que, si no lo hacen, se llamará a los suplentes. Si éstos tampoco se presentan después de haber sido apercibidos, se declara vacante la diputación y, si procede, se convoca a elecciones extraordinarias. Los diputados que faltan a tres sesiones consecutivas, sin licencia previa del presidente de la Legislatura, pierden el derecho de ejercer sus funciones durante el periodo de sesiones en el que ocurren las faltas y se llama a los suplentes para cubrir su ausencia en lo que reste de dicho periodo.

También están obligados a participar en los trabajos de las comisiones (en promedio, pertenecen a cuatro) y comités de que forman parte, desempeñar las asignaciones que les encomienden los órganos de la Legislatura (a la que deben representar en foros, audiencias públicas o reuniones); y abstenerse tanto de hacer uso de recursos públicos para fines proselitistas como de introducir armas al recinto parlamentario.

La Constitución mexiquense otorga al diputado estatal ciertas prerrogativas que contribuyen a establecer su condición o estatus: *inviolabilidad*, *inmunidad*, *remuneración*, *incompatibilidad* y *elegibilidad*. Independientemente de que nos refiramos a algunas de ellas en otras partes de este capítulo, conviene señalar aquí lo que dice al respecto la Carta Magna del Estado de México. Los dos primeros conceptos aluden a la imposibilidad de ser reconvenidos o enjuiciados por sus declaraciones o votos en el ejercicio legislativo, como marca el artículo 42: “Los diputados jamás podrán ser reconvenidos o enjuiciados por las declaraciones o los votos que emitan con relación al desempeño de su cargo. Los presidentes de la Legislatura y de la Diputación Permanente velarán por el respeto al fuero constitucional de sus miembros y por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar”. La remuneración se regula e incluye en el presupuesto de egresos de cada año, según señala el artículo 61, fracción XXX: “La Legislatura [...] aprobará la retribución mínima y máxima que

corresponda a cada nivel de empleo, cargo o comisión”.⁷ Acerca de la incompatibilidad con cualquier otra encomienda o empleo remunerado, más allá de lo dicho párrafos atrás, el artículo 43 constitucional establece que “el ejercicio del cargo de diputado es incompatible con cualquier comisión o empleo del Gobierno Federal, del Estado o de los municipios y de sus organismos auxiliares por el que se disfrute sueldo”. En fin, la elegibilidad, está contenida en el artículo 40:

Ser ciudadano del Estado, en pleno ejercicio de sus derechos; ser mexiquense o vecino, con residencia efectiva, en el primer caso no menor de un año, y en el segundo no menor de tres años; no haber sido condenado por sentencia ejecutoriada por delito intencional que merezca pena corporal; tener 21 años cumplidos; no ser ministro de culto religioso, a menos que tenga 5 años separado definitivamente de él; no ser diputado federal o senador; no ser magistrado ni integrante de del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial; no ser militar o jefe de las fuerzas de seguridad del Estado o municipal; en estos dos últimos casos, pueden separarse del cargo 60 días antes de las elecciones ordinarias o 30 días si son extraordinarias. (LEM LII, 1995)

Facultades

Como es lógico, las diversas facultades de la Legislatura mexiquense, como las de cualquier otro Poder Legislativo, admiten varias clasificaciones. Dos son empleadas con frecuencia. La primera distingue seis tipos principales de atribuciones: legislativa, administrativa, financiera o presupuestaria, de orientación o de dirección política, jurisdiccional y de control. La segunda, más sintética, distingue cuatro clases: legislativa, financiero-presupuestaria, de control y representación. Ambas clasificaciones tienen inconvenientes no desdeñables. Entre ellos comparten dos. Por un lado, aislar la función de control, cuando en realidad, como reconoce Pedroza: “El control está presente en casi todas las atribuciones del Poder Legislativo, incluida la de legislar. Por otro lado, la de dividir las atribuciones en materia económica entre, por lo menos, dos rubros –el financiero-presupuestario y el de control–, como si el primero de ellos no tuviera, como el segundo, una clara vertiente controladora” (Pedroza, 1996: 38)⁸

7 De una u otra forma, estos principios se establecieron desde la Constitución estatal de 1827 y se han respetado en los subsecuentes ordenamientos constitucionales, entre otros, el de que ningún ciudadano puede excusarse de desempeñar el cargo de diputado, salvo por causa justificada; y desde 1861, el que indica que el ejercicio del cargo de diputado es incompatible con cualquier comisión o empleo del gobierno federal, del estado, de los municipios o sus organismos auxiliares, por el que se disfrute sueldo.

8 Aunque con el tiempo han ido aumentando las facultades de la Legislatura (19 en 1827, 35 en 1870, 43 en 1917 y actualmente 48), buena parte de ellas se han mantenido constantes, como las relativas a legislar la administración y gobierno interior de la entidad, fijar y controlar los gastos del estado y municipios, intervenir en aspectos limítrofes,

Por estas razones, hemos preferido acuñar nuestra propia clasificación, que aglutina en cinco tipos las atribuciones, funciones o facultades del Poder Legislativo: legislativas, económicas, jurisdiccionales, políticas y administrativas. La función legislativa alude a la producción y actualización de normas, que se concreta en la expedición y abrogación de cuerpos normativos completos, independientemente de su jerarquía (desde la Constitución hasta los reglamentos, pasando por las leyes), así como en la reforma, adición y derogación de partes específicas de tales cuerpos normativos. Las atribuciones económicas comprenden asuntos como los siguientes: ingreso y gasto públicos (que involucra el presupuesto del ámbito territorial que corresponda y, por tanto, los impuestos correspondientes), inversiones, administración del patrimonio y fiscalización de los recursos ejercidos por el estado. La función política incluye toda relación del Poder Legislativo, no económica ni jurisdiccional, con cualquier otro tipo de poder público; lo que involucra, entre otras cuestiones: nombramientos y ceses de cargos públicos, elecciones, divisiones territoriales, así como los planes y programas del gobierno. El factor que está en juego en esta función, como pone de manifiesto su denominación, es el poder.

La función jurisdiccional se manifiesta en la capacidad del Poder Legislativo de dirimir conflictos y fincar responsabilidades penales o políticas a otros poderes públicos. La función jurisdiccional que el Poder Legislativo ejerce con menos frecuencia, integra lo relativo al desafuero contra los servidores públicos de primer nivel de los tres poderes. En cuanto a la facultad administrativa, queda delimitada por exclusión; es decir, integra lo que no incluyen las otras cuatro. Aunque resultan evidentes las debilidades de este procedimiento por exclusión, se podría justificar su empleo, además de por obvios criterios pragmáticos, con el argumento de que, ciertamente, todo lo que integra es de naturaleza administrativa, si bien somos conscientes de que muchos asuntos comúnmente catalogados como administrativos quedaron incluidos en las funciones mencionadas antes. Con todo, a nuestro proceder se le podrán hacer muchas críticas menos la de que es extraño, pues la delimitación por exclusión de lo administrativo se puede rastrear incluso en autores clásicos de la ciencia jurídica como Georg Jellinek: “puede designarse como administración toda actividad del Estado que queda, una vez separadas la legislación y la actividad jurisdiccional” (Téllez, 2006: 137).

No obstante, en lo fundamental, las cinco funciones mencionadas pueden aglutinarse en dos: la legislativa, que tiene como objetivo normar la vida del conjunto de la sociedad; y la de control de otros poderes públicos, a los que pretende

constituirse en colegio electoral o mantener funciones jurisdiccionales para sancionar actos punibles de los servidores públicos. Sin embargo, algunas funciones concretas contempladas en las primeras Constituciones han desaparecido con el correr de los años, por ejemplo, en 1827 se establecía elegir senadores al Congreso General, lo cual se derogó en 1851. Otro ejemplo: hasta 1955, entre las atribuciones de la Legislatura, estaba la de reglamentar la forma como el Estado de México debía contribuir al contingente de hombres que debía proporcionar al Ejército Nacional.

poner límites en distintos ámbitos como el político, el económico y el jurisdiccional. Desde luego, la primera implica, como la segunda control, pero en el primer caso se trata del establecimiento de límites al conjunto de la sociedad o a segmentos amplios de ésta (que, desde luego, involucran a los poderosos), en tanto que la segunda se refiere específicamente al control que el Poder Legislativo debe ejercer sobre quienes tienen más poder en la esfera pública y, en especial, al que lo tiene en mayor grado, el Poder Ejecutivo.

Una ventaja de plantear así el universo de las funciones legislativas es que pone de relieve con claridad el crucial papel que el Poder Legislativo desempeña en el régimen político democrático. Por un lado, resulta fundamental en este tipo de regímenes políticos que sean los representantes de la pluralidad política inherente a toda sociedad contemporánea (cuando esta pluralidad no se manifiesta es porque es reprimida, no porque no exista) los principales hacedores de las normas que afectan al conjunto de la sociedad. Por otro lado, tanto el control recíproco, en general, entre los distintos poderes de una sociedad; como el control de los poderes con menos recursos (el Legislativo y el Judicial) sobre el que los tiene en mayor proporción (el Ejecutivo) constituyen características exclusivas de la democracia. En efecto, sólo en este régimen político existe la fragmentación suficiente del poder para que los poderes Legislativo y Judicial sean autónomos y puedan, de esta manera, limitar al Poder Ejecutivo. No es otro el sentido del concepto de *independencia* de los poderes públicos, esencial para cualquier tipo de democracia, no sólo las de filiación liberal.

Por el contrario, en los regímenes políticos no democráticos, el Poder Ejecutivo, al subordinar a los otros poderes públicos, ejerce su poder sin control, lo que le permite, entre otras cuestiones, hacer y aplicar leyes a su antojo, e incluso emplear a los otros poderes para reprimir el disenso en cualquier ámbito en el que se manifieste. De acuerdo con este planteamiento, en un régimen político autoritario, independientemente de la ideología de derecha o de izquierda que tenga, el Poder Legislativo no puede cumplir a cabalidad con ninguno de los dos papeles básicos que le corresponden, porque no es plural ni autónomo. Estas dos características del Poder Legislativo están íntimamente vinculadas, pues para ser autónomo, para no depender del Poder Ejecutivo, debe ser plural, debe incluir fuerzas que discrepen del Ejecutivo; mientras que la pluralidad del Poder Legislativo sólo es posible a través de elecciones libres y competidas, que implican un Poder Ejecutivo que no reprima las organizaciones políticas opositoras y que respeta la autonomía y la pluralidad del Poder Legislativo que surge de tal tipo de contienda.

A continuación se engloban las funciones de la Legislatura estatal en los cinco tipos propuestos en nuestra clasificación.

En cuanto a la facultad legislativa, la Legislatura es el único poder estatal que para el funcionamiento de sus órganos y dependencias, expide su propia ley

orgánica⁹ y las normas necesarias que regulan su relación con otros niveles de poder. Por otro lado, debe cumplir con las obligaciones legislativas impuestas por las leyes de la federación, expidiendo al efecto las leyes locales necesarias,¹⁰ así como legislar en materia municipal, considerando en todos los casos el desarrollo del municipio, como el ámbito de gobierno más inmediato a los habitantes.

En materia de seguridad pública, legisla para la organización, funcionamiento, ingreso, selección, promoción y reconocimiento de los integrantes de las instituciones de seguridad pública en el ámbito estatal; y expide la ley que establece las bases de coordinación con la federación, con otras entidades y con los municipios.

En relación con los municipios, para la Legislatura hay dos renglones importantes: las funciones o servicios públicos y la normatividad municipal. Respecto al primero, cuando la Legislatura considera que algún municipio está imposibilitado para ejercer funciones o prestar servicios de su competencia, debe expedir normas para regular el procedimiento y condiciones para que el gobierno estatal los asuma; cuando esto suceda sin existir el convenio correspondiente, será necesaria la solicitud de ayuda del ayuntamiento respectivo, aprobada por lo menos por las dos terceras partes de sus integrantes. Respecto al segundo renglón, la Legislatura debe expedir las disposiciones aplicables en aquellos municipios que no tienen los bandos o reglamentos correspondientes, así como las normas que establecen los procedimientos para resolver los conflictos que se presenten entre los ayuntamientos o entre éstos y el gobierno del estado.

La Legislatura también expide las normas de aplicación general para celebrar los convenios a que se refieren tanto las fracciones III, IV y V del artículo 115 como el segundo párrafo de la fracción VII del artículo 116 de la Constitución federal: cuando a juicio del ayuntamiento respectivo sea necesario, podrá celebrar convenios con el estado para que éste, directamente o a través del organismo correspondiente, se haga cargo temporalmente de algunos de los servicios que usualmente brinda el ayuntamiento, o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el estado y el propio municipio. Asimismo, se pueden hacer convenios para que el estado se encargue de algunas de las funciones relacionadas con la administración de las contribuciones municipales; o celebrar convenios para la administración y custodia de las zonas federales. Los estados están facultados para celebrar con sus municipios convenios relacionados con asumir, tanto la federación como los propios estados, el ejercicio

9 La promulgación de la primera Ley Orgánica del Poder Legislativo es de 1978 está relacionada con la modificación (decreto 217 de la XLVI Legislatura de fecha 10 de abril de 1978) a la fracción XXVII del artículo 70 de la Constitución de 1917, que decía: "XXVII. Formar su Reglamento Interior". Con la modificación quedó así: "Artículo 70. Corresponde a la Legislatura. XXVII. Expedir su Ley Orgánica" (Robles, 2008: 215). En la reforma constitucional de 1995 este precepto fue recogido en la fracción III del artículo 61.

10 En el capítulo dedicado a la producción de la Legislatura, se puede observar la gran diversidad de materias a las que se refieren estas leyes.

de las funciones municipales, la ejecución y operación de obras y la prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social lo haga necesario.

En relación con las facultades económicas, anualmente, a más tardar el 15 de diciembre (o el 31 cuando inicia el periodo constitucional del Ejecutivo federal), la Legislatura expide dos documentos importantes para la administración pública: por un lado, la Ley de Ingresos del Estado y, por otro, la Ley de Ingresos de los Municipios, cuyas iniciativas le son turnadas por el Ejecutivo estatal. La primera contiene las contribuciones de los habitantes del Estado de México, y junto con ella se expide el presupuesto de egresos que distribuye el gasto público y dispone las medidas apropiadas para vigilar su correcta aplicación. Con el presupuesto de egresos, la Legislatura aprueba la retribución mínima y máxima para cada nivel de empleo, cargo o comisión (en caso de omitir alguno, se entiende que esa remuneración es la marcada en el presupuesto anterior o, cuando es uno nuevo, se le asigna la cantidad prevista para algún trabajo similar). La retribución está sujeta a las modificaciones convenidas conforme a la legislación de la materia. La Legislatura también aprueba proyectos para la prestación de servicios, las asignaciones presupuestales que cubren los gastos correspondientes a dichos proyectos durante los ejercicios fiscales en que estén vigentes, así como las adjudicaciones directas, conforme a las excepciones previstas por la legislación aplicable.

Hay otras vertientes en estas facultades económicas: aprobar los montos y conceptos de endeudamiento anual del estado y de los municipios, de conformidad con las bases establecidas en las leyes y dentro de las limitaciones previstas en la Constitución federal; aprobar la afectación de los ingresos del estado –y, en su caso, el derecho a percibirlos– derivados de contribuciones, productos, aprovechamientos, accesorios u otros conceptos susceptibles de afectación, respecto al cumplimiento de todo tipo de obligaciones que deriven de la contratación de financiamiento o proyectos para prestación de servicios que contraten el estado y los municipios. Igualmente, le corresponde, a solicitud del gobernador, aprobar la desafectación de esos ingresos o derechos en términos de la legislación aplicable. Por último, respecto a sus funciones económicas, la Legislatura autoriza los actos jurídicos que impliquen la transmisión del dominio de los bienes inmuebles propiedad del estado y de los municipios; y establece 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 trasciendan el periodo del ayuntamiento.

Respecto a la fiscalización, debe recibir, revisar y fiscalizar las cuentas públicas del estado y de los municipios del año anterior, que incluirán la información correspondiente a los poderes públicos, organismos autónomos, organismos auxiliares y demás entes públicos que manejen recursos del estado y municipios. Para tal efecto dispone del Órgano Superior de Fiscalización, dotado de autonomía técnica y de gestión, el cual

debe revisar las cuentas y actos relativos a la aplicación de los fondos públicos del estado y de los municipios, así como fondos públicos federales en los términos convenidos, que incluirán la información correspondiente a los poderes públicos, organismos autónomos, organismos auxiliares y demás entes públicos que manejen recursos del estado y de los municipios. Además, esta dependencia de la Legislatura determinará los daños y perjuicios que afecten a la hacienda pública del estado y de los municipios, fincará las responsabilidades resarcitorias que correspondan y promoverá la imposición de otras responsabilidades y sanciones ante las autoridades competentes.

Las funciones políticas de la Legislatura la relacionan tanto con los otros poderes (Legislativo y Judicial) como con los tres niveles de gobierno (federal, estatal y municipal), incluidos los otros estados de la República. También tienen que ver con las elecciones, las divisiones territoriales y la creación de organismos descentralizados.

La Legislatura tiene funciones que la vinculan con las autoridades federales: informa al Congreso de la Unión en los casos a los que se refiere el inciso 3º de la fracción III del artículo 73 de la Constitución federal: “En relación con la facultad del Congreso de la Unión de formar nuevos Estados dentro de los límites de los existentes, las Legislaturas estatales involucradas tienen derecho a ser oídas sobre la conveniencia o inconveniencia de la erección del nuevo Estado, quedando obligadas a dar su informe dentro de seis meses, contados desde el día en que se les remita la comunicación respectiva”; y ratificar, en su caso, la resolución que dicte el mismo Congreso, de acuerdo con los incisos 6º y 7º de la misma fracción: “La mayoría de las Legislaturas de los Estados de cuyo territorio se trate, debe ratificar la resolución, previo examen de la copia del expediente y siempre que hayan dado su consentimiento; si esas Legislaturas no hubieren dado su consentimiento, la ratificación deberá ser hecha por las dos terceras partes del total de Legislaturas de los demás Estados”; recibir la declaratoria a que se refiere el segundo párrafo del artículo 110 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Los Gobernadores de los Estados, Diputados locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas locales, sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este título por violaciones graves a la Constitución Federal y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las Legislaturas locales para que, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda.

Después se inicia el juicio político correspondiente. Otras funciones que vinculan a la Legislatura con las autoridades federales son: principiar leyes o decretos ante el Congreso de la Unión, exhortar a los poderes federales, para que cumplan su deber

de proteger al estado en caso de invasión, violencia exterior, sublevación o trastorno interior; reclamar ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuando alguna ley o acto del gobierno federal constituya un ataque a la libertad, a la soberanía del estado, a su Constitución, o a la Constitución federal, informando al gobernador; y conocer y resolver sobre las modificaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que el Congreso de la Unión le remita.

En cuanto a sus relaciones con las autoridades mexiquenses, la Legislatura debe recibir el informe del Ejecutivo estatal sobre el estado que guarde su administración y el aviso del mismo cuando salga al extranjero en misiones oficiales. Asimismo recibe las protestas de las siguientes autoridades estatales: gobernador, diputados, magistrados del Tribunal Superior de Justicia, magistrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, magistrados del Tribunal Estatal Electoral, auditor Superior de Fiscalización y miembros del Consejo de la Comisión de Derechos Humanos. Por otro lado, en casos excepcionales, autoriza facultades extraordinarias (precisas y claras, que no involucren lo electoral) al Ejecutivo por circunstancias especiales, por tiempo limitado y previa aprobación de las dos terceras partes del total de sus miembros. En cuanto al mismo Ejecutivo, examina y opina sobre el Plan de Desarrollo del Estado que éste remite.

Aprueba, dentro de los 10 días hábiles siguientes, los nombramientos de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia y del Tribunal de lo Contencioso Administrativo hechos por el gobernador. Si pasa ese tiempo y la Legislatura no ha resuelto, se entienden aprobados. En caso contrario, el gobernador hace una segunda propuesta y, si tampoco es aprobada, queda facultado para realizar un tercer nombramiento que surtirá efectos inmediatos. Durante los recesos de la Legislatura, los nombramientos son aprobados por la Diputación Permanente.

Cuando las ausencias excedan del término que establezcan las leyes respectivas, la Legislatura debe resolver las licencias temporales o absolutas de sus miembros, del gobernador y de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia y del Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Calificará cuando existan motivos fundados que justifiquen una licencia temporal (entre 15 y 60 días) por un periodo mayor y que podrá extenderse por el tiempo que dure la causa que la motivó. También conocerá y resolverá, en términos constitucionales, solicitudes de destitución de los magistrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo y del Tribunal Superior de Justicia.

En relación con las autoridades municipales, la Legislatura tiene las siguientes atribuciones: nombrar a los miembros de los ayuntamientos cuya designación le corresponda en términos constitucionales, designar entre los vecinos del municipio correspondiente y a propuesta en terna del gobernador, a los concejos municipales que concluirán los periodos en caso de desaparición de un ayuntamiento por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si no procede que entren los suplentes

ni que haya nuevas elecciones; designar al ayuntamiento provisional (que actuará hasta que entre en funciones el ayuntamiento electo) cuando no se verifiquen las votaciones o se declaren nulas; y nombrar los miembros sustitutos de los ayuntamientos para cubrir las faltas absolutas de propietarios y suplentes. Los integrantes de los concejos municipales, de los ayuntamientos provisionales y los miembros sustitutos de éstos deben cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos por la ley.

A continuación se indican dos casos de relación intermunicipal en que interviene la Legislatura: aprobar que uno o más municipios se coordinen y asocien con municipios de otras entidades federativas, para prestar eficazmente los servicios públicos o mejorar el ejercicio de las funciones que les correspondan; y aprobar mediante la declaratoria correspondiente, que los municipios integren con el gobierno estatal, zonas metropolitanas para coordinar planes, programas y acciones, con planes federales o de entidades colindantes, para lo cual asignará los presupuestos respectivos.

Las facultades políticas de la Legislatura también incluyen aspectos electorales de tres tipos: convocar a elecciones, nombrar funcionarios electorales y constituirse en Colegio Electoral para designar gobernador interino o sustituto. La primera se pone en práctica cuando se trata de elecciones ordinarias o extraordinarias para elegir gobernador, diputados y miembros de los ayuntamientos. En las elecciones ordinarias de gobernador, la convocatoria la expide como mínimo cien días antes de la fecha para la votación; y respecto a las de diputados y miembros de los ayuntamientos, el término es de 80 días.

Otras facultades políticas aluden, por último, a cuestiones que involucran lo territorial: aprueba tanto los convenios del Ejecutivo relacionados con los límites de la entidad, como los cambios de residencia de los poderes estatales; fija los límites de los municipios del Estado y resuelve las diferencias surgidas al respecto; crea y suprime municipios, tomando en cuenta criterios demográficos, políticos, sociales y económicos.

Las facultades jurisdiccionales de la Legislatura están ligadas a su actuación como Gran Jurado de Sentencia de las autoridades sujetas a juicio político y como Jurado de Procedencia de las responsabilidades de los servidores públicos, lo que implica proceder contra ellos por delitos graves del orden común y por los cometidos durante el desempeño de sus funciones. También puede, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes: declarar la suspensión o desaparición de ayuntamientos; suspender o revocar el mandato de alguno de sus miembros por cualquiera de las causas graves que la ley prevenga, siempre que se haya sustanciado el procedimiento correspondiente (es decir, donde éstos hayan tenido conocimiento de las conductas y hechos que se les imputan y oportunidad para rendir las pruebas y formular los alegatos que a su juicio convengan). La Legislatura hará conocer al Ejecutivo dentro de los cinco días siguientes a la resolución, cuando suspenda o

declare desaparecido un ayuntamiento, para que dicte las medidas necesarias que aseguren la vigencia del orden jurídico y la paz social.

Entre sus facultades administrativas se encuentran: conceder premios y recompensas por servicios eminentes prestados a la humanidad, al estado o a la comunidad, y amnistía por los delitos de competencia de los tribunales del estado. Pero también las relativas al funcionamiento interno de la Legislatura como es nombrar y remover al personal del Poder Legislativo y sus dependencias, así como convocar a los diputados suplentes en los casos de muerte, licencia o inhabilitación de los diputados propietarios.

ÓRGANOS Y DEPENDENCIAS

En la estructura de la Legislatura se distinguen los órganos de las dependencias. Se entiende por *órganos* los cuerpos colegiados que están integrados por legisladores de distintos partidos políticos y que protagonizan las actividades de la Legislatura. Se entiende por *dependencias* las unidades técnicas especializadas auxiliares de la Legislatura. Actualmente, sus integrantes no son diputados, sino especialistas con actividades concretas encaminadas a ciertos aspectos administrativos, jurídicos y de comunicación de la Legislatura. En la mayoría de los casos, sus titulares son designados por la Asamblea a propuesta de la Junta de Coordinación Política. Tanto los órganos como las dependencias de la Legislatura tienen una finalidad común: que la Legislatura cumpla cabalmente con sus atribuciones.

Actualmente, la Legislatura cuenta con cinco órganos: la Directiva de la Legislatura, la Diputación Permanente, la Junta de Coordinación Política (formada por los coordinadores de los grupos parlamentarios), las comisiones (legislativas, especiales y jurisdiccionales) y los comités; además de la Conferencia para la Dirección y Promoción de los Trabajos Legislativos. Los comités se dividen en permanentes (Comité de Administración, Comité de Estudios Legislativos, Comité de Comunicación Social y Comité de Vigilancia de la Contraloría) y el Comité Especial de Seguimiento y Evaluación de la Reestructuración o Refinanciamiento de la Deuda Pública Estatal (cuadro 2.1).

Las dependencias de la Legislatura actual son siete. Tres se encuentran en el Palacio Legislativo: Secretaría de Asuntos Parlamentarios, Secretaría de Administración y Finanzas, y Dirección General de Comunicación Social. Otras cuatro dependencias tienen sedes distintas a la de la Legislatura: Órgano Superior de Fiscalización, Instituto de Estudios Legislativos, Contraloría y Unidad de Información (cuadro 2.1 y 2.2).

Coincidiendo aproximadamente con la democratización de la Legislatura que se inició en 1996, a partir de la mayor pluralidad que se refleja en su composición,

aumentó la permanencia en sus respectivos cargos de los titulares de las dependencias del Poder Legislativo del Estado de México, lo que puede interpretarse como una manifestación de la profesionalización de tales dependencias. Desde luego, la interpretación de tal permanencia no sería necesariamente la misma cuando se presenta en un sistema de partido hegemónico, pero cuando tiene lugar en el seno de un sistema de partidos en competencia, como sucede en el Estado de México desde la fecha indicada, sí es oportuno arribar a la interpretación mencionada, pues dicha permanencia cuenta con el aval de distintas fuerzas políticas.

En concreto, esta mayor permanencia de los titulares se detecta en la Secretaría de Asuntos Parlamentarios, la Contraloría, la Secretaría de Administración y Finanzas, y la Dirección General de Comunicación Social. Por el contrario, en el Órgano Superior de Fiscalización y el Instituto de Estudios Legislativos la rotación de los titulares sigue siendo similar a la que había antes de 1996 (en cuanto a la Unidad de Información, dado que se creó hace apenas unos meses, no es posible pronunciarse al respecto). La Secretaría de Asuntos Parlamentarios tuvo tres oficiales mayores entre 1987 y 1996 (en promedio, uno cada tres años), pero en los 14 años transcurridos desde entonces sólo ha tenido uno: Javier Domínguez Morales. Desde su creación en 1991 hasta 1997, la Contraloría tuvo cinco titulares, mientras que a partir de entonces ha tenido dos: Nicolás Salvador Gallegos Magdaleno (1997-2003) y Victorino Barrios Dávalos, desde 2003 hasta la fecha. Entre 1983 y 1997, la Secretaría de Administración y Finanzas tuvo seis directores generales (en promedio, poco más de dos por año), pero a lo largo de los 13 años siguientes sólo un titular ha estado al frente de la dependencia: Jaime Adán Carbajal Domínguez. En la Dirección General de Comunicación Social, desde 2001 a marzo de 2010 estuvo como titular Horacio Morales Luna (en esta fecha ha sido sustituido por Ricardo Joya Cepeda), en tanto que en los 23 años pasados entre 1978 y 2001 estuvieron al frente de esta dependencia 10 directores.

Por el contrario, la duración en el cargo de los titulares del Órgano Superior de Fiscalización ha sido más errática y no ha cambiado después de 1996. Es cierto que entre 1988 y 1993 hubo cuatro (casi uno al año), pero a continuación el contador General de Glosa permaneció en el cargo cuatro años (1993-1997), el siguiente dos años (1997-1999), y los dos titulares que le siguieron a éste (1999-2005 y 2005-2009) estuvieron periodos de cuatro años (por cierto, Luis Carlos Bertrand Infante en 2004 dejó de ser contador General de Glosa para denominarse auditor Superior de Fiscalización). En octubre de 2009, fue nombrado el actual auditor Superior de Fiscalización: Fernando Valente Baz Ferreira. Por último, desde 1998 hasta hoy, los titulares del Instituto de Estudios Legislativos han permanecido en sus cargos entre dos y cuatro años, excepto una encargada del despacho, quien apenas estuvo unos meses en 2007. A partir de entonces el vocal ejecutivo de esta dependencia es José Juan Gómez Urbina.

Directiva de la Legislatura

La Directiva de la Legislatura es un cuerpo colegiado integrado por un presidente, dos vicepresidentes y tres secretarios, todos ellos diputados de la Legislatura.¹¹ El presidente es auxiliado y suplido por los vicepresidentes, alternadamente, y éstos, por los secretarios. Estos seis cargos pertenecen al mismo tiempo a la Directiva de la Legislatura y a la propia Legislatura. La Directiva es electa en junta preparatoria dentro de los siete días anteriores al inicio del periodo ordinario o extraordinario que se trate, o el primer día en reunión previa a la primera sesión; después, vicepresidentes y secretarios serán electos mensualmente a partir de la fecha en que se hubieren abierto las sesiones: si comenzaron su encargo el 4 de septiembre, deberán concluirlo el 3 de octubre y así sucesivamente.

Su presidente es electo por votación secreta para cada periodo ordinario (o extraordinario) de sesiones y es inelegible para el siguiente periodo. Una vez integrada la Directiva, lo comunica a los titulares de los poderes Ejecutivo y Judicial del estado, a los ayuntamientos de la entidad, a las cámaras del Congreso de la Unión y a las Legislaturas de los otros estados de la República, asimismo ordena su publicación en la *Gaceta del Gobierno*.

Veamos a continuación cómo se plasmó esta normatividad en los dos primeros periodos ordinarios de la LVII Legislatura, en los cuales los siete grupos parlamentarios estuvieron representados en la Directiva. Los tres cargos más importantes (presidente y vicepresidentes), lógicamente, fueron ocupados por los grupos parlamentarios con más diputados (PRI, PAN, PRD), en tanto que los tres secretarios pertenecían, alternativamente, a los cuatro grupos con menos diputados (PT, PVEM, C y NA).¹²

Por ejemplo, durante todo el Primer Periodo Ordinario de Sesiones de la LVII Legislatura (del 4 de septiembre de 2009 al 17 de diciembre del mismo año), el presidente fue Luis Gustavo Parra Noriega (PAN), pero el resto de los miembros de la Directiva fueron cambiando mensualmente. En septiembre, los vicepresidentes fueron Francisco Javier Veladiz Meza (PRD) y Jesús Sergio Alcántara Núñez (PRI); y los secretarios: Óscar Hernández Meza (PT), Miguel Ángel Xolalpa Molina (C) y Antonio Hernández Lugo (NA). En el segundo mes (octubre) se eligió como vicepresidentes

11 El Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso de 1874 establecía que en la primera junta preparatoria, presidida por la Diputación Permanente, sólo para el efecto de la instalación, se nombraban en escrutinio secreto un presidente, un vicepresidente y dos secretarios y en artículos posteriores se indicaban las funciones de cada uno. Este precepto se repitió en los reglamentos de 1919 y 1972, y fue hasta el reglamento de 1978 cuando ya se habló de una Directiva nombrada por lo menos tres días antes de la apertura del periodo ordinario mediante escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos, compuesta por un presidente, un vicepresidente, dos secretarios propietarios y dos secretarios suplentes.

12 El único partido político de la actual Legislatura que no pudo formar un grupo parlamentario fue el Partido Socialdemócrata, porque sólo obtuvo un diputado.

a Francisco Javier Veladiz Meza (PRD) y Fernando Zamora Morales (PRI), y como secretarios a: Francisco Javier Funtanet Mange (PVEM), Horacio Enrique Jiménez López (C) y Yolitzí Ramírez Trujillo (NA). En noviembre, los vicepresidentes fueron Francisco Javier Veladiz Meza (PRD) y Cristina Ruiz Sandoval (PRI), y los secretarios, Francisco Javier Funtanet Mange (PVEM), Miguel Ángel Xolalpa Molina (C) y Luis Antonio González Roldán (NA). En diciembre, por último, los vicepresidentes fueron Francisco Osorno Soberón (PRI) y, por cuarta ocasión, Francisco Javier Veladiz Meza (PRD); y los secretarios: Francisco Javier Funtanet Mange (PVEM), Horacio Enrique Jiménez López (C) y Eynar de los Cobos Carmona (NA).

En el Segundo Periodo Ordinario de Sesiones (del 1 de marzo de 2010 al 30 de abril), el presidente fue Arturo Piña García (PRD). Durante el primer mes del periodo, estuvieron como vicepresidentes Gregorio Escamilla Godínez (PRI) y Karina Labastida Sotelo (PAN); mientras que los secretarios fueron Víctor Manuel González García (NA), Félix Adrián Fuentes Villalobos (PVEM) y Miguel Ángel Xolalpa Molina (C). En el segundo mes, en las vicepresidencias estuvieron Pablo Dávila Delgado (PRI) y Karina Labastida Sotelo (PAN); y como secretarios fungieron Antonio Hernández Lugo (NA), Félix Adrián Fuentes Villalobos (PVEM) y Horacio Enrique Jiménez López (C).

La función de la Directiva es vigilar la buena marcha del trabajo legislativo, aplicando imparcialmente la ley y el reglamento. Cuando el presidente no convoca a sesión, puede hacerlo la Directiva por acuerdo de la mayoría de sus integrantes. La Legislatura puede remover (con el voto de las dos terceras partes de los diputados) a su presidente cuando éste quebrante las disposiciones legales. El procedimiento requiere que algún diputado presente moción fundada y motivada en ese sentido. Se escucha a un orador en contra, si lo hay; luego, la Asamblea resuelve si se turna a discusión y, si es así, se escucha a cuatro oradores: dos en pro y dos en contra; por último, se somete a votación nominal.

Las atribuciones del presidente de la Legislatura abarcan dos campos: internas y externas. Las internas son también de dos tipos, unas están encaminadas a la organización y buena marcha de los trabajos legislativos: citar a sesión, integrar el orden del día y acordar el trámite de los asuntos que se sometan a consideración de la Legislatura, con base en el acuerdo emitido previamente por la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos; requerir a los diputados que sin causa justificada falten a las sesiones y, en su caso, aplicar las sanciones correspondientes. Las otras atribuciones internas están relacionadas con la dinámica que tiene lugar en las reuniones de la Asamblea: presidirlas, declarar la existencia de quórum, abrir, suspender, declarar recesos y levantar las sesiones; conducir los debates y deliberaciones, someter a discusión los dictámenes de las comisiones, conceder la palabra a los diputados, exhortarlos a guardar orden, respeto, compostura y proveer lo necesario para preservarlos; cuidar que el público asistente observe el debido respeto y pedir el auxilio de la fuerza pública cuando sea necesario imponerlo,

suspender la sesión pública y disponer su continuación con carácter de reservada o solicitar su reanudación en un término no mayor a 24 horas cuando el orden sea alterado por los miembros de la Legislatura y no sea posible restablecerlo.

En cuanto a las funciones externas del presidente se encuentran las siguientes: velar por el respeto al fuero de los diputados y preservar la inviolabilidad del recinto legislativo, representar jurídicamente al Poder Legislativo ante toda autoridad y en los actos cívicos o de cualquier otra índole a que haya sido invitado, nombrar las comisiones especiales de protocolo y firmar con los secretarios las resoluciones prescritas por la Constitución federal.

Por su parte, las atribuciones de los secretarios se desarrollan en dos ámbitos. Uno relacionado con las sesiones: auxiliar al presidente en la preparación del orden del día, pasar lista de asistencia y verificar el quórum, distribuir, entre los diputados, el orden del día y el acta de la sesión anterior; leer los asuntos listados y los documentos que ordene el presidente de la Legislatura, así como las iniciativas de ley o decreto que no sean iniciadas por los diputados; recabar y contar los votos de los diputados, comunicando el resultado al presidente; informar al final de cada sesión las faltas de asistencia justificadas e injustificadas de los diputados.

El otro ámbito de las funciones de los secretarios alude principalmente a los procesos legislativo y administrativo: entregar las iniciativas y expedientes a las comisiones o comités correspondientes a más tardar tres días después del acuerdo respectivo; cuando lo soliciten, proporcionar a las comisiones o comités la información en su poder; firmar las resoluciones de la Legislatura y la correspondencia que lo requiera, cuidar la redacción fidedigna de las actas de las sesiones y asentarlas en el registro respectivo a más tardar un día después de su aprobación, expedir y certificar las copias de los documentos que obren en el archivo de la Legislatura, supervisar las funciones del titular de la Secretaría de Asuntos Parlamentarios, proporcionar la documentación necesaria para la edición del *Diario de Debates* y las demás publicaciones derivadas de las disposiciones legales o acuerdos de la Asamblea o del presidente de la Legislatura.

Diputación Permanente

La Diputación Permanente es un cuerpo colegiado que a través de su presidente representa a la Legislatura durante los periodos de receso, el último de los cuales, en el año de la renovación se prolonga hasta la instalación de la nueva Legislatura. Su elige por votación secreta tres días antes de la clausura de los periodos ordinarios de sesiones.¹³

13 La Diputación Permanente existe desde la Constitución de 1827, que establecía debía componerse por 5 diputados y un suplente. El presidente era quien había sido nombrado en primer lugar, y el secretario a quien designaban al último. En 1870 su número de integrantes bajó a 4: tres propietarios y un suplente. En 1917 eran tres propietarios y dos suplentes y en 1978, 5 propietarios y 3 suplentes. En la Constitución de 1995 ya se establecía que debía componerse por 9 propietarios y 5 suplentes.

La Diputación Permanente está compuesta por nueve diputados como propietarios (un presidente, un vicepresidente, un secretario y seis miembros) y cinco suplentes para cubrir las faltas de aquéllos. Se instala inmediatamente después de la sesión de clausura del periodo ordinario y su presidente lo comunica a los titulares de los poderes Ejecutivo y Judicial estatales, a los ayuntamientos de los municipios de la entidad, a las cámaras del Congreso de la Unión y a las Legislaturas de los otros estados. Además, su integración se publica en la *Gaceta del Gobierno*. Sus sesiones se realizan por lo menos dos veces al mes, en los días y horas señaladas por su presidente o cuando lo soliciten las dos terceras partes de sus miembros; estas sesiones sólo son válidas cuando están presentes cinco de sus miembros, entre ellos el presidente o el vicepresidente. Sus funciones concluyen cuando comienza el periodo ordinario siguiente.

La Diputación Permanente para el Primer Periodo de Receso de la LVII Legislatura comprendido del 17 de diciembre de 2009 al 28 de febrero de 2010, tuvo como presidente a Juan Hugo de la Rosa García (PRD), como vicepresidente a Óscar Jiménez Rayón (PRI) y como secretario a David Domínguez Arellano (PAN), los seis miembros propietarios fueron cuatro diputados de los otros cuatro grupos parlamentarios –Antonio Hernández Lugo (NA), Carlos Sánchez Sánchez (PT), Francisco Javier Funtanet Mange (PVEM), Horacio Enrique Jiménez López (C)–, así como dos diputados más del PRI: Francisco Cándido Flores Morales y Armando Reynoso Carrillo. Por otra parte, los cinco diputados suplentes fueron de los tres grupos parlamentarios con más votantes: tres del PRI: Héctor Karim Carballo Delfín, Darío Zacarías Capuchino y Noé Barrueta Barón; uno del PAN: Óscar Sánchez Juárez, y otro del PRD: Víctor Manuel Bautista López.

En el Segundo Periodo de Receso, del 29 de abril al 20 de julio de 2010, Jael Mónica Frago Maldonado (PAN) está fungiendo (al concluir la redacción de este texto, todavía no ha terminado el periodo) como presidenta, Darío Zacarías Capuchino (PRI) como vicepresidente y Antonio Miguel Franco Romero (PRD) como secretario; además, los seis miembros son Yolitzí Ramírez Trujillo (NA), José Francisco Barragán Pacheco (PT), Félix Adrián Fuentes Villalobos (PVEM), Miguel Ángel Xolalpa Molina (C), Miguel Ángel Cacique Pérez (PRI) y Marco Antonio Gutiérrez Romero (PRI). Por su parte, los cinco diputados suplentes son Noé Barrueta Barón (PRI), Vicente Coss Tirado (PRI), Francisco Osorno Soberón (PRI), Óscar Sánchez Juárez (PAN) y Juan Hugo de la Rosa García (PRD).

Las facultades de la Diputación Permanente son de dos tipos: administrativas y de diagnóstico. Entre las administrativas está la de convocar a los periodos extraordinarios de sesiones, ya sea por iniciativa de la Legislatura (para ello debe recibir, analizar y resolver la solicitud que formulen cuando menos la mitad más uno de sus miembros) o a petición del gobernador. Entre la publicación de la convocatoria y la sesión de apertura deben mediar al menos 48 horas. Cuando pasados

tres días de haber recibido la convocatoria, el gobernador no hubiera ordenado la publicación respectiva, el presidente de la Diputación Permanente hará dicha publicación. En caso de inhabilidad o fallecimiento de los propietarios, llama a los suplentes respectivos y, si también estuvieren imposibilitados, expide los decretos respectivos para una nueva elección. Asimismo, la Diputación Permanente representa a la Legislatura a través de su presidente ante todo género de autoridades, aun durante los periodos extraordinarios; resuelve sobre las renunciaciones, licencias o permisos que competan a la Legislatura; recibe el aviso del gobernador cuando salga al extranjero en misiones oficiales, despacha la correspondencia oficial de la Legislatura, y recibe la protesta de servidores públicos.

Como actividades de diagnóstico pueden calificarse las indicadas enseguida. El presidente de la Diputación Permanente turna las iniciativas recibidas en los periodos de receso a las comisiones de la Diputación Permanente o a las comisiones o comités de la Legislatura para su dictamen u opinión, y analiza los asuntos pendientes de resolución en los recesos, a fin de continuar sus trámites al abrirse los periodos de sesiones. Cuando la Legislatura está en periodo extraordinario, la Diputación Permanente conoce y despacha los asuntos de su competencia, si éstos no fueron incluidos en la convocatoria respectiva. En el caso de las funciones jurisdiccionales de la Legislatura, convoca a los presidentes de las comisiones legislativas correspondientes para la integración de la Comisión de Examen Previo, en los casos de juicio político y declaración de procedencia.

En la segunda sesión de los periodos ordinarios, da cuenta de los asuntos conocidos durante el receso, con los dictámenes de las iniciativas para que continúen su trámite. En el ejercicio de sus funciones, la Directiva de la Diputación Permanente observará en lo conducente las normas que rigen la Directiva de la Legislatura. También, cuando sea necesario, exhorta a los poderes de la federación a que presten su protección al estado, en términos de lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Junta de Coordinación Política

La Junta de Coordinación Política¹⁴ es un órgano colegiado creado para realizar la concertación política de las fuerzas representadas en el Poder Legislativo a través de los grupos parlamentarios, la cual se concreta en los acuerdos que permiten la expedición de leyes y decretos.¹⁵ Funciona para todo el ejercicio constitucional de la

14 Desde el 30 de abril de 2004, por reforma del artículo 50 de la Constitución estatal, contenida en el decreto 45 de la LV Legislatura, la Junta de Coordinación Política sustituyó al órgano que, por lo menos desde 1874, se llamaba Gran Comisión.

15 En casos como éste, el término decreto suele aludir a una resolución del Poder Legislativo de menor rango que la ley.

Legislatura (tres años, actualmente) y está integrada por los coordinadores de los grupos parlamentarios reconocidos y autorizados por la Ley Orgánica, que gozan de voz y voto ponderado de acuerdo con el número de legisladores que integra el grupo parlamentario que representan.

Está compuesta por un presidente, dos vicepresidentes y un secretario, los cuatro elegidos por la Asamblea, más un secretario técnico nombrado por el presidente; los demás integrantes son vocales. El presidente, los vicepresidentes y el secretario duran un año; la Asamblea elige, en la segunda sesión ordinaria del primer periodo del año que corresponda, de entre los integrantes de la Junta de Coordinación Política, a quienes deberán ocupar dichos cargos. En sus faltas temporales al presidente, lo sustituye el vicepresidente que sigue en el orden. Las faltas temporales del secretario son cubiertas por los vocales en su orden.

Los integrantes actuales de la Junta de Coordinación Política pertenecen a los seis grupos parlamentarios que integran la Legislatura: Ernesto Javier Nemer Álvarez (PRI), como presidente; Óscar Sánchez Juárez (PAN) y Arturo Piña García (PRD), como vicepresidentes; Lucila Garfias Gutiérrez (NA), como secretario; Carlos Sánchez Sánchez (PT), como primer vocal; Miguel Sámano Peralta (PVEM), como segundo vocal, y Juan Ignacio Samperio Montaña (C), como tercer vocal.

Cuando los titulares se ausentan definitivamente, son sustituidos por los coordinadores de los grupos parlamentarios respectivos, según la afiliación del diputado que corresponda y la Legislatura elige quiénes deben ocupar los cargos correspondientes.

Las atribuciones de la Junta de Coordinación Política son de dos tipos: legislativas y administrativas. De acuerdo con la primera, presenta a la Directiva y al pleno puntos de acuerdo, pronunciamientos y declaraciones de la Legislatura; y solicita, por conducto de su presidente, la información necesaria o la presencia de funcionarios públicos, para el estudio de iniciativas de ley o decreto, en sus respectivas competencias.

En cuanto a nombramientos propone: los integrantes de las comisiones y comités, así como su sustitución cuando exista causa justificada; la integración de nuevas comisiones legislativas, comisiones especiales y comités, así como a quienes deban integrarlos (y apoyarlos en el desarrollo de sus trabajos); la designación del auditor Superior, del secretario de Asuntos Parlamentarios, del contralor, del secretario de Administración y Finanzas, del director general de Comunicación Social y del vocal ejecutivo del Instituto de Estudios Legislativos. Asimismo, informa sobre la renuncia, remoción o licencia de éstos.

Las atribuciones administrativas y económicas son las siguientes: establecer las bases para la elaboración y aplicación del presupuesto anual del Poder Legislativo, autorizar la creación de unidades administrativas que requiera la Legislatura, conocer y resolver sobre las responsabilidades administrativas en

que incurran sus miembros o cualquier servidor público de ésta, así como los integrantes de los ayuntamientos de los municipios de la entidad, por el incumplimiento de sus obligaciones legales, delegando esta facultad a los diputados presidente y secretario de la Junta de Coordinación Política, para que suscriban en su nombre las resoluciones de los procedimientos administrativos y la representen en las impugnaciones o medios de defensa que se hagan valer contra éstas; proponer a la Asamblea, a más tardar en noviembre, el tabulador de remuneraciones de los servidores públicos del Poder Legislativo que debe regir durante el siguiente ejercicio fiscal, de conformidad con el Catálogo General de Puestos y apegado a los criterios establecidos por la ley; recibir la solicitud y autorizar, previa justificación, al titular del Ejecutivo estatal, a salir del territorio mexicano en misión oficial en casos de urgencia. En el aspecto editorial tiene tres funciones principales: supervisar la edición del *Diario de Debates*, la de la *Gaceta Parlamentaria* y publicar los manuales de organización de las distintas áreas del Poder Legislativo.

La Junta de Coordinación Política se reúne por lo menos una vez al mes. Para que sus resoluciones sean válidas, deben asistir por lo menos la mitad más uno de los coordinadores de los grupos parlamentarios, entre ellos el presidente en turno. Sus acuerdos se toman por mayoría de votos, en función de la proporcionalidad representativa de los coordinadores de los grupos parlamentarios presentes.

Individualmente, las atribuciones de los integrantes de la Junta de Coordinación Política son diversas. El presidente convoca y coordina las funciones de la Junta; conduce las relaciones con los otros poderes estatales, los federales, los gobiernos de las demás entidades federativas y los ayuntamientos de los municipios de la entidad; ejecuta las resoluciones y acuerdos de la Junta, procurando su exacta observancia; propone la integración de las comisiones y comités de la Legislatura y la sustitución de sus miembros.

También tiene atribuciones administrativas: dirige, coordina, supervisa y evalúa la organización administrativa de la Legislatura; propone a la Junta la creación de unidades administrativas necesarias, formula postulaciones que deben ser sometidas a la Asamblea para nombrar a los servidores públicos del Poder Legislativo cuya designación le esté reservada, o aquellas otras que la ley establezca; expide los nombramientos de los servidores públicos del Poder Legislativo designados por la Asamblea, nombra y remueve al personal de la Legislatura cuando no sea competencia de la Asamblea; resuelve sobre licencias y renuncias; representa al Poder Legislativo ante el Instituto de Seguridad Social de los Servidores Públicos del Estado; suscribe, con autorización de la Junta, las operaciones y convenios financieros con instituciones, organismos o dependencias, públicas o privadas; administra el presupuesto de egresos de la Legislatura, tomando en cuenta las opiniones del Comité de Administración y de la Junta de

Coordinación Política; e informa anualmente a la Asamblea de las actividades de la Junta de Coordinación Política.

Los vicepresidentes sustituyen temporalmente al presidente y lo auxilian en sus funciones. El secretario técnico (nombrado por el presidente) asiste a las reuniones de la Junta, integra el orden del día, de acuerdo con la instrucción del presidente, y elabora las minutas correspondientes; da seguimiento a los acuerdos emitidos, y lleva a cabo las demás funciones que determine la Junta de Coordinación Política. En cualquier momento, el presidente puede removerlo, cuando así proceda.

El secretario de la Junta cita, por acuerdo del presidente, a sesión a sus diputados; registra la asistencia, verifica el quórum, asienta en actas los acuerdos tomados, los firma junto con el presidente, informa a éste de la documentación recibida, distribuye a los diputados el *Diario de Debates* y desempeña las otras tareas que le encomiende el presidente. Son atribuciones de los vocales auxiliar al secretario en el despacho de los asuntos a su cargo y aquéllas otras que les encomiende la Junta de Coordinación Política o su titular.

La Junta de Coordinación Política está ligada a la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, e incluye al Consejo Consultivo de Valoración Salarial y a los coordinadores de todos los grupos parlamentarios de la Legislatura.

La Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos es un organismo independientemente pero íntimamente a la Junta de Coordinación Política creado para desarrollar ordenadamente el trabajo de la Legislatura. Se integra con los miembros de la Junta de Coordinación Política más el presidente y un secretario de la Directiva. Sesiona antes de cada pleno de la Legislatura y a esas reuniones pueden ser convocados, cuando exista un asunto de su competencia, los titulares de las comisiones legislativas, quienes participan con voz pero sin voto.

El presidente de la Junta de Coordinación Política preside también la Conferencia y supervisa el cumplimiento de sus acuerdos, a través de la Secretaría de Asuntos Parlamentarios. En cada junta, la Conferencia determina el orden del día de la sesión de la Legislatura y la propuesta de turnar a la comisión o comisiones que corresponda cada uno de los puntos por tratar. Además, propone a la Legislatura o a la Diputación Permanente la dispensa de trámite de las iniciativas de ley o decreto, establece los formatos de debate y los calendarios para examinar los dictámenes por el pleno de la Legislatura. Se procura que las resoluciones de la Conferencia sean por consenso, pero si no se alcanza éste, se toman por mayoría absoluta mediante el sistema de voto ponderado de los coordinadores de los grupos parlamentarios. El presidente tiene voto de calidad en caso de empate. El secretario de Asuntos Parlamentarios del Poder Legislativo actúa como secretario técnico de la Conferencia. Asiste a las reuniones con voz pero sin voto, prepara los documentos necesarios, levanta el acta correspondiente, registra y da seguimiento a los acuerdos.

El Consejo Consultivo de Valoración Salarial¹⁶ es un órgano auxiliar del Poder Legislativo, ciudadano y multidisciplinario, encargado de realizar estudios y emitir opiniones en materia de remuneraciones de los servidores públicos.

Se integra por siete consejeros propietarios y tres suplentes, designados por la Legislatura, por mayoría calificada de los diputados presentes, a propuesta de la Junta de Coordinación Política, entre representantes de los sectores académico, empresarial y social del Estado de México; siempre que no hayan sido dirigentes sindicales o de partidos políticos. Estos consejeros duran en su desempeño tres años y su cargo es honorífico. Son elegidos mediante el proceso siguiente: la Junta de Coordinación Política expide la convocatoria correspondiente (a más tardar el 15 de septiembre del año de su renovación), durante los diez días hábiles siguientes, la Secretaría Técnica de la Junta de Coordinación Política recibe la documentación de los aspirantes; la Junta analiza los perfiles de cada aspirante y propone a la Asamblea la integración del Consejo Consultivo de Valoración Salarial, una vez electos, se procede a tomarles protesta; la designación realizada por la Legislatura, es publicada en la *Gaceta del Gobierno*. El Consejo debe quedar instalado y entrar en funciones a partir de la segunda quincena de octubre del año que corresponda.

Los integrantes de este Consejo pueden ser removidos por la Junta de Coordinación Política en los siguientes tres casos: por incumplir con las atribuciones propias de su cargo; por sustraer, destruir, ocultar o utilizar indebidamente la información que, por razón de su cargo, tenga a su cuidado o exista en el Consejo con motivo del ejercicio de sus atribuciones; y por incapacidad física o mental definitiva que impida el cabal cumplimiento de sus deberes.

El Consejo Consultivo cuenta con un consejero presidente electo por sus integrantes que dura en su cargo un año y puede ser reelecto por un periodo igual. También designa entre sus miembros, a un secretario técnico que integra el orden del día, elabora las minutas de las reuniones y hace el seguimiento de los acuerdos emitidos por el Consejo. Los consejeros deben conducirse con la mayor probidad, honradez y profesionalismo. El Consejo sesiona ordinariamente previa convocatoria de su presidente, en caso de que éste no convoque o se encuentre imposibilitado para hacerlo, puede hacerlo por decisión de la mayoría simple de sus miembros. Se integra quórum con la mitad más uno de sus integrantes, incluido su presidente. Los consejeros tienen voz y voto y sus determinaciones se toman por mayoría simple; en caso de empate, el presidente tiene voto de calidad.

16 Este Consejo tiene su origen en el decreto 240 de la LV Legislatura, publicado el 21 de julio de 2006, con el que se Reforma y Adiciona Diversos Ordenamientos del Estado de México en Materia de Remuneraciones de los Servidores Públicos (LEM LV, 2006a). Los consejeros, designados el 28 de octubre de 2009, son: (propietarios) Alejandro Gumler Vieyra, Luis González Rivera, Heberto Gabriel Guzmán Gómez, Ricardo Alfredo Sodi Cuéllar, Alejandro Barrera Villar, Laura Elena del Moral Barrera, Uriel Galicia Hernández; (suplentes) Ambrosio Elías Bernal Alcántara, Alfonso Martínez Reyes y Eladio Valero Rodríguez.

El Consejo Consultivo de Valoración Salarial emite sus recomendaciones verificando que los niveles mínimos y máximos de las remuneraciones estén apegados a los lineamientos establecidos por la ley, que para los empleos, cargos o comisiones públicas, se ajusten a la actividad y responsabilidad que desempeñen; que se privilegie el cumplimiento de las atribuciones de los Poderes Públicos, organismos auxiliares, organismos autónomos y municipios; que se respeten las medidas de protección al salario estipuladas por la ley, que se determinen los niveles mínimos y máximos de las remuneraciones concordantes con el catálogo general de puestos y el tabulador anual, identificando en su caso, aquellas que no lo son o que resultan descomunales o desproporcionadas; que el catálogo general y el tabulador anual contengan todos los conceptos de remuneraciones por cargo, empleo o comisiones públicas, sin omisión alguna; y que la estructura de las remuneraciones promueva y estimule el mejor desempeño y el desarrollo profesional de los servidores públicos.

Para el cumplimiento de sus atribuciones, podrá solicitar información sobre remuneraciones a los Poderes Públicos, organismos auxiliares, organismos autónomos y municipios, a través del Órgano Superior de Fiscalización. Este Consejo revisa las remuneraciones mínimas y máximas propuestas en el proyecto de Presupuesto de Egresos del Estado y emite, en su caso, observaciones, a más tardar el 5 de diciembre. Tratándose de los municipios, las remuneraciones son revisadas antes del 25 de febrero de cada año. El Consejo turna sus recomendaciones a la Legislatura, para su publicación inmediata en la *Gaceta del Gobierno*, con la finalidad de que determine lo conducente al dictaminar el Presupuesto de Egresos y, en su caso, formule las recomendaciones correspondientes a los municipios. La Junta de Coordinación Política provee lo necesario para que este Consejo cumpla con sus obligaciones.

Un grupo parlamentario es el conjunto de diputados integrados según su filiación partidista, para garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas en la Legislatura. Cada grupo parlamentario se integra por lo menos con dos diputados, y sólo hay uno por cada partido político que tiene diputados en la Legislatura. Los diputados cuya elección se origine por igual filiación de partido podrán constituirse en grupo parlamentario.

Antes de la sesión de instalación de la Legislatura, cada grupo parlamentario entrega al secretario de Asuntos Parlamentarios el acta donde consta la decisión de sus miembros de constituirse en grupo, con especificación del nombre del mismo, la lista de sus integrantes, el nombre del diputado acreditado por la dirigencia de su partido como coordinador de su grupo parlamentario y los nombres de quienes desempeñen otras actividades directivas. El secretario de Asuntos Parlamentarios hace publicar los documentos constitutivos de los grupos parlamentarios en la *Gaceta del Gobierno*.

El coordinador propone a la Junta el nombre de los diputados de su grupo parlamentario para integrar comisiones legislativas y comités, y promueve los entendimientos necesarios para elegir a los integrantes de la Directiva, participando con

voz y voto en la Junta de Coordinación Política y, cuando ésta es erigida como tal, en la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos.

En la LVII Legislatura actual hay siete grupos parlamentarios, cuyos coordinadores son Ernesto Javier Nemer Álvarez, del Partido Revolucionario Institucional (PRI); Óscar Sánchez Juárez, del Partido Acción Nacional; Ricardo Moreno Bastida, del Partido de la Revolución Democrática; Carlos Sánchez Sánchez, del Partido del Trabajo; Lucía Garfias Gutiérrez, del Partido Nueva Alianza; Miguel Sámano Peralta, del Partido Verde Ecologista de México; y Juan Ignacio Samperio Montaña, de Convergencia. Como la Ley Orgánica del Poder Legislativo determina que para integrar un grupo parlamentario se requiere al menos dos diputados y el Partido Social Demócrata sólo tiene uno, este partido no tiene grupo parlamentario.

Durante el ejercicio de la Legislatura, cada coordinador de grupo parlamentario comunica a la Directiva las modificaciones en la integración de su grupo y, con base en ellas, el presidente de la Directiva registra el número de integrantes y sus modificaciones. Dicho número es actualizado permanentemente y sirve para los cómputos del sistema de voto ponderado. Los grupos parlamentarios proporcionan información, asesoría y preparación de los elementos necesarios para articular el trabajo parlamentario de sus miembros. Estos grupos coadyuvan así al mejor desarrollo del proceso legislativo y facilitan la participación de los diputados en sus funciones, así como en la formación de criterios comunes en las discusiones y deliberaciones en que participen sus integrantes. Los grupos parlamentarios podrán proponer que la Legislatura o, en su caso, la Diputación Permanente, se pronuncien acerca de cuestiones de interés general.

De conformidad con la representación y proporcionalidad de cada grupo, la Junta asigna recursos y locales adecuados. Adicionalmente, establece el presupuesto, el cual se incorpora a la cuenta pública del Poder Legislativo, para su acreditación administrativa. De dicho documento se remite un ejemplar a la Contraloría del Poder Legislativo y al Órgano Superior de Fiscalización. Todas las prerrogativas que no son dietas son acordadas y ejercidas a través del grupo parlamentario. Los diputados que no se inscriban o dejen de pertenecer a un grupo parlamentario sin integrarse a otro, son considerados diputados sin partido.

Comisiones

Para el ejercicio de sus funciones, la Legislatura tiene tres tipos de comisiones: 32 legislativas,¹⁷ varias especiales y tres jurisdiccionales, además de los cuatro comités señalados en el siguiente apartado.

17 De acuerdo con la legislación correspondiente, en 1830 había 10 comisiones legislativas; en los reglamentos de 1874 y 1919 se indicaban 15 comisiones de este tipo. En 1972 su número ascendió a 20, mientras que en 1978 sólo se señalaban

Más allá de que, según la legislación, las comisiones deban ser aprobadas antes de la tercera sesión del Primer Periodo Ordinario de la Legislatura, ésta también concede hasta el 5 de noviembre para su instalación. Sus integrantes se mantienen, en principio, durante toda la Legislatura. Se reúnen en sesión plenaria por lo menos una vez cada dos meses y entregan a la instancia correspondiente un informe trimestral de sus actividades.

Cuando algún diputado no pertenece a comisiones o comités, se puede integrar a alguno como asociado, con voz pero sin voto. Un diputado sólo puede presidir una comisión legislativa; los presidentes de la Legislatura y de la Diputación Permanente no pueden integrarse a ninguna.

Cuando dos o más comisiones conocen el mismo asunto, las funciones de presidente, secretario y prosecretario en cada sesión; son asumidas, alternadamente, por quienes desarrollan las mismas actividades en cada comisión. Los presidentes de las comisiones conducen los trabajos de estudio y dictamen, y son responsables de los documentos y expedientes que les son entregados. Las reuniones de las comisiones son públicas, salvo que sus integrantes acuerden que tengan carácter de reservadas.

Para el mejor desempeño de sus trabajos, las comisiones pueden invitar, por conducto del presidente de la Junta de Coordinación Política, a servidores públicos del estado y de los municipios cuyos conocimientos o información, favorezcan el estudio del asunto por dictaminar. Asimismo, pueden solicitar a la Junta de Coordinación Política que invite a personas y representantes de instituciones públicas o privadas para proveerse de elementos de juicio para dictaminar. Las comisiones, cuando lo estimen necesario para la mejor comprensión y estudio de las iniciativas que conozcan, pueden por conducto de sus presidentes, pedir al titular de la Junta de Coordinación Política, que solicite la información, datos o copias de documentos que estimen necesarios para el estudio de los asuntos a su cargo; o que solicite al gobernador del estado, al presidente del Tribunal Superior de Justicia, a los titulares de los organismos autónomos o a las autoridades municipales, la comparecencia de servidores públicos ante la Asamblea, cuando sea necesaria para el estudio de iniciativas de ley o decreto relacionados con el despacho de sus respectivas competencias. También pueden solicitar los servicios de asesoría profesional del sector público o privado, cuando se considere conveniente y con previa aprobación del presidente de la Junta de Coordinación Política.

Para el trámite de los asuntos de su competencia, las comisiones se reúnen cuantas veces sea necesario. Para ello, sus presidentes tienen tres formas de citar a sus integrantes: a través del secretario de la Directiva en sesión de Asamblea,

19. En la Ley Orgánica de 1995 su número se incrementó a 26. Por último, según el texto vigente en 2010 de esta ley, existen 32 comisiones (cuadro 2.3).

durante las reuniones de las propias comisiones y mediante un escrito con el acuse de recibo correspondiente, en las oficinas de los diputados. Los citatorios deben señalar día, hora, lugar y asunto a tratar; adjuntar el orden del día y hacerse cuando menos con 24 horas de anticipación. En caso de ausencia de alguno de los integrantes de la Directiva de la comisión, toma su lugar quien le sigue en orden jerárquico. Si la ausencia es definitiva, la Asamblea decide sobre la sustitución.

El presidente de la comisión es el encargado de presentar el dictamen a consideración de la Asamblea, pero cuando se trata de comisiones unidas, se ponen de acuerdo sobre quien debe hacerlo; lo mismo sucede cuando se decide que no sea el presidente quien lo haga, sino otro de los integrantes de las comisiones.

En las reuniones de trabajo, los asuntos se estudian primero en lo general y luego en lo particular. Los diputados integrantes pueden exponer sus puntos de vista verbalmente o por escrito. Para que una comisión realice reuniones de trabajo, debe asistir la mayoría de sus integrantes, y entre ellos debe estar quien la presida. Tratándose de comisiones unidas, para realizar sus reuniones se requerirá de la mitad más uno del total de los miembros. La sustitución de alguno de los integrantes de comisiones o comités sólo es acordada por la Asamblea, cuando de la motivación expresada en la propuesta de la Junta de Coordinación Política se desprende la existencia de causa justificada. Salvo que se trate de falta absoluta o licencia definitiva, el diputado por sustituir puede expresar lo que convenga a su interés.

Las comisiones legislativas¹⁸ se integran al menos por nueve diputados incluidos un presidente, un secretario y un prosecretario. Se forman, a más tardar, en la Tercera Sesión del Primer Periodo Ordinario de Sesiones, a propuesta de la Junta de Coordinación Política y mediante votación económica de la Asamblea, aunque ésta puede determinar la creación de otras comisiones legislativas y fijar el número de sus integrantes de acuerdo con las necesidades institucionales. Para su integración se considera a los diputados de los diferentes grupos parlamentarios.

La función de las comisiones legislativas es estudiar y analizar los proyectos de ley o decreto, así como los asuntos que les sean turnados para elaborar dictámenes o informes y dan cuenta al presidente de la Legislatura. Para agilizar y especializar la dictaminación, cada comisión puede crear subcomisiones de trabajo.

Sus resoluciones se toman por mayoría de votos y en caso de empate, quien preside tiene voto de calidad; las comisiones y comités permanentes tienen, por conducto de la Secretaría de Asuntos Parlamentarios, el apoyo técnico-jurídico pertinente para formular proyectos de dictamen o de informes, así como para el

18 En 1874 se les denominaba comisiones permanentes, eran 15 y estaban compuestas por tres diputados; sólo por acuerdo del entonces denominado Congreso, podían aumentarse a cinco. El presidente era el primer designado y el secretario, el último. Tenían dos suplentes y ningún diputado podía ser miembro de una comisión para dictaminar un asunto en que tuviera interés personal.

levantamiento y registro de las actas de sus reuniones. Las comisiones legislativas y los comités permanentes tienen un secretario técnico designado por su titular. Los secretarios técnicos pueden ser removidos por su respectivo presidente. Por tanto, dependen de éste, pero su coordinación corresponde al secretario de Asuntos Parlamentarios.

Estos secretarios están encargados de verificar y sugerir las alternativas y mecanismos apropiados para el buen desarrollo de las tareas legislativas de los diputados integrados en comisiones y comités. Los secretarios técnicos brindan asesoría y apoyo en las sesiones de las comisiones y comités a los diputados que las integren, también elaboran los proyectos legislativos que éstas les instruyen; informan al secretario de Asuntos Parlamentarios de los acuerdos tomados en las sesiones de las comisiones legislativas o comités, así como de los proyectos legislativos o de estudio que tengan a su cargo; auxilian al secretario en la elaboración de la minuta de los acuerdos de cada una de las sesiones, a fin de darle puntual seguimiento y preparar la documentación técnica de apoyo para la siguiente reunión, debiendo someterla a consideración previa del presidente de la comisión legislativa o del comité respectivo; y llevan un control de los asuntos que les son encomendados con sus respectivos expedientes, para entregarlos al término de la Legislatura que corresponda, al pleno de la nueva comisión.

Las actuales 32 comisiones legislativas las componen entre 9 y 16 diputados. En promedio, cada diputado pertenece a cuatro comisiones. De estas 32 comisiones legislativas, 17 están integradas por cuatro grupos parlamentarios; ocho tienen cinco grupos, en tres hay seis grupos parlamentarios, en dos sólo tres y en las otras dos –Gobernación y Puntos Constitucionales y Planeación y Gasto Público– están representados los siete grupos parlamentarios. La comisión más grande es la de Planeación y Gasto Público que tiene 16 diputados, le sigue, con 15, la de Vigilancia del Órgano de Fiscalización; en tercer lugar, con 14 legisladores, está la de Gobernación y Puntos Constitucionales. Ninguna comisión tiene 13 integrantes, y las de Asuntos Electorales y Desarrollo Social tienen 12 diputados. Con 11 legisladores figuran dos comisiones: Trabajo, Previsión y Seguridad Social y Seguridad Pública y Tránsito; con 10 elementos sólo hay una comisión: Desarrollo Agropecuario y Forestal, las demás (24) tienen el mínimo de diputados, es decir, nueve (cuadro 2.5).

El grupo parlamentario del PRI está presente en todas las comisiones, con un mínimo de cinco diputados y hasta ocho en el caso de las comisiones de Planeación y Gasto Público y Vigilancia del Órgano Superior de Fiscalización. El PAN, con excepción de las comisiones de Desarrollo Urbano, Planificación Demográfica y Patrimonio Estatal y Municipal; está incorporado en las demás comisiones (29), con entre uno y tres diputados. El PRD, como tercera fuerza política, está en 28 comisiones, con representaciones de uno o dos diputados. En su mayoría, el resto

de grupos parlamentarios, que son más pequeños, están incorporados a las comisiones con un diputado: Nueva Alianza está en 19 comisiones y sólo tiene dos legisladores en las comisiones de Protección Civil y Protección e Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad; el PVEM, tiene representación en 14 comisiones. Los dos grupos restantes, PT y Convergencia, forman parte en 12 comisiones, respectivamente.

De los presidentes de las 32 comisiones legislativas, 17 son del PRI, 5 del PAN, 4 del PRD, 3 de NA y los tres restantes del PVEM, PT y C. La distribución de los 96 cargos disponibles en las 32 comisiones (recuérdese que cada una tiene un presidente, un secretario y un prosecretario) es la siguiente: 33 son ocupados por el PRI, 23 por el PAN, 18 por el PRD, 11 por NA, 5 por el PT, 4 por C y 3 por el PVEM. Sin embargo, de estas cifras no se debe colegir que las tareas de menor responsabilidad se reservan para los partidos políticos que tienen menos diputados, pues entre los miembros de las comisiones –los integrantes que no desempeñan ninguno de los tres cargos que hay en el seno de las mismas– se mantienen las disparidades cuantitativas a favor de los partidos con más diputados. En efecto, de los 221 miembros de las 32 comisiones de la LVII Legislatura, 140 son del PRI, 24 del PAN, 18 del PRD, 11 del PVEM, 10 de NA, 8 de C, 7 del PT y los tres restantes del PSD, el único partido de la actual Legislatura que, por haber obtenido sólo un diputado, no pudo formar grupo parlamentario. En definitiva, estas diferencias numéricas responden a la composición partidaria de la LVII Legislatura (que a su vez refleja la votación conseguida por cada partido político en las elecciones del 5 de julio de 2009), pues de sus 75 diputados, 39 son del PRI, 12 del PAN, 8 del PRD, 6 de NA, 3 del PVEM, 3 del PT, 3 de C y uno del PSD.

A continuación, se indica la composición de las 32 comisiones legislativas de la LVII Legislatura, ordenadas según el número de sus integrantes y, cuando éste coincide en varias comisiones, según el criterio alfabético. En la legislación aparecen ordenadas de diferente manera, respondiendo, por lo menos parcialmente, a su origen histórico: Gobernación y Puntos Constitucionales; Legislación y Administración Municipal; Procuración y Administración de Justicia; Planeación y Gasto Público; Trabajo, Previsión y Seguridad Social; Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología; Desarrollo Urbano; Planificación Demográfica; Desarrollo Agropecuario y Forestal; Protección Ambiental; Desarrollo Económico, Industrial, Comercial y Minero; Comunicaciones y Transportes; Derechos Humanos; Salud, Asistencia y Bienestar Social; Seguridad Pública y Tránsito; Asuntos Electorales; Patrimonio Estatal y Municipal; Desarrollo Turístico y Artesanal; Asuntos Metropolitanos; Vigilancia del Órgano Superior de Fiscalización; Asuntos Indígenas; Protección Civil; Protección e Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad; Desarrollo Social; Límites Territoriales del Estado de México y sus Municipios; Equidad y Género; Seguimiento de la Operación de Proyectos para Prestación de

Servicios; Juventud y el Deporte; Finanzas Públicas; Recursos Hidráulicos; Apoyo y Atención al Migrante; y Participación Ciudadana.

- La comisión legislativa más grande de la Legislatura actual es la de Planeación y Gasto Público, pues está integrada por 16 diputados integrantes de los siete grupos parlamentarios. La encabeza Enrique Edgardo Jacob Rocha (PRI), el secretario es María Guadalupe Mondragón González (PAN), el prosecretario María Angélica Linarte Ballesteros (PRD) y los miembros, Francisco Javier Funtanet Mange (PVEM), Óscar Sánchez Juárez (PAN), Fernando Zamora Morales (PRI), Juan Hugo de la Rosa García (PRD), Jesús Sergio Alcántara Núñez (PRI), Óscar Jiménez Rayón (PRI), Juan Ignacio Samperio Montaña (C), José Francisco Barragán Pacheco (PT), Armando Reynoso Carrillo (PRI), Bernardo Olvera Enciso (PRI), Alejandro Olivares Monterubio (PRI), Gerardo Xavier Hernández Tapia (PRI) y Lucila Garfias Gutiérrez (NA).
- A pesar de que la Comisión Legislativa de Vigilancia del Órgano Superior de Fiscalización es la segunda más grande, pues tiene 15 diputados, sólo están representados seis grupos parlamentarios, quedando fuera NA. A esta comisión están integrados Carlos Madrazo Limón (PAN), como presidente; Bernardo Olvera Enciso (PRI), como secretario; Constanzo De la Vega Membrillo (PRD), como prosecretario; y Carlos Sánchez Sánchez (PT), Juan Ignacio Samperio Montaña (C), Marco Antonio Gutiérrez Romero (PRI), Pablo Bedolla López (PRI), Alejandro Olivares Monterrubio (PRI), José Isidro Moreno Árcaga (PRI), Karina Labastida Sotelo (PAN), Félix Adrián Fuentes Villalobos (PVEM), Gerardo Xavier Hernández Tapia (PRI), Francisco Osorno Soberón (PRI), Guillermo César Calderón León (PRI) y Daniel Parra Ángeles (PAN); como miembros.
- El presidente de la Comisión Legislativa de Gobernación y Puntos Constitucionales es José Sergio Manzur Quiroga (PRI), su secretario es Juan Hugo de la Rosa García (PRD), el prosecretario es Luis Antonio González Roldán (NA). Además, tiene 11 miembros: 6 del PRI, 2 del PAN y uno de cada uno de los grupos parlamentarios siguientes: Convergencia, PT y PVEM. Los miembros son Miguel Sámano Peralta (PVEM), Horacio Enrique Jiménez López (C), Jorge Ernesto Inzunza Armas (PAN), Fernando Fernández García (PRI), Jesús Sergio Alcántara Núñez (PRI), Pablo Bedolla López (PRI), Óscar Hernández Meza (PT), Jael Mónica Frago Maldonado (PAN), Marcos Márquez Mercado (PRI), Manuel Ángel Becerril López (PRI) y Ernesto Javier Nemer Álvarez (PRI). En esta comisión, con 14 integrantes, están presentes los siete grupos parlamentarios.

- Hay dos comisiones que tienen doce integrantes, y la Comisión Legislativa de Asuntos Electorales es una de ellas. Tiene representados seis grupos parlamentarios, pues sólo falta el PVEM. Los principales cargos los detentan Pablo Basáñez García (PRI), presidente; Luis Antonio González Roldán (NA), secretario; y Ricardo Moreno Bastida (PRD), prosecretario. Los miembros son Horacio Enrique Jiménez López (C), Karina Labastida Sotelo (PAN), Flora Martha Angón Paz (PRI), José Sergio Manzur Quiroga (PRI), Fernando Fernández García (PRI), Jesús Sergio Alcántara Núñez (PRI), Jael Mónica Fragozo Maldonado (PAN), Carlos Sánchez Sánchez (PT) y Pablo Bedolla López (PRI).
- Seis grupos parlamentarios están presentes en la Comisión Legislativa de Desarrollo Social, pues es una de las más grandes. Tiene 12 integrantes encabezados por Pablo Bedolla López (PRI), como presidente. El secretario es Miguel Ángel Xolalpa Molina (C), el prosecretario es Karina Labastida Sotelo (PAN) y los miembros son Antonio Hernández Lugo (NA), Miguel Sámano Peralta (PVEM), Francisco Cándido Flores Morales (PRI), Pablo Dávila Delgado (PRI), David Sánchez Isidoro (PRI), Bernardo Olvera Enciso (PRI), Ernesto Javier Nemer Álvarez (PRI), Crisóforo Hernández Mena (PRD) y María Angélica Linarte Ballesteros (PRD).
- Cinco grupos parlamentarios están representados en la Comisión Legislativa de Seguridad Pública y Tránsito, al integrar no sólo diputados de los tres partidos más fuertes (PRI, PAN, PRD), sino también de NA y Convergencia. Además, es una de las dos comisiones que tiene en total once integrantes. El presidente actual es Horacio Enrique Jiménez López (C), el secretario es Alejandro Landero Gutiérrez (PAN), el prosecretario es Vicente Martínez Alcántara (PRI), y los miembros son Antonio Hernández Lugo (NA), Carlos Madrazo Limón (PAN), Jesús Sergio Alcántara Núñez (PRI), Edgar Castillo Martínez (PRI), José Isidro Moreno Árcega (PRI), Carlos Iriarte Mercado (PRI), Antonio Manuel Franco Romero (PRD) y Jacob Vázquez Castillo (PRI).
- Los 11 integrantes de la Comisión Legislativa de Trabajo, Previsión y Seguridad Social representan cinco grupos parlamentarios, siendo el del PRI el más numeroso, con seis diputados. Su presidente es Óscar Hernández Meza (PT), el secretario, Antonio García Mendoza (PRD); el prosecretario, Guillermo César Calderón León (PRI); y los miembros, Juan Hugo de la Rosa García (PRD), Víctor Manuel González García (NA), Óscar Jiménez Rayón (PRI), Marco Antonio Gutiérrez Romero (PRI), Fernando Zamora Morales (PRI), Darío Zacarías Capuchino (PRI), Jael Mónica Fragozo Maldonado (PAN) y José Vicente Coss Tirado (PRI).

- El actual presidente de la Comisión Legislativa de Desarrollo Agropecuario y Forestal es Jesús Sergio Alcántara Núñez (PRI), el secretario, Crisóforo Hernández Mena (PRD) y el prosecretario, Félix Adrián Fuentes Villalobos (PVEM). Los miembros son Daniel Parra Ángeles (PAN), Gabriela Gamboa Sánchez (PAN), Óscar Jiménez Rayón (PRI), Noé Barrueta Barón (PRI), Jacob Vázquez Castillo (PRI), Darío Zacarías Capuchino (PRI) y Carlos Sánchez Sánchez (PRI). Por tanto, esta comisión tiene diez diputados que pertenecen a cuatro grupos parlamentarios.
- En la Comisión Legislativa de Apoyo y Atención al Migrante participan David Domínguez Arellano (PAN), presidente; Noé Barrueta Barón (PRI), secretario; Gerardo Xavier Hernández Tapia (PRI), prosecretario; Miguel Sámano Peralta (PVEM), Crisóforo Hernández Mena (PRD), Ma. Guadalupe Mondragón González (PAN), Jorge Álvarez Colín (PRI), Jacob Vázquez Castillo (PRI) y Juan Manuel Trujillo Mondragón (PRI), miembros.
- Cuatro grupos parlamentarios están representados en la Comisión Legislativa de Asuntos Indígenas: los tres mayoritarios más NA. Sus nueve integrantes son Florentina Salamanca Arellano (PAN), presidente; Pablo Dávila Delgado (PRI), secretario; Yolitzi Ramírez Trujillo (NA), prosecretario; y David Domínguez Arellano (PAN), Arturo Piña García (PRD), José Sergio Manzur Quiroga (PRI), Vicente Martínez Alcántara (PRI), Fernando Zamora Morales (PRI) y Bernardo Olvera Enciso (PRI), miembros.
- En la Comisión Legislativa de Asuntos Metropolitanos hay nueve diputados representando a cinco grupos parlamentarios: los tres principales (PRI, PAN y PRD) más NA y Convergencia. Sus integrantes son Carlos Iriarte Mercado (PRI), presidente; Lucila Garfias Gutiérrez (NA), secretaria; Jorge Ernesto Inzunza Armas (PAN), prosecretario; Víctor Manuel Bautista López (PRD), Miguel Ángel Xolalpa Molina (C), Fernando Fernández García (PRI), Martín Sobreyra Peña (PRI), Enrique Edgardo Jacob Rocha (PRI) y Alejandro Olivares Monterrubio (PRI); son miembros.
- A la Comisión Legislativa de Comunicaciones y Transportes la integran nueve diputados que representan a cinco grupos parlamentarios: PRI, PAN, PRD, NA y PT. Su presidente es José Isidro Moreno Árcega (PRI), Arturo Piña García (PRD) es secretario y José Francisco Barragán Pacheco (PT) es prosecretario. Los miembros son David Domínguez Arellano (PAN), Eynar De los Cobos Carmona (NA), José Sergio Manzur Quiroga (PRI), Marco Antonio Gutiérrez Romero (PRI), Pablo Basáñez García (PRI) y José Vicente Coss Tirado (PRI).

- La Comisión Legislativa de Derechos Humanos tiene cuatro grupos legislativos: los tres más grandes (PRI, PAN y PRD), más un diputado de NA. Su actual presidente es Marco Antonio Gutiérrez Romero (PRI), el secretario es Jael Mónica Frago Maldonado (PAN) y el prosecretario Florentina Salamanca Arellano (PAN). Los miembros son Antonio Manuel Franco Romero (PRD), Lucila Garfias Gutiérrez (NA), Jorge Álvarez Colín (PRI), Gregorio Escamilla Godínez (PRI), Juan Manuel Trujillo Mondragón (PRI) y Cristina Ruiz Sandoval (PRI).
- PRI, PAN, PVEM y Convergencia son los grupos parlamentarios representados en la Comisión Legislativa de Desarrollo Económico, Industrial, Comercial y Minero, que tiene nueve diputados: el actual presidente es Jorge Ernesto Inzunza Armas (PAN), el secretario, Marcos Márquez Mercado (PRI), el prosecretario, Francisco Javier Funtanet Mange (PVEM) y los miembros, Carlos Madrazo Limón (PAN), Miguel Ángel Xolalpa Molina (C), Fernando Zamora Morales (PRI), Enrique Edgardo Jacob Rocha (PRI), Darío Zacarías Capuchino (PRI) y Francisco Osorno Soberón (PRI).
- Sólo tres grupos parlamentarios están representados en la Comisión Legislativa de Desarrollo Turístico y Artesanal: PRI, PAN y C (también incluye al diputado del PSD que no tiene grupo parlamentario). Su presidente es Darío Zacarías Capuchino (PRI), el secretario es Gabriela Gamboa Sánchez (PAN), el prosecretario, Miguel Ángel Xolalpa Molina (C) y los miembros son Antonio García Mendoza (PSD), Florentina Salamanca Arellano (PAN), Vicente Martínez Alcántara (PRI), Armando Reynoso Carrillo (PRI), Marcos Márquez Mercado (PRI) y Gerardo Xavier Hernández Tapia (PRI).
- Los diputados que integran la Comisión Legislativa de Desarrollo Urbano son nueve y representan a cuatro grupos parlamentarios: PRI, PRD, PVEM y PT. Tiene como presidente a Víctor Manuel Bautista López (PRD), como secretario a Héctor Karim Carvallo Delfín (PRI) y como prosecretario a Óscar Hernández Meza (PT). Sus miembros son Ricardo Moreno Bastida (PRD), Francisco Javier Funtanet Mange (PVEM), Jorge Álvarez Colín (PRI), José Isidro Moreno Árcega (PRI), Marco Antonio Gutiérrez Romero (PRI) y Marcos Márquez Mercado (PRI).
- La Comisión Legislativa de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología tiene nueve diputados que representan cinco grupos parlamentarios. Antonio Hernández Lugo (NA) es su presidente, el secretario es Fernando Zamora Morales (PRI), el prosecretario Crisóforo Hernández Mena (PRD) y los miembros, José Francisco Barragán Pacheco (PT), Alejandro Landero Gutiérrez

(PAN), Héctor Karim Carvallo Delfín (PRI), Armando Reynoso Carrillo (PRI), María José Alcalá Izguerra (PRI) y Enrique Edgardo Jacob Rocha (PRI).

- En la Comisión Legislativa de Equidad y Género el actual presidente es Isabel Julia Victoria Rojas de Icaza (PRI); el secretario, Karina Labastida Sotelo (PAN); el prosecretario, Lucila Garfias Cutiérrez (NA). Los miembros son Antonio García Mendoza (PSD), María Angélica Linarte Ballesteros (PRD), Flora Martha Angón Paz (PRI), María José Alcalá Izguerra (PRI), Cristina Ruiz Sandoval (PRI) y Ernesto Javier Nemer Álvarez (PRI).
- Los integrantes de la Comisión Legislativa de Finanzas Públicas son Arturo Piña García (PRD), presidente; Juan Manuel Trujillo Mondragón (PRI), secretario; María Guadalupe Mondragón González (PAN), prosecretario; Antonio Manuel Franco Romero (PRD), Francisco Javier Funtanet Mange (PVEM), Isabel Julia Victoria Rojas de Icaza (PRI), Marco Márquez Mercado (PRI), Alejandro Olivares Monterubio (PRI) y Francisco Osorno Soberón (PRI); son miembros.
- María José Alcalá Izguerra (PRI) encabeza la Comisión Legislativa de la Juventud y el Deporte. Los demás integrantes son Gabriela Gamboa Sánchez (PAN), secretaria; Arturo Piña García (PRD), prosecretario; y los miembros, Alejandro Landero Gutiérrez (PAN), Eynar De los Cobos Carmona (NA), Vicente Martínez Alcántara (PRI), Edgar Castillo Martínez (PRI), Héctor Karim Carvallo Delfín (PRI) y Guillermo César Calderón León (PRI).
- La Comisión Legislativa de Legislación y Administración Municipal tiene nueve diputados y en ella están representados cinco grupos parlamentarios: PRI, PAN, PRD, PVEM y Convergencia. El primero tiene cinco diputados y los demás sólo uno. La preside Fernando Fernández García (PRI), su secretario es Constanzo de la Vega Membrillo (PRD) y el prosecretario es Alejandro Landero Gutiérrez (PAN). Los miembros son Félix Adrián Fuentes Villalobos (PVEM), Horacio Enrique Jiménez López (C), Jorge Álvarez Colín (PRI), Martín Sobreyra Peña (PRI), Juan Manuel Trujillo Mondragón (PRI) y David Sánchez Isidoro (PRI).
- Nueve diputados de cinco grupos parlamentarios integran la Comisión Legislativa de Límites Territoriales del Estado de México y sus Municipios. Su actual presidente es Jorge Álvarez Colín (PRI); el secretario, Daniel Parra Ángeles (PAN); el prosecretario, Óscar Hernández Meza (PT); y los miembros son Horacio Enrique Jiménez López (C), Constanzo De la Vega Membrillo

(PRD), Edgar Castillo Martínez (PRI), Francisco Cándido Flores Morales (PRI), Pablo Basáñez García (PRI) y Miguel Ángel Casique Pérez (PRI).

- La Comisión Legislativa de Participación Ciudadana está compuesta por Jael Mónica Fragoso Maldonado (PAN), presidente; Miguel Ángel Casique Pérez (PRI) secretario; Eynar De los Cobos Carmona (NA), prosecretario; Ma. Guadalupe Mondragón González (PAN), José Francisco Barragán Pacheco (PT), Noé Barrueta Barón (PRI), Pablo Dávila Delgado (PRI), María José Alcalá Izguerra (PRI) y David Sánchez Isidoro (PRI).
- Nueve diputados representantes de cinco grupos parlamentarios constituyen la Comisión Legislativa de Patrimonio Estatal y Municipal, encabezada por David Sánchez Isidoro (PRI), como presidente. El secretario es Ricardo Moreno Bastida (PRD), el prosecretario, Carlos Sánchez Sánchez (PT), y los miembros son Víctor Manuel González García (NA), Francisco Javier Funtanet Mange (PVEM), Fernando Fernández García (PRI), Noé Barrueta Barón (PRI), Martín Sobreyra Peña (PRI) y José Vicente Coss Tirado (PRI).
- La Comisión Legislativa de Planificación Demográfica también está integrada por nueve diputados representantes de cuatro grupos parlamentarios. En esta comisión está el único diputado sin grupo parlamentario. Flora Martha Angón Paz (PRI) es su presidente actual, además, el secretario es Yolitzi Ramírez Trujillo (NA), el prosecretario, Arturo Piña García (PRD) y los miembros, Óscar Hernández Meza (PT), Antonio García Mendoza (PSD), Noé Barrueta Barón (PRI), Pablo Dávila Delgado (PRI), Francisco Osorno Soberón (PRI) y Guillermo César Calderón León (PRI).
- En la Comisión Legislativa de Procuración y Administración de Justicia sólo están representados los grupos parlamentarios de los tres partidos más numerosos en la Legislatura: PRI, PAN y PRD. Su actual presidente es Antonio Miguel Franco Romero (PRD), el secretario es Edgar Castillo Martínez (PRI), el prosecretario es Jael Mónica Fragoso Maldonado (PAN) y los miembros son Víctor Manuel Bautista López (PRD), Karina Labastida Sotelo (PAN), Carlos Iriarte Mercado (PRI), Juan Manuel Trujillo Mondragón (PRI), Cristina Ruiz Sandoval (PRI) y Ernesto Javier Nemer Álvarez (PRI).
- Otra comisión con cuatro grupos parlamentarios y nueve diputados es la Comisión Legislativa de Protección Ambiental. Sus integrantes son Félix Adrián Fuentes Villalobos (PVEM), presidente; Francisco Cándido Flores Morales (PRI), secretario; David Domínguez Arellano (PAN), prosecretario;

y Gabriela Gamboa Sánchez (PAN), Víctor Manuel Bautista López (PRD), Óscar Jiménez Rayón (PRI), Héctor Karim Carvalho Delfín (PRI), Armando Reynoso Carrillo (PRI) e Isabel Julia Victoria Rojas de Icaza (PRI) son los miembros.

- En la Comisión Legislativa de Protección Civil están representados también cuatro grupos parlamentarios: PRI, PAN, NA y Convergencia. Tiene los siguientes nueve diputados: Eynar De los Cobos Carmona (NA), presidente; Óscar Jiménez Rayón (PRI), secretario; Horacio Enrique Jiménez López (C), prosecretario; David Domínguez Arellano (PAN), Luis Antonio González Roldán (NA), José Isidro Moreno Árcaga (PRI), Francisco Cándido Flores Morales (PRI), Pablo Basáñez García (PRI) y Miguel Ángel Casique Pérez (PRI); son miembros.
- Con representación de cuatro grupos parlamentarios, la Comisión Legislativa para la Protección e Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad está integrada por nueve diputados encabezados por Víctor Manuel González García (NA), como presidente. El secretario es Armando Reynoso Carrillo (PRI); el prosecretario, Yolitzi Ramírez Trujillo (NA); y los miembros son Víctor Manuel Bautista López (PRD), Gregorio Escamilla Godínez (PRI), María José Alcalá Izguerra (PRI), Miguel Ángel Casique Pérez (PRI), Manuel Ángel Becerril López (PRI) y Florentina Salamanca Arellano (PAN).
- Componen la Comisión Legislativa de Recursos Hidráulicos el presidente Martín Sobreyra Peña (PRI), el secretario Daniel Parra Ángeles (PAN), el prosecretario Juan Hugo de la Rosa García (PRD); y los miembros Félix Adrián Fuentes Villalobos (PVEM), José Sergio Manzur Quiroga (PRI), Vicente Martínez Alcántara (PRI), Jacob Vázquez Castillo (PRI), Héctor Karim Carvalho Delfín (PRI) y David Domínguez Arellano (PAN).
- La estructura de la Comisión Legislativa de Salud, Asistencia y Bienestar Social es semejante a la anterior, tiene nueve diputados pertenecientes a cuatro grupos parlamentarios: PRI, PAN, PRD y NA. La preside Juan Hugo De la Rosa García (PRD), el secretario es Gregorio Escamilla Godínez (PRI) y el prosecretario, David Domínguez Arellano (PAN). Los miembros son María Angélica Linarte Ballesteros (PRD), Antonio Hernández Lugo (NA), Pablo Dávila Delgado (PRI), Isabel Julia Victoria Rojas de Icaza (PRI), Miguel Ángel Casique Pérez (PRI) y Manuel Ángel Becerril López (PRI).
- La Comisión Legislativa de Seguimiento de la Operación de Proyectos para Prestación de Servicios está encabezada por Alejandro Olivares Monterrubio

(PRI), el secretario es Antonio Manuel Franco Romero (PRD), el prosecretario es Daniel Parra Ángeles (PAN); y los miembros son: Francisco Javier Funtanet Mange (PVEM), Víctor Manuel Bautista López (PRD), Carlos Iriarte Mercado (PRI), David Sánchez Isidoro (PRI), Bernardo Olvera Enciso (PRI) y Manuel Ángel Becerril López (PRI).

Como indicamos, además de las 32 comisiones legislativas mencionadas, existen las comisiones especiales y tres comisiones jurisdiccionales: Examen Previo, Sección Instructora del Gran Jurado, e Instrucción y Dictamen. Las comisiones especiales son transitorias, conocen de los asuntos que les asigna la Asamblea, los presidentes de la Legislatura o la Diputación Permanente, y cuando terminan su encomienda deben rendir un informe de su gestión. Están integradas como las legislativas: por lo menos por nueve diputados y todas con un presidente, un secretario y un prosecretario.

La última comisión especial creada es la denominada Comisión Especial para la Organización, Preparación y Celebración en el Estado de México del Bicentenario de la Independencia de México y Centenario de la Revolución Mexicana, integrada por los diputados Manuel Ángel Becerril López (PRI), presidente; María Guadalupe Mondragón González (PAN), secretaria; y Constanzo de la Vega Membrillo (PRD), prosecretario. Los miembros son Ernesto Nemer Álvarez (PRI), Enrique Edgardo Jacob Rocha (PRI), Francisco Javier Veladiz Meza (PRD, con una licencia desde el 1 de marzo hasta el 29 de agosto de 2010), Pablo Bedolla López (PRI), Antonio Hernández Lugo (NA), José Sergio Manzur Quiroga (PRI), Óscar Hernández Meza (PT), Carlos Iriarte Mercado (PRI), Miguel Sámano Peralta (PVEM), Juan Ignacio Samperio Montañó (C) y Antonio García Mendoza (PSD). En total tiene 14 integrantes.

Comités

Los comités atienden una materia específica y son permanentes o transitorios. Sus cargos, organización y funcionamiento se regulan conforme a lo que les sea aplicable de la normatividad establecida para las comisiones legislativas. Se integran igual que aquéllas (mínimo con nueve diputados incluidos un presidente, un secretario y un prosecretario), pero no emiten dictámenes, sólo opiniones, proposiciones, informes y recomendaciones de los asuntos que les encomiendan.

Los Comités Permanentes de la Legislatura son cuatro: Administración, Estudios Legislativos, Comunicación Social y Vigilancia de la Contraloría.¹⁹ A ellos

19 De acuerdo con la legislación correspondiente, los comités del Poder Legislativo del Estado de México surgen con la Ley Orgánica del Poder Legislativo de 1978, donde se mencionan cuatro comités denominados especiales, pero con igual naturaleza a la de los posteriormente llamados comités permanentes. En la Ley Orgánica de 1995, si bien se cambió la denominación a comités permanentes, se mantuvo el número de ellos. En la Ley Orgánica vigente en

se agregó, el 21 de enero de 2010, el Comité Especial de Seguimiento y Evaluación de la Reestructuración o Refinanciamiento de la Deuda Pública Estatal (cuadro 2.1).

La Asamblea podrá integrar otros comités que considere necesarios con el carácter de permanentes o transitorios. Los integrantes de las comisiones o comités sólo podrán ser sustituidos por causa justificada mediante determinación de la Asamblea, de conformidad con lo previsto en el reglamento.

Las atribuciones del Comité Permanente de Administración son conocer y opinar sobre las transferencias y ampliaciones presupuestales requeridas para el mejor funcionamiento de la Legislatura, y vigilar que se ejerza el presupuesto de acuerdo con el programa y el calendario aprobados. Este comité está integrado por su presidente, Gerardo Xavier Hernández Tapia (PRI); su secretario, María Angélica Linarte Ballesteros (PRD); su prosecretario, María Guadalupe Mondragón González (PAN); y siete miembros: Karina Labastida Sotelo (PAN), Juan Ignacio Samperio Montaña (C), Edgar Castillo Martínez (PRI), Gregorio Escamilla Godínez (PRI), Darío Zacarías Capuchino (PRI), Cristina Ruiz Sandoval (PRI) y Carlos Sánchez Sánchez (PT).

Por lo que respecta al Comité Permanente de Estudios Legislativos, actualmente está integrado por Gabriela Gamboa Sánchez (PAN), presidente; Jacob Vázquez Castillo (PRI), secretario; Luis Antonio González Roldán (NA), prosecretario; Constanzo De la Vega Membrillo (PRD), Flora Martha Angón Paz (PRI), Óscar Sánchez Juárez (PAN), Martín Sobreya Peña (PRI), José Vicente Coss Tirado (PRI) y Guillermo César Calderón León (PRI); son miembros.

El Comité Permanente de Comunicación Social se integra por un presidente: Francisco Osorno Soberón (PRI); un secretario: Miguel Sámano Peralta (PVEM); un prosecretario: Óscar Hernández Meza (PT) y seis miembros: Víctor Manuel González García (NA), Jorge Ernesto Inzunza Armas (PAN), Pablo Basáñez García (PRI), Gregorio Escamilla Godínez (PRI), Isabel Julia Victoria Rojas de Icaza (PRI) y Enrique Edgardo Jacob Rocha (PRI).

Las funciones del Comité de Vigilancia de la Contraloría son vigilar y evaluar los actos y procedimientos que, en cumplimiento de sus atribuciones, dicte o ejecute la Contraloría de la Legislatura; conocer y evaluar el programa anual de actividades de la Contraloría; ordenar auditorías especiales o complementarias a las que normalmente realiza la Contraloría a las dependencias del Poder Legislativo; citar al contralor para conocer específicamente el trámite de algún asunto que tenga encomendado; proporcionar a la Junta de Coordinación Política la información que requiera respecto al funcionamiento y ejercicio de atribuciones de la Contraloría; vigilar que el funcionamiento de ésta y la actuación de sus servidores públicos se apegue a las disposiciones aplicables; supervisar que la Contraloría cumpla con

2010, se contempla, además de los cuatro comités permanentes, el Comité Especial de Seguimiento y Evaluación de la Reestructuración o Refinanciamiento de la Deuda Pública Estatal (cuadro 2.4).

las obligaciones en materia de transparencia y acceso a la información pública; y guardar la debida reserva sobre las investigaciones y procedimientos administrativos que realiza, hasta que se pongan en estado de resolución ante la Junta de Coordinación Política. Su actual presidente es Constanzo De la Vega Membrillo (PRD), el secretario es José Vicente Coss Tirado (PRI), el prosecretario es Carlos Sánchez Sánchez (PT), y los miembros: Crisóforo Hernández Mena (PRD), Miguel Ángel Xolalpa Molina (C), Flora Martha Angón Paz (PRI), Jacob Vázquez Castillo (PRI), Francisco Cándido Flores Morales (PRI) y Pablo Bedolla López (PRI).

El Comité Especial de Seguimiento y Evaluación de la Reestructuración o Refinanciamiento de la Deuda Pública Estatal fue creado por acuerdo de la LVII Legislatura; el acuerdo correspondiente se publicó en la *Gaceta del Gobierno* de fecha 3 de febrero de 2010. Este comité está integrado por Enrique Jacob Rocha (PRI), presidente; Carlos Madrazo Limón (PAN), secretario; Arturo Piña García (PRD), prosecretario; y seis miembros: Lucila Garfias Gutiérrez, Juan Manuel Trujillo Mondragón (PRI), Carlos Sánchez Sánchez (PT), Félix Adrián Fuentes Villalobos (PVEM); Juan Ignacio Samperio Montaña (C), e Isabel Julia Victoria Rojas de Icaza (PRI).

Secretaría de Asuntos Parlamentarios

La Secretaría de Asuntos Parlamentarios²⁰ es encabezada por un secretario, nombrado por la Legislatura a propuesta de la Junta de Coordinación Política. Tiene dos jefes: administrativamente depende del presidente de la Junta, pero en cuanto a funciones relacionadas con el proceso legislativo, depende del presidente de la Directiva. El actual secretario de Asuntos Parlamentarios es el licenciado Javier Domínguez Morales.

Hay tres requisitos para ser secretario de Asuntos Parlamentarios: ser ciudadano del estado en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos; no haber sido condenado mediante sentencia ejecutoria, por delito grave o doloso de carácter patrimonial, ni sancionado con destitución del empleo, cargo o comisión, o inhabilitación en procedimiento de responsabilidad administrativa; y poseer título de licenciado en derecho, con antigüedad mínima de tres años.

La organización administrativa de la Secretaría de Asuntos Parlamentarios es la determinada por la Junta de Coordinación Política y la establecida en el manual de organización. De acuerdo con sus atribuciones, auxilia al presidente y a los secretarios de la Directiva de la Legislatura en el ejercicio de sus funciones; coordina las actividades de las áreas administrativas a su cargo, acuerda con el presidente de

20 Creada en 1824, originalmente se denominó Oficialía Mayor; nombre que se mantuvo hasta septiembre de 2003, cuando cambió a Secretaría de Asuntos Parlamentarios por disposición del decreto 171 de la LIV Legislatura. Desde su origen desempeñó funciones administrativas, pero a partir de 1983 atiende, con carácter exclusivo, el área jurídica del Poder Legislativo. Se ubica dentro del Palacio Legislativo.

la Junta de Coordinación Política el despacho de los asuntos de su competencia, proporciona los servicios de apoyo necesarios para la celebración de las sesiones de la Legislatura, la Diputación Permanente, la Junta de Coordinación Política y de las reuniones de trabajo de las comisiones y comités; formula y prepara la documentación requerida para el funcionamiento del proceso legislativo, presenta las resoluciones y correspondencia del presidente, secretarios de la Legislatura y la Diputación Permanente, al tiempo que remite, en tiempo y forma, leyes, decretos o acuerdos para su promulgación y publicación; proporciona a las comisiones, comités, grupos parlamentarios y diputados en particular, los apoyos, atención y documentación necesarios para el adecuado cumplimiento de sus funciones legislativas. Además, atiende los servicios de estenografía y/o taquigrafía, grabación, sonido y cualquier otro mecanismo técnico autorizado; cuida y conserva el archivo histórico y la biblioteca de la Legislatura; coadyuva en la vigilancia de la impresión, publicación y distribución del *Diario de Debates* y de la *Gaceta Parlamentaria*; lleva libros de control para el despacho de los asuntos de recepción y remisión de documentos, en los que se asientan los recibidos por la Oficialía de Partes; turna de inmediato a sus destinatarios la correspondencia que recibe; lleva el control de expedientes, iniciativas, leyes, decretos y acuerdos que expide la Legislatura; forma la colección de decretos y leyes que se publican en los periódicos oficiales de la federación y el estado, coordina y supervisa las actividades de los secretarios técnicos de las comisiones legislativas y comités, coordina y supervisa las actividades realizadas por la Coordinación Jurídica de la Legislatura, y las demás tareas que le señale la Directiva, la Diputación Permanente, la Junta de Coordinación Política y la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos.

La Coordinación Jurídica forma parte de la Secretaría de Asuntos Parlamentarios y tiene ocho atribuciones: planea las actividades jurídicas que deba desarrollar la Legislatura, sus órganos de gobierno y dirección, para someterlos a consideración del secretario de Asuntos Parlamentarios; elabora y sustancia procedimientos administrativos que le señalen la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de México, el reglamento y el secretario de Asuntos Parlamentarios; elabora recursos y promociones legales que requiere la Legislatura, las contestaciones de demanda de amparo y cualquier otra que le instruya el secretario de Asuntos Parlamentarios; representa a la Legislatura en los casos en que le sea otorgado poder bastante, para los fines en que éste sea expedido; elabora los proyectos de reglamentos internos necesarios, revisa los proyectos de iniciativa de ley y reglamentos que le envía el secretario de Asuntos Parlamentarios; asesora y apoya técnicamente a los órganos de gobierno y dirección que el secretario de Asuntos Parlamentarios le instruye, y las demás que le señalen los ordenamientos legales aplicables y las que determine la Junta de Coordinación Política, su presidente o el secretario de Asuntos Parlamentarios.

Secretaría de Administración y Finanzas

La Secretaría de Administración y Finanzas²¹ es la dependencia encargada de la administración de la Legislatura. Tiene como titular un secretario, nombrado por la Legislatura a propuesta de la Junta de Coordinación Política. Para ser secretario se deben cumplir tres requisitos: ser ciudadano del estado en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos;²² no haber sido condenado mediante sentencia ejecutoria, por delito grave o doloso de carácter patrimonial, ni sancionado con destitución del empleo, cargo o comisión, o inhabilitación en procedimiento de responsabilidad administrativa; poseer título profesional en cualquier ramo de la administración o afín a sus funciones. El secretario actual es el maestro Jaime Adán Carbajal Domínguez.

La Secretaría de Administración y Finanzas, tiene 21 atribuciones relacionadas con los bienes, presupuesto y personal del Poder Legislativo.

- Planear, organizar, coordinar y controlar el desarrollo del personal y los recursos financieros y materiales.
- Definir y establecer objetivos, políticas y procedimientos en materia de administración y desarrollo de personal, recursos materiales y financieros.
- Apoyar a las dependencias para su óptimo funcionamiento.
- Elaborar el proyecto de presupuesto anual de egresos, de acuerdo con los lineamientos de la Junta de Coordinación Política.
- Realizar y tramitar, con autorización del presidente de la Junta de Coordinación Política, transferencias y ampliaciones presupuestales requeridas para el mejor funcionamiento de la Legislatura y darlas a conocer al Comité de Administración.
- Informar periódicamente a la Junta de Coordinación Política del ejercicio y desarrollo del presupuesto y programas.

21 En 1824 ya se preveían las responsabilidades administrativas. Desde el 14 de agosto de 1830 hasta 1983, la Comisión de Policía fue la encargada de administrar y supervisar los bienes. El 3 de noviembre de 1983, se creó la Dirección General de Administración, que incrementó su jerarquía al convertirse, el 13 de agosto de 2003, en Secretaría de Administración y Finanzas. Su sede actual se encuentra dentro del Palacio Legislativo.

22 De acuerdo con el artículo 23 de la Constitución local, son mexiquenses los nacidos en territorio estatal; los que nacieron fuera de este territorio, pero son hijos de padre o madre mexiquense; y los vecinos de nacionalidad mexicana con cinco años de residencia efectiva e ininterrumpida en el Estado de México.

- Administrar los recursos y efectuar las comprobaciones, para efectos de la contabilidad pública.
- Concertar, a través de su titular, las operaciones y convenios financieros y crediticios con instancias externas.
- Autorizar y firmar la documentación referente a las erogaciones y pagos con cargo al presupuesto de egresos.
- Integrar la nómina, vigilando que los pagos sean en términos de ley.
- Establecer y operar un sistema integral de capacitación y desarrollo de personal, acorde con las necesidades.
- Coordinar la elaboración y aplicación de programas de incentivos, calificación de méritos, evaluación del rendimiento y estímulos que propicien la superación de los servidores públicos.
- Diseñar, instrumentar y operar un programa interno de seguridad e higiene laboral, que prevenga y proteja a personal, instalaciones, bienes y acervos documentales contra riesgos y siniestros.
- Administrar y garantizar la conservación y mantenimiento del patrimonio.
- Efectuar la recepción, guarda, custodia, registro y control de los bienes destinados al uso de las dependencias.
- Planear, organizar, coordinar y controlar las actividades referentes a adquisiciones, almacenes, suministros, servicios generales, acervo administrativo, control patrimonial y servicios médico-preventivos.
- Administrar el archivo general del Poder Legislativo.
- Desarrollar permanentemente programas de modernización y simplificación administrativa que contribuyan a hacer más eficiente la operación de las áreas técnico-administrativas de la Legislatura.
- Elaborar y publicar en la *Gaceta del Gobierno* los manuales de organización necesarios para el óptimo funcionamiento de sus áreas.

- Ejercer control y supervisión del personal de seguridad y vigilancia.
- Las demás tareas que le señalen los ordenamientos legales aplicables y las que determine la Junta de Coordinación Política o su presidente.

Dirección General de Comunicación Social

La Dirección General de Comunicación Social²³ es la dependencia encargada de la comunicación social de la Legislatura y de la coordinación de las respectivas áreas de comunicación de los grupos parlamentarios. Tiene un director general, nombrado por la Legislatura a propuesta de los diferentes grupos parlamentarios.

Hay tres requisitos para ser director general de esta área: ser ciudadano del estado en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos; no haber sido condenado mediante sentencia ejecutoria, por delito grave o doloso de carácter patrimonial, ni sancionado con destitución del empleo, cargo o comisión, o inhabilitación en procedimiento de responsabilidad administrativa; poseer conocimiento profesional en cualquier ramo de comunicación o afín a sus funciones. El director general actual es Ricardo Joya Cepeda. Esta Dirección tiene siete atribuciones.

- Organizar, coordinar y controlar el desarrollo del proceso comunicativo entre la Legislatura, los medios y la ciudadanía.
- Proponer las subdirecciones, jefaturas, departamentos y personal requerido para el cumplimiento de sus actividades.
- Definir y establecer objetivos, políticas y procedimientos, en coordinación con el Comité de Comunicación Social.
- Administrar, en coordinación con la Secretaría de Administración y Finanzas, el presupuesto anual autorizado por el Comité de Comunicación Social.
- Brindar apoyo a las dependencias para difundir actividades legislativas, previo acuerdo del Comité de Comunicación Social.
- Apoyar a la Junta de Coordinación Política en el acopio y difusión de información.
- Elaborar el proyecto de presupuesto anual de egresos de la Dirección General de Comunicación Social y el de cada grupo parlamentario, que no exceda

²³ Actualmente se encuentra dentro del Palacio Legislativo.

del cincuenta por ciento del presupuesto total de la Dirección General de Comunicación Social.

Órgano Superior de Fiscalización

El Órgano Superior de Fiscalización²⁴ es la dependencia de la Legislatura encargada de vigilar y fiscalizar la administración de los fondos públicos del estado y los municipios. El auditor Superior de Fiscalización es designado y removido por el voto de las dos terceras partes de los integrantes de la Legislatura, a propuesta de la Junta de Coordinación Política. Dura en su encargo cuatro años, pudiendo ser ratificado hasta por cuatro años más, por el voto de las dos terceras partes de los integrantes de la Legislatura. El actual auditor Superior de Fiscalización es el contador público Fernando Valente Baz Ferreira.

Para el ejercicio de sus atribuciones y el despacho de sus asuntos, el Órgano Superior de Fiscalización tiene nueve unidades administrativas:

- Auditoría Especial de Cumplimiento Financiero, con tres subdirecciones Auditoría Financiera
 - Auditoría de Obra
 - Fiscalización e Integración de Cuenta Pública

- Auditoría Especial de Evaluación de Programas, también con tres subdirecciones
 - Evaluación de Programas Federales
 - Evaluación de Programas Estatales
 - Evaluación de Programas Municipales

24 Sin duda, el Órgano Superior de Fiscalización es la dependencia del Poder Legislativo mexicano con antecedentes más remotos. Sus orígenes datan de la misma Ley Orgánica Provisional para el Arreglo del Gobierno Interior del Estado, de 1824, en cuyo artículo 69 se prescribe que se establecerá "una contaduría para el examen y glosa de las cuentas del Estado". En cuanto a las Constituciones estatales, la primera, de 1827, en su artículo 225, la denomina Contaduría General del Estado; la de 1861, en su artículo 180 indica que "en el lugar de la residencia de los supremos poderes, habrá una sección de contaduría agregada a la secretaría de hacienda"; la de 1870, en su artículo 105, prescribe la existencia de una Contaduría de Glosa; y la de 1917, en su artículo 191, se señala que "habrá en la residencia de la Legislatura del Estado y dependiente de ésta, una oficina que se llamará Contaduría General de Glosa. Por su parte, en el artículo 129 del texto constitucional de 1995 se menciona una "Contaduría General de Glosa del Poder Legislativo", que a partir de una reforma de 2004 pasa a denominarse con el nombre que hoy tiene: Órgano Superior de Fiscalización. Por otra parte, la primera Ley Orgánica de la Contaduría General de Glosa fue aprobada en 1929; las siguientes son de 1972 y 1991. El último cambio de nombre señalado, en 2004, se produce a raíz de la publicación de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de México. Desde entonces su sede se encuentra en Mariano Matamoros 124, Col. Centro, Toluca de Lerdo, Estado de México. El primer contador General del Estado data del año de 1824; a partir de 1870 a los titulares de esta dependencia se les llama contador General de Glosa; y en 2004 el contador General de Glosa Luis Carlos Bertrand Infante pasa a ser auditor Superior de Fiscalización (Huitrón, 2005; OFSEM, 2010; Robles, 2008). Estos datos serían de sumo interés a la hora de escribir la historia de la transparencia y la rendición de cuentas en el Estado de México.

- Unidad de Asuntos Jurídicos, con dos subdirecciones
 - Contencioso Administrativo
 - Jurídica Consultiva

Las seis unidades restantes son: la Secretaría Técnica, la Coordinación de Asesores, la Coordinación de Desarrollo Interinstitucional, la Coordinación de Control y Auditoría Interna, la Coordinación de Solventaciones de Auditoría Financiera, Obra Pública y Evaluación de Programas; y, finalmente, la Coordinación de Apoyo Administrativo (cuadro 2.6).

Tiene jefes de departamento, coordinadores de auditoría, supervisores, auditores, abogados, notificadores, y el personal requerido; todo encabezado por el auditor superior. Los servidores públicos del Órgano Superior de Fiscalización deben observar el Código de Ética expedido por el auditor superior. A su vez, este organismo conduce sus actividades programadamente y conforme a las políticas que, para el logro de los objetivos institucionales, establece su titular, con la supervisión de la comisión, conforme a lo dispuesto en los artículos 3, 30 y 31 de la Ley de Fiscalización.

El Órgano Superior de Fiscalización establece un Comité de Dirección que actúa como Órgano de Consulta y Análisis de las Estrategias Institucionales, presidido por el auditor superior e integrado por el titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos, el secretario técnico y los auditores especiales, así como los coordinadores de Control y Auditoría Interna, de Asesores, de Desarrollo Interinstitucional y de Apoyo Administrativo. También puede incorporar los comités internos que estime conveniente para la adecuada coordinación de las actividades. El auditor superior emite las normas para su organización y funcionamiento.

Instituto de Estudios Legislativos

El Instituto de Estudios Legislativos²⁵ es un órgano administrativo, cuyo propósito es la investigación y difusión de temas relacionados con el estudio de la historia, funciones, actividad y prácticas parlamentarias del estado; así como coadyuvar con los legisladores y demás servidores públicos de la Asamblea, en el perfeccionamiento de los instrumentos legislativos que se elaboran en la misma.

El Instituto, sin exclusión de otros objetivos, clasifica la información que le suministra el Congreso de la Unión y los otros poderes estatales, realizando investigaciones sobre los temas que atañen al Estado de México.

²⁵ Esta dependencia fue creada por la LIII Legislatura el 26 de mayo de 1997, ubicándose originalmente en José Vicente Villada 103, Col. Centro, Toluca de Lerdo, Estado de México. Actualmente, su sede está en Hidalgo poniente 313, Col. La Merced, Toluca de Lerdo, Estado de México.

En su estructura interna, el Instituto tiene un Consejo Académico, integrado por personalidades de reconocido prestigio intelectual y designado por la Junta de Coordinación Política de la Legislatura. La presidencia de este Consejo es asumida cada mes por uno de sus integrantes, siendo el orden alfabético de sus apellidos el criterio empleado para establecer la secuencia. También tiene un vocal ejecutivo, con facultades de dirección y nombrado por la Junta de Coordinación Política, quien funge simultáneamente como secretario del Consejo Académico; un secretario técnico, nombrado por el vocal ejecutivo con la anuencia de la Junta. El Instituto dispone de una Coordinación de Análisis y Finanzas Públicas y otras necesarias para el desempeño de sus actividades, cuyos titulares son nombrados por el vocal ejecutivo, con la anuencia de Junta. Entre tales coordinaciones se encuentran las de Investigación, Docencia y Vinculación, Editorial y de Servicios Bibliográficos, y Servicios Administrativos. Los miembros del Consejo son considerados como personal académico o docente.

Hay cinco requisitos para ser vocal ejecutivo del Instituto: tener cuando menos 30 años cumplidos el día de su designación; poseer título profesional de licenciatura; preferentemente, tener estudios de posgrado y experiencia en la investigación de asuntos en materia pública o social; ser designado por el pleno de la Legislatura, a propuesta de la Junta de Coordinación Política contando, con la aprobación del Comité de Estudios Legislativos; y ser mexiquense. Su actual vocal ejecutivo es el licenciado Juan José Gómez Urbina.

Contraloría

La Contraloría²⁶ es la dependencia de control interno del Poder Legislativo y de los ayuntamientos. Ejerce las funciones de auditoría, vigilancia, control, evaluación e inspección, que le señalan la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México, el Reglamento del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México, y el Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública

²⁶ El 2 de marzo de 1991, la LI Legislatura aprobó la creación de esta dependencia. Su primer contralor fue Eulalio Juárez, del 2 de marzo de 1991 al 1 de mayo de 1992; le siguieron Daniel Reyes Valencia, del 1 de mayo de 1992 al 30 de septiembre de 1993; Álvaro Benavides Mejía, del 1 de octubre al 20 de diciembre de 1993, porque fungió como contralor interino. Lucio Barraeta Durán estuvo del 20 de diciembre de 1993 al 17 de octubre de 1997, y Nicolás Salvador Gallegos Magdaleno, del 18 de octubre de 1997 a noviembre de 2003, año en que se designó al actual Contralor. La Contraloría del Poder Legislativo del Estado de México ha ocupado tres sedes en la Ciudad de Toluca: la primera, en el edificio del Palacio Legislativo, planta alta, lado oriente; después se desplazó a Paseo Matlazincas 2008, en el Barrio La Teresona; y de ahí pasó, en septiembre de 2001, al edificio que ocupa actualmente: Independencia oriente 102, primer piso, Col. Centro, Toluca de Lerdo, Estado de México. Tiene tres delegaciones en el Estado de México: Delegación Regional Valle de México (San Andrés Atoto 11, letra A, cuarto piso, Col. Industrial, Naucalpan de Juárez, Estado de México); Delegación Regional Sur (Abasolo 5, primer piso, Col. Centro, Temascaltepec, Estado de México) y Delegación Regional Oriente (Morelos 1, esquina con Boulevard Cuauhtémoc, tercer piso, Chalco, Estado de México).

del Poder Legislativo del Estado de México. Su titular es un contralor (responsable de las relaciones institucionales con otras dependencias del Poder Legislativo y con otros órganos de control interno) nombrado por la Asamblea a propuesta de la Junta de Coordinación Política, y depende jerárquicamente del presidente de ésta. Para ser contralor se requiere cumplir los mismos requisitos que se exigen para ser secretario de Asuntos Parlamentarios, excepto el de la profesión que podrá ser cualquiera otra afín a sus funciones.

La Contraloría instaaura y realiza el procedimiento administrativo previsto por la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, en relación con los diputados, los demás servidores públicos del Poder Legislativo, y los integrantes de los ayuntamientos de los municipios de la entidad, poniéndolo en estado de resolución para someterlo a la Junta de Coordinación Política; tiene conocimiento de las responsabilidades administrativas y hace válidas las sanciones correspondientes, cuando así lo acuerde la Junta de Coordinación Política; ejecuta, por acuerdo de ésta, y, en su caso, verifica que se apliquen las sanciones administrativas impuestas a los miembros de los ayuntamientos de los municipios de la entidad, en términos de las leyes respectivas; substancia los medios de impugnación que se presenten en materia de responsabilidad administrativa, turnándolos a la Junta de Coordinación Política para que emita la resolución correspondiente; vigila que se cumplan las disposiciones legales en materia de manifestación de bienes, debiendo recibirlas, registrarlas y custodiarlas, dando seguimiento a su evolución patrimonial; cuenta con un sistema de atención de quejas y denuncias respecto a la actuación de los servidores públicos; se coordina con otras dependencias de control, para el mejor desempeño de sus funciones; establece y aplica dentro de su ámbito, los criterios de control, evaluación y auditoría para optimizar la función de las dependencias administrativas de la Legislatura; asesora a los órganos y dependencias de la Asamblea, para el mejor cumplimiento de sus programas; evalúa los criterios que regulan el funcionamiento de los instrumentos, sistemas y procedimientos de control de la administración del Poder Legislativo, con el fin de asegurar su eficiencia; participa en los procesos de licitación para adquisiciones, arrendamientos y enajenación de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y contratación de otros que se realicen, verificando el cumplimiento de las disposiciones contenidas en la ley de la materia; vigila que se realice y actualice periódicamente el inventario de bienes muebles e inmuebles asignados o propiedad del Poder Legislativo; coordina y supervisa la entrega-recepción de la presidencia de la Junta de Coordinación Política, así como de las dependencias del Poder Legislativo; opina sobre normas de contabilidad y control en materia de programación, presupuestación, administración de personal, así como de recursos materiales y financieros del Poder Legislativo; establece los mecanismos para difundir la información sobre sus funciones y actividades; informa anualmente a la Asamblea,

por conducto del presidente de la Junta de Coordinación Política, sobre las labores desarrolladas; finalmente, desempeña las demás actividades que le señalen los ordenamientos legales o que determine la Junta de Coordinación Política.

Para el ejercicio de sus atribuciones, esta dependencia, cuyo titular es el contralor Victorino Barrios Dávalos, tiene cuatro direcciones, una Secretaría Técnica y una Coordinación Administrativa. Las direcciones son las de Responsabilidades Administrativas, Situación Patrimonial, Auditoría Interna y Vinculación Municipal. Asimismo, puede auxiliarse de otras unidades administrativas que le sean necesarias.

Unidad de Información

La Unidad de Información²⁷ es el área responsable de atender y tramitar las solicitudes de información hechas a la Legislatura, también tiene la responsabilidad de verificar, en cada caso, que la misma no sea confidencial o reservada.

Esta Unidad, entre otras tareas, recaba, difunde y actualiza la información pública de oficio; entrega a los particulares la información solicitada, los auxilia en la elaboración de solicitudes y, en su caso, los orienta sobre el lugar donde les pueden proporcionar la información que necesiten; efectúa las notificaciones pertinentes, propone al Comité de Información los procedimientos internos que contribuyan a la mayor eficiencia en la atención de las solicitudes de acceso a la información y a los servidores públicos habilitados en cada unidad administrativa, lleva un registro de las solicitudes, sus resultados y costos; y presenta ante el Comité, el proyecto de clasificación de la información. Para atender y orientar las solicitudes, tiene un módulo en el edificio donde se encuentran sus oficinas.

El Comité de Información²⁸ es un cuerpo colegiado integrado para solucionar los problemas relacionados con la información que debe clasificarse, así como para atender y resolver los requerimientos de la Unidad de Información. Es dirigido por el presidente de la Junta de Coordinación Política, Ernesto Javier Nemer Álvarez; el contralor, Victorino Barrios Dávalos; y la titular de la Unidad de Información, M. Mónica Ochoa López.

El Comité de Información coordina y supervisa las acciones realizadas en cumplimiento de las disposiciones previstas en la Ley de Transparencia y Acceso a la

27 Esta dependencia fue creada a principios de 2010, mediante el decreto 51 de la LVII Legislatura del 2 de enero, publicado en *Caceta del Gobierno* el 2 de febrero del mismo año. El mismo decreto derogó lo que se llamaba, hasta entonces Consejo para la Transparencia y Acceso a la Información Pública, creado en diciembre de 2004. Actualmente esta dependencia se encuentra en Independencia oriente 102, planta baja, Col. Centro, Toluca de Lerdo, Estado de México.

28 Creado el 2 de enero de 2010 por el decreto 51 de la LVII Legislatura. Este Comité se encuentra dentro de las instalaciones del Palacio Legislativo.

Información Pública del Estado de México y Municipios; establece las medidas que coadyuven a la mayor eficiencia en la atención de las solicitudes de acceso a la información; aprueba, modifica o revoca la clasificación de la misma; supervisa la aplicación de los lineamientos en materia de acceso a la información pública para el manejo, mantenimiento y seguridad de los datos personales, así como los criterios de clasificación usados al efecto; elabora un programa para facilitar la sistematización y actualización de la información, el cual deberá remitirse al Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios dentro de los primeros 20 días de cada año; envía los datos necesarios para la elaboración del informe anual del Instituto, en conformidad con lo que éste solicite; y emite las resoluciones que correspondan para la atención de las solicitudes de acuerdo con los lineamientos que emita el Instituto.

PROCESOS

Sesiones

Para realizar sus funciones, la Legislatura se reúne en sesiones que sólo tienen validez cuando está presente la mitad más uno de los diputados, entre ellos el presidente o quien legalmente lo supla. Si por falta de quórum no puede iniciarse la sesión, el presidente ordenará se pase lista a los presentes y se giren comunicaciones a los diputados ausentes, previniéndoles para que acudan a la siguiente sesión.

La Legislatura sesiona en el recinto legislativo o en el que por decreto así se declare y una vez al año lo hace fuera de él y de la capital estatal.²⁹

Existen diez tipos de sesiones³⁰ clasificadas según cuatro criterios: por su ámbito: públicas o reservadas; por el periodo: ordinarias y extraordinarias; por

29 Esta modalidad se introdujo en 1978, mediante el decreto 262 de la XLVI Legislatura, el 17 de julio de ese año, que modificó el artículo 57 constitucional. La Constitución de 1917 decía: "El lugar donde la Legislatura celebre sus sesiones será el de la residencia de los Poderes del Estado, y no podrá trasladarse a otro punto sin el acuerdo de las dos terceras partes, por lo menos, de los Diputados presentes" (Robles, 2008: 197). Desde 2009, la LVII Legislatura se ha propuesto realizar cada mes una sesión fuera de su recinto habitual. El último lugar visitado fue Tlalmanalco, declarado sede del pleno legislativo para su sesión de abril, mediante el decreto 73 de la LVII Legislatura, de fecha 9 de abril de 2010.

30 En 1874, el Reglamento del Gobierno Interior del Congreso explícitamente admitía cuatro tipos de sesiones: públicas o secretas, y, tanto unas como otras, ordinarias o extraordinarias. Las sesiones públicas ordinarias se celebraban todos los días (excepto domingos y días festivos marcados por la ley) de las diez a las doce de la mañana, o más tarde si el Congreso lo aprobaba. La sesión pública extraordinaria era citada por el presidente del Congreso o los diputados, por algún motivo grave, y podía celebrarse aún en días festivos y empezar a la hora marcada en el citatorio. Las sesiones secretas ordinarias tenían lugar lunes y jueves al concluir la sesión pública. Esta clasificación, sin embargo, no descarta el hecho de que hubiera sesiones deliberantes (la mayoría), solemnes (por ejemplo cuando el gobernador asistía al Congreso a rendir su protesta o su informe) o jurisdiccionales (cuando el Congreso se erigía en Gran Jurado).

la forma de citar a los diputados: normales y urgentes; y por su régimen: deliberantes, solemnes, especiales y jurisdiccionales (cuadro 2.7). La última clase es la sesión permanente: se presenta cuando el presidente así lo declara y dura el tiempo necesario para desahogar sólo los asuntos que la motivan o cuando lo determina el mismo presidente.

A las sesiones públicas puede concurrir cualquier persona en los lugares señalados para ello, atendiendo a las limitaciones de espacio; en las reservadas (que son en el recinto parlamentario), únicamente diputados, servidores públicos de apoyo legislativo y quienes autorice el presidente de la Legislatura. Los concurrentes están obligados a guardar absoluta reserva sobre lo tratado en estas últimas. Las sesiones reservadas (también llamadas secretas) se efectúan en cinco casos: cuando se trata de asuntos internos de la Legislatura, por asuntos relacionados con acusaciones a servidores públicos que gozan de fuero constitucional, por disposición legal, por acuerdo de la Asamblea, y por determinación del presidente de la Legislatura.³¹ En ningún caso se puede contravenir las disposiciones de transparencia y acceso a la información pública.

Las sesiones ordinarias y extraordinarias reciben su nombre del periodo en que se realizan. La Legislatura se reúne ordinariamente tres veces al año: el primer periodo comprende como máximo 106 días e inicia el 5 de septiembre para concluir el 18 de diciembre, (excepto cuando inicie el periodo presidencial federal; en que podrá extenderse hasta el 31 de diciembre). El segundo periodo ordinario es de 61 días y abarca marzo y abril, y el tercero, de sólo 26 días, principia el 20 de julio.³² Cada Legislatura numera progresivamente los periodos ordinarios de sesiones, así como los recesos.

En los lapsos transcurridos entre los periodos ordinarios, denominados recesos, puede haber otros extraordinarios donde los diputados deliberan exclusivamente sobre los asuntos incluidos en la convocatoria de la reunión. Estos periodos terminan un día antes de que inicien los ordinarios, aun cuando los asuntos no se hubieran agotado, en cuyo caso éstos pasan a las sesiones ordinarias.

En el periodo ordinario, la Legislatura sesiona por lo menos una vez por semana o cuantas sea necesario para el oportuno despacho de los asuntos de su

31 En el Reglamento de 1874, eran materia de sesiones secretas (ahora reservadas): las acusaciones contra funcionarios que gozan de fuero constitucional; las comunicaciones que se dirijan al Congreso con la nota de reservadas, los asuntos puramente económicos de la Cámara, y los demás asuntos que el presidente y secretarios califiquen de reservados.

32 En el lapso comprendido entre 1827 y 1934, los diputados tenían dos periodos ordinarios de sesiones. Hasta 1916, el primer periodo iniciaba el 2 de marzo y el segundo, el 15 de agosto. A partir de 1917, el primer periodo comenzaba el 1 de septiembre y el segundo el 1 de marzo. De 1935 a 1976 se estableció sólo un periodo anual de sesiones que iniciaba, hasta 1943, el 1 de septiembre, y de 1944 en adelante, el 5 de septiembre. A partir de 1977 se volvieron a establecer dos periodos ordinarios de sesiones, hasta septiembre de 2008 en que se establecieron los tres periodos arriba mencionados (cuadro 2.8).

competencia. Cuando el presidente no convoca a sesión puede hacerlo la Directiva por acuerdo de la mayoría de sus integrantes. En los periodos extraordinarios, podrán celebrarse las sesiones que se requieran para la atención de los asuntos que los hayan motivado.

La citación para realizar las sesiones ordinarias se hace mediante aviso público en sesión, por escrito en las oficinas del diputado en la sede legislativa y, en casos excepcionales, por citatorio especial y personal. De acuerdo con la forma de citar a los diputados, las sesiones serán normales y urgentes; para las primeras, se usarán citatorios regulares y para las urgentes, citatorios especiales.

Según su régimen, las sesiones son de cuatro tipos: deliberantes, solemnes, especiales y jurisdiccionales. Las deliberantes son de análisis, discusión y resolución de iniciativas de ley o decreto, de iniciativas de la Legislatura al Congreso de la Unión, o de acuerdos o cualquier otro asunto sometido a la Asamblea. Inician con la lista de asistencia y verificación del quórum, continúan con la aprobación del acta de la sesión anterior; se leen los comunicados de los poderes federales y de los poderes estatales (Ejecutivo y Judicial), los ayuntamientos, las legislaturas de otras entidades, las minutas enviadas por el Congreso de la Unión, las iniciativas y los dictámenes emitidos por las comisiones. Después viene la discusión y resolución (que puede ser de aprobación o rechazo), el conocimiento de otros asuntos y la clausura. Desde luego, el presidente de la Legislatura puede modificar este orden, según la importancia de los asuntos. Las resoluciones aprobatorias de la Legislatura asumen el carácter de leyes, decretos, iniciativas ante el Congreso de la Unión, acuerdos, excitativas a los Poderes federales, y lo que dispongan las leyes respectivas. Publicadas las leyes o disposiciones de carácter general en la *Gaceta del Gobierno*, se hace la traducción a las lenguas originarias del estado: otomí, mazahua, matlatzinca, nahua y tlahuica.

Hay sesiones solemnes en cinco casos (más allá de que la Asamblea pueda acordar otras): en la apertura y clausura de los periodos ordinarios o extraordinarios, cuando el gobernador acuda a rendir su protesta constitucional o su informe de labores, en las visitas del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, y para honrar a personas o instituciones. Estas sesiones, por mandato legal o acuerdo expreso de la Asamblea, se sujetarán al orden del día o al protocolo respectivo. La Directiva preservará el carácter solemne, y en ningún caso se tratarán asuntos ajenos a la misma y sólo intervendrán los oradores registrados. Cuando el gobernador rinda protesta o presente su informe, la Legislatura invitará al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos a estas sesiones solemnes.

Las sesiones especiales no son de carácter deliberante y tienen por objeto recibir comparecencias, visitas de personas distinguidas o delegaciones legislativas de otras entidades federativas o extranjeras, así como las que expresamente determine la Asamblea. Por último, en las sesiones jurisdiccionales, la Legislatura

conocerá de los casos de suspensión y desaparición de ayuntamientos, así como la suspensión o revocación del mandato de sus miembros. En estos casos, la Legislatura se erigirá en Gran Jurado de Sentencia o en Jurado de Procedencia.

Para iniciar la sesión, el presidente, los vicepresidentes y los secretarios, ocupan los lugares destinados a la Directiva. El orden del día es elaborado por el presidente y antes de su aprobación pueden incorporarse los asuntos propuestos a éste por los coordinadores de los grupos parlamentarios o por los diputados. Las sesiones se hacen con sujeción al orden del día aprobado.

Para iniciar y concluir las sesiones, el presidente expresa: “Se abre la sesión siendo las ... horas del día ...”, y “se levanta la sesión, siendo las ... horas del día ...” (LEM LII, 1995b: art. 53). Si en el desarrollo de la sesión, algún diputado objeta la existencia del quórum, puede solicitar su verificación al presidente de la Legislatura, quien ordena a la Secretaría de la Directiva pasar lista para constatar el número de diputados presentes, y de no existir quórum, el presidente declara un receso o levanta la sesión.

Durante las sesiones, los diputados pueden inconformarse con los acuerdos que dicte el presidente en relación con los trámites legislativos, expresando los motivos de su pretensión tan pronto como aquellos se hayan producido; y escuchando a un orador en pro y otro en contra de la inconformidad, si los hubiere, la Asamblea resolverá lo que corresponda.

Cuando sea necesario, la Legislatura puede celebrar dos o más sesiones en la misma fecha. Si por imposibilidad material o fuerza mayor no es posible realizar una sesión, el presidente resolverá lo más adecuado. Las sesiones pueden suspenderse, por mayoría de votos de los diputados presentes o por determinación del presidente, siempre que haya razones fundadas para ello. Pero la Legislatura no puede suspender sus sesiones por más de tres días, salvo caso fortuito o de fuerza mayor, debiendo reanudarlas en cuanto desaparezca el impedimento. Para cada tipo de sesión se observan las disposiciones normativas que la rigen, así como las protocolarias que correspondan.

Antes de clausurar los periodos ordinarios, la Secretaría informa de los asuntos en cartera y son resueltos los que están dictaminados y aquellos que requieran resolución urgente; los demás son enviados a la Diputación Permanente para que continúe su trámite.

Durante los recesos, las comisiones legislativas y los comités permanentes continúan sus trabajos de estudio respecto de las iniciativas o asuntos que les hayan turnado y que se encuentren pendientes de resolución. Dan cuenta de los dictámenes al presidente de la Legislatura o de la Diputación Permanente, en conformidad con los términos establecidos por la ley.

Las determinaciones de la Diputación Permanente se toman por mayoría de votos; en caso de empate, el presidente, o quien lo suple, tiene voto de calidad.

De cada sesión, la Secretaría de la Directiva elabora el acta correspondiente y entrega una copia a los grupos parlamentarios en la siguiente, salvo de la última sesión del periodo que se entrega al concluir la misma. Estas actas contienen el nombre del diputado que presidió la sesión; lugar, fecha y hora de apertura; registro de asistencia de los diputados, orden del día, trámite de los asuntos con que se da cuenta a la Asamblea; en su caso, las discusiones; resultado de las votaciones, acuerdos emitidos, hora de clausura, fecha de la próxima sesión y firma de los secretarios de la Directiva.

Si la sesión no se efectuó por falta de quórum, se gira nuevo citatorio a propietarios y suplentes para otra fecha y hora.

El protocolo de las sesiones solemnes varía de acuerdo con el tipo de sesión de que se trate: apertura y clausura de los periodos ordinarios o extraordinarios, protesta o informe del gobernador, visita del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y para honrar a personas o instituciones.

Al iniciar cada periodo de sesiones, el presidente de la Legislatura hace la declaratoria solemne de apertura: “La Honorable (número ordinal que corresponda) Legislatura del Estado Libre y Soberano de México, siendo las ... horas del (día, mes y año), abre su (periodo que corresponda) de sesiones (ordinarias o extraordinarias)” (LEM LII, 1995b: art. 130).

Elegida la Diputación Permanente, su presidente la declara formalmente instalada inmediatamente después de clausurado el periodo ordinario, expresando: “Siendo las ... horas del (día, mes y año) queda formalmente instalada la Diputación Permanente para el periodo de receso que hoy inicia” (LEM LII, 1995b: art. 131).

En general, si el presidente de la República asiste a alguna sesión, ocupa el lugar situado a la izquierda del presidente de la Legislatura; el gobernador del estado, el de la izquierda de aquél y el presidente del Tribunal Superior de Justicia, el derecho del presidente de la Legislatura. En los demás casos, el gobernador del estado ocupa el lugar de la izquierda del presidente de la Legislatura. Cuando el titular del Ejecutivo federal designa a un representante, éste se coloca a la izquierda del gobernador del estado (cuadro 2.9).

Cuando asista el presidente de la República a la sesión donde el gobernador electo rinda su protesta constitucional, aquél se sitúa a la derecha del presidente de la Legislatura y el gobernador a la derecha del titular del Ejecutivo federal. Cuando el jefe del Ejecutivo federal no asista, el presidente de la Legislatura quedará en medio de ambos gobernadores: el electo o entrante estará a su derecha y a su izquierda, el que está en funciones o saliente. El presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado se colocará a la izquierda del gobernador saliente y el representante presidencial, a la derecha del gobernador entrante (2.10).

Las sesiones en que el gobernador del estado rinde su protesta constitucional, se sujetan al siguiente procedimiento: lista de asistencia, verificación de quórum y

declaratoria de apertura de la sesión; designación de comisiones protocolarias para introducirlo al recinto y acompañarlo en su salida; receso, reinicio de la sesión, entonación del Himno Nacional, protesta constitucional del gobernador del estado, concesión del uso de la palabra al gobernador del estado; en su caso, concesión del uso de la palabra al Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos; entonación del Himno del Estado de México y clausura de la sesión.

El gobernador del estado protesta diciendo:

Protesto guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, las leyes que de una y otra emanen, y desempeñar leal y patrióticamente el cargo de Gobernador que el pueblo me ha conferido, mirando en todo por su bien y prosperidad; y si no lo hiciere así, que la Nación y el Estado me lo demanden (LEM LII, 1995: art. 61, frac. XXI).

La protesta de los demás servidores públicos es distinta: uno de los secretarios de la Legislatura le interroga: “¿protesta guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, las leyes que de una y otra emanen y desempeñar leal y patrióticamente con los deberes de su encargo?” y el servidor público contesta: “Sí, protesto”. El presidente de la Legislatura concluye: “si no lo hiciere así, la Nación y el Estado se lo demanden” (LEM LII, 1995: art. 61, frac. XXI).

Cuando asisten el gobernador del estado y el presidente del Tribunal Superior de Justicia a la apertura de sesiones ordinarias del primer periodo, el presidente de la Legislatura designa comisiones protocolarias de cortesía para conducirlos al recinto y acompañarlos en su salida del salón de sesiones. Al entrar y salir, todos se ponen de pie, menos el presidente de la Legislatura, que sólo lo hace en el momento en que aquellos llegan al lugar que deben ocupar.

Las sesiones donde el gobernador del estado rinde su informe sobre el curso de su administración pública siguen estos pasos: lista de asistencia y declaración de quórum, designación de comisiones protocolarias para recibir y conducir al interior del recinto al gobernador y al presidente del Tribunal Superior de Justicia y después acompañarlos al salir, reanudación de la sesión, entonación del Himno Nacional, declaratoria solemne de la apertura del periodo ordinario; concesión del uso de la palabra, hasta por siete minutos, a un diputado de cada grupo parlamentario que integra la Legislatura; concesión del uso de la palabra al gobernador del estado para que rinda su informe, concesión del uso de la palabra al presidente de la Legislatura, entonación del Himno del Estado de México y clausura de la sesión. En un plazo no menor de 10 ni mayor de 15 días posteriores a la de recepción del informe, la Asamblea analizará su contenido.

Las demás sesiones solemnes, así como las especiales que acuerde la Asamblea, se sujetan al protocolo determinado en el respectivo orden del día.

La comparecencia de los servidores públicos del Poder Ejecutivo, de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia, de los titulares de los organismos autónomos y de los integrantes de los ayuntamientos de los municipios sigue este modelo: para su recepción, se designan comisiones protocolarias; el compareciente ocupa el lugar asignado, el presidente de la Legislatura le concede el uso de la palabra para que en la tribuna, o desde su lugar, exponga el asunto o asuntos que motivan su comparecencia; los coordinadores de los grupos parlamentarios o los diputados designados por éstos, tienen una intervención prolongable hasta por un máximo de diez minutos, con el propósito de formular comentarios o plantear interrogantes de orden general sobre el asunto o asuntos y el compareciente se refiere a las cuestiones planteadas; después, se concederá la palabra hasta por cinco minutos a los diputados de cada uno de los grupos parlamentarios, en el número y orden previamente convenidos por los coordinadores; el servidor público contesta las preguntas, pudiendo hacerlo individualmente o por grupos de intervenciones, según lo hayan convenido los coordinadores; durante su comparecencia, los servidores públicos no pueden hacer proposiciones, modificaciones o adiciones sobre las iniciativas de ley o decreto; tampoco puede establecerse diálogo personal entre el compareciente y los diputados; concluida la etapa de preguntas y respuestas, el presidente dará por terminada la comparecencia del servidor público, instruyendo a la comisión de protocolo para que lo acompañe a su salida del salón de sesiones.

Las comisiones de protocolo se integran por uno de los miembros de la Directiva y los diputados que designe su presidente. En la última sesión de cada periodo de sesiones, el presidente designa comisiones protocolarias para informar al gobernador del estado y al presidente del Tribunal Superior de Justicia de la clausura del periodo.

En cuanto al orden de las sesiones, el público asistente debe permanecer en el lugar destinado al efecto y guardar respeto, silencio y compostura; por ningún motivo puede participar en las discusiones, ni realizar manifestaciones de aprobación o rechazo que alteren el orden. Quienes incumplen estos preceptos son desalojados del salón, pero, si la infracción es grave o la conducta de alguno de los asistentes constituye un delito, el presidente ordena su detención y lo pone a disposición de las autoridades competentes o, en su caso, formula la denuncia correspondiente.

Si las medidas adoptadas para restablecer el orden en el salón no fueren suficientes, el presidente puede suspender la sesión pública y disponer su continuación con carácter de reservada, o puede tomar otras medidas que estime necesarias en relación con el acceso del público al recinto.

Proceso legislativo

El proceso se compone, en lo fundamental, de las siguientes fases: iniciativa, dictamen, discusión, resolución y votación (cuadro 2.11).³³ Por tanto, el proceso legislativo principia con el ingreso a la Legislatura de las iniciativas de ley o decreto, o proposiciones sin carácter de iniciativas, presentadas por quienes tienen derecho de hacerlo: el gobernador, los diputados, el Tribunal Superior de Justicia en lo relacionado con la administración de su tarea, los ayuntamientos en relación con sus municipios, la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México³⁴ en los asuntos de su competencia y, en general, tratándose de la administración pública y gobierno municipales en cualquier materia referente a sus facultades y a las concurrentes con los demás ámbitos de gobierno,³⁵ los ciudadanos mexiquenses.³⁶

Las iniciativas de ley o decreto son entregadas a la presidencia de la Legislatura o de la Diputación Permanente por conducto de la Secretaría de Asuntos Parlamentarios. Deben estar escritas y firmadas por su autor o autores, contener una exposición de motivos donde se expresen objeto, utilidad, oportunidad, los elementos que las sostengan, las consideraciones jurídicas que las fundamenten (si es posible), un proyecto del articulado en cuanto a la parte formal normativa y, cuando quien la presente sea un ciudadano, acreditar fehacientemente esta calidad.

El diputado que presenta una iniciativa se denomina diputado presentante. Cuando las iniciativas no provienen de los legisladores, son leídas por uno de los secretarios. Si es recomendable por su extensión, pueden leerla ambos secretarios e incluso los prosecretarios.

Las iniciativas de ley o decreto pasan a la comisión o a las comisiones legislativas correspondientes. Cuando no cumplen con los requisitos constitucionales o los señalados en la ley, el presidente las devuelve a su autor, previniéndole para que las complemente; no pueden volver a presentarse antes de los 30 días posteriores al acuerdo respectivo y, en caso de persistir las deficiencias, sólo se presentarán hasta el siguiente periodo.

33 En lo sustantivo, este proceso es el vigente desde la Constitución estatal de 1827.

34 Mediante el decreto 174, del 23 de julio de 2008, la LVI Legislatura agregó la fracción VI al artículo 51 de la Constitución Política del Estado de México, para atribuir también a la Comisión de Derechos Humanos el derecho de iniciar leyes y decretos. La modificación apareció en el número 17 del tomo CLXXXVI de la *Gaceta del Gobierno* del 25 de julio de 2008.

35 La posibilidad de que los ayuntamientos presenten iniciativas de ley referentes a facultades concurrentes con otros ámbitos de gobierno es una reforma hecha el 16 de mayo de 2001, al artículo 51 constitucional, por decreto 23 de la LIV Legislatura.

36 La Constitución de 1917 originalmente indicaba que el derecho de iniciar leyes correspondía a los diputados, al gobernador del estado, al Tribunal Superior de Justicia en el ámbito administrativo y orgánico de lo judicial, a los ayuntamientos en los asuntos que incumben a sus propios municipios y a los ciudadanos del estado en todos los ramos de la administración (Robles, 2008: 197-198). Como se puede observar, al respecto sólo ha habido dos cambios desde entonces.

Las proposiciones sin carácter de iniciativas presentadas por uno o más legisladores (sin formar mayoría quienes la suscriben) deben presentarse por escrito y estar firmadas por el diputado o diputados que las proponen, son leídas durante la sesión en que se presentan, pudiendo el autor, o uno de ellos, exponer oralmente los motivos y fundamentos de la propuesta. A continuación, un diputado hablará en contra y otro en favor; agotadas estas intervenciones, se pregunta a la Asamblea si se admite o no su trámite; en caso afirmativo, se turnará a comisiones, en caso contrario, se desechará. Si los firmantes constituyen mayoría, el presidente acordará el trámite correspondiente.

Los asuntos son turnados a la comisión correspondiente en razón del tema. También pueden turnarse a dos comisiones e incluso se puede recurrir a la opinión de una tercera, cuando sea también de su competencia.

Las iniciativas de ley o decreto, o cualquier otra propuesta dictaminada como notoriamente improcedente es desechada por acuerdo de la Asamblea.

Ninguna iniciativa puede discutirse sin que primero pase por las comisiones correspondientes, a excepción de aquéllas cuyo trámite se hubiese dispensado.

La dispensa de trámites a que se refiere la Constitución y la ley, es solicitada por conducto del presidente o de cualquier miembro de la Legislatura y procede sólo respecto a los trámites acordados por ésta.

Tratándose de asuntos calificados como urgentes o de obvia resolución, la Legislatura o la Diputación Permanente pueden acordar la dispensa de trámites, excepto el de votación.

La comisión o comisiones a las que son remitidas las iniciativas o asuntos presentados a la Legislatura, hacen llegar su dictamen al presidente dentro de los treinta días hábiles siguientes de recibirlas, para el efecto de su presentación a la Asamblea; si esto no es posible, solicitan a la presidencia una prórroga que les es concedida hasta por igual término y por una sola vez, salvo que por acuerdo de la Asamblea se les conceda un plazo mayor. Si en el plazo señalado no presentan el dictamen, el presidente nombra una comisión especial para que dictamine en el término improrrogable de 10 días. Cuando las leyes establecen plazos, las comisiones se sujetan a ellos.

Los dictámenes son escritos elaborados por las comisiones que contienen: una exposición clara y precisa del asunto, las consideraciones sobre si se reúnen los requisitos de forma y fondo; en su caso, las propuestas de modificaciones a la iniciativa; los puntos resolutivos, que son las proposiciones concretas que dan cuenta de la opinión de las comisiones sobre el asunto respectivo; y el texto del proyecto de ley o decreto. Antes de la discusión de un dictamen, uno de los secretarios de la Directiva expone brevemente los antecedentes del asunto.

Cuando las comisiones consideran que no hay elementos suficientes para dictaminar, o que no es oportuno, pueden acordar que el asunto se remita a reserva

o que la iniciativa sea devuelta, informando a la Asamblea para que, en su caso, se discuta. Los dictámenes presentados por las comisiones son firmados por quienes los aprueban; los diputados en contra pueden expresar su voto particular y solicitar que se anexe en el expediente respectivo. Cuando un asunto es turnado a varias comisiones, éstas trabajan unidas y emiten sólo un dictamen por mayoría de votos de los integrantes de cada una de las comisiones. Los dictámenes son aprobatorios o desaprobatorios.

Concluido un dictamen, el presidente de la comisión lo remite al presidente de la Legislatura, quien dispone su presentación ante la Asamblea. El diputado encargado de presentarlo (presentante), lo lee junto con las modificaciones que hubiese tenido el proyecto de ley o decreto. Terminada la lectura, el presidente de la Legislatura lo somete a discusión.

Si algún dictamen es desaprobatorio, se hace del conocimiento del presidente de la Legislatura y del diputado presentante quien, escuchando el sentido del dictamen, podrá retirarlo o solicitar al presidente que sea sometido a consideración de la Asamblea. Si ello ocurre, ésta determina si se desecha la iniciativa o se devuelve el dictamen a comisiones para que amplíen su estudio. Si nuevamente el dictamen resulta desaprobatorio, se somete a discusión, resolviendo la Asamblea en definitiva. Cuando las comisiones emiten dictamen desaprobatorio por improcedencia de una iniciativa, sin más trámite, pasa de inmediato a consideración de la Asamblea para que resuelva lo conducente.

Presentado un dictamen a la Asamblea, ésta votará el turno en que se someta a discusión. Las iniciativas rechazadas o en las que se ratifique el dictamen desaprobatorio, sólo podrán presentarse hasta el siguiente periodo ordinario; si en éste también son rechazadas, no volverán a presentarse durante el ejercicio de la Legislatura.

Se entiende por discusión parlamentaria la argumentación verbal hecha por los diputados sobre la procedencia de los asuntos que se someten a consideración de la Asamblea, al ser incluidos en el orden del día aprobado. El presidente es responsable de conducir la discusión en términos de la ley y el reglamento. Primero tiene lugar en lo general y después en lo particular. El presidente toma las providencias necesarias para que se distribuyan copias de los dictámenes a los diputados.

Puesto a discusión un asunto o dictamen, el presidente, ayudado por los secretarios, elabora la lista de oradores en contra y en pro, concediéndoles alternadamente el uso de la palabra, iniciando el primer orador inscrito en contra.

Tratándose del dictamen de una iniciativa de ley o decreto, el presidente lo somete a discusión, primero en lo general, y sólo aprobado en este sentido, lo hace en lo particular respecto a los artículos o fracciones que para el efecto hayan sido separados. Cuando conste sólo de un artículo será discutido una vez. Si el proyecto tiene más de cien artículos, aprobado en lo general, se puede discutir parcialmente

por libros, títulos, capítulos, secciones, artículos o fracciones; pero se vota separadamente cada uno de los artículos o fracciones impugnadas.

Cuando un proyecto de ley o decreto es aprobado en lo general y no hay discusión en lo particular, se tiene por aprobado, sin necesidad de someterlo a nueva votación, previa declaratoria del presidente. Para la discusión en lo particular de un dictamen, los diputados que pretenden intervenir indican los artículos o fracciones del proyecto que desean impugnar y estrictamente sobre ellos versa el debate.

La discusión en lo particular de determinados artículos o fracciones se desarrolla en el orden en que estén enumerados. Si algún artículo o fracción es objeto de varias impugnaciones, se pone a discusión separadamente una después de otra. Si durante la discusión se propone alguna modificación al proyecto de ley o decreto, debe hacerse por escrito y se somete a votación para determinar si se admite o no; en caso afirmativo, pasa a formar parte del proyecto, de lo contrario, se tiene por desechada.

Ningún orador puede hacer uso de la palabra si no le es concedido. El presidente cuida que no se establezca diálogo entre el orador en turno y los demás legisladores. El diputado que ha solicitado el uso de la palabra y no está presente al momento de su intervención pierde su turno, pero, una vez concedido el uso, los diputados pueden hacerlo desde su curul o en la tribuna; ésta sólo puede ser utilizada con carácter exclusivo por la persona a quien se le ha permitido.

El orador en turno dispone hasta de 15 minutos para exponer su posición respecto al dictamen discutido y sólo a éste se referirá en su discurso; agotado el tiempo, puede solicitar una prórroga de hasta 10 minutos. En caso de contravenir las disposiciones de la ley o el reglamento, es llamado al orden por el presidente.

Un diputado en uso de la palabra, sólo puede ser interrumpido por el presidente cuando se trate de una moción de orden propuesta por algún otro diputado, para ajustar la sesión a las disposiciones de la ley o el reglamento, cuando se viertan injurias contra alguna persona o institución, cuando se aparte del asunto en debate, cuando se exceda del tiempo concedido, o cuando le sea solicitada una explicación pertinente. Si algún miembro de la Asamblea solicita del diputado en uso de la palabra una explicación pertinente, debe dirigirse al presidente, quien consulta al orador si acepta la solicitud. En caso afirmativo, se escucha al interpellante y la respuesta es dirigida a la Asamblea; de no aceptarla, continúa el orador en uso de la palabra.

Los diputados pueden solicitar a la presidencia el uso de la palabra hasta por diez minutos, para referirse a hechos relacionados con algún asunto tratado por el diputado orador o para contestar alusiones personales; concluida la intervención se prosigue con la lista de oradores. Si el presidente desea intervenir en la discusión de un asunto, pide en voz alta la palabra y hace uso de ella desde la tribuna conforme a las reglas descritas para el caso, entre tanto, ejerce sus funciones uno de los vicepresidentes.

Iniciada la discusión, sólo puede suspenderse en los siguientes casos: cuando la Asamblea acuerda preferir otro asunto de mayor urgencia o interés, por una moción suspensiva que presente alguno de los diputados, cuando se retire el dictamen o proposición que se discuta, por desintegración del quórum, por causas graves de alteración del orden en el salón de sesiones, cuando así lo decida la Asamblea o por acuerdo del presidente.

En caso de moción suspensiva, se escucha al solicitante para que la funde y, en su caso, a algún impugnador; a continuación, es sometida a la Asamblea para que resuelva si se discute o no. Si resuelve afirmativamente, pueden hablar dos oradores en contra y dos en pro, e inmediatamente se somete a votación. Si la Asamblea la desecha, continúa la discusión del asunto, de lo contrario se reserva su conocimiento para otra sesión, de acuerdo con la moción suspensiva. Sólo puede presentarse una moción suspensiva en la discusión de un asunto.

Agotado el turno de oradores, el presidente consulta a la Asamblea si se estima suficientemente discutido el asunto; en caso afirmativo se pasa a votación y en caso contrario concluye la discusión con un orador en contra y, en su caso, uno a favor. De igual forma se procede en las discusiones en lo particular.

Aprobado un proyecto de ley o decreto, el presidente lo remite a la Secretaría de Asuntos Parlamentarios para su revisión y, concluida ésta, se le asigna el número de ley, decreto o acuerdo correspondiente y lo remite al titular del Ejecutivo para que lo promulgue³⁷ y publique en la *Gaceta del Gobierno* o, si es el caso, objetarlo en el improrrogable término de 10 días hábiles.

La ley o decreto que expida la Legislatura debe ajustarse a los términos del proyecto de ley o decreto aprobado, y es suscrito por el presidente y los secretarios, quienes tienen la obligación de comunicarlo al gobernador del estado.

La ley o decreto aprobados por la Legislatura se expide bajo la siguiente fórmula: “La Honorable (número romano que corresponda) Legislatura del Estado de México decreta: (número de decreto). (El texto de la ley o decreto). Lo tendrá entendido el Gobernador del Estado, haciendo que se publique y se cumpla. Dado en el Palacio del Poder Legislativo, en la Ciudad de Toluca de Lerdo, Capital del Estado de México, a los ... días del mes de ... de diputado Presidente. – diputados Secretarios. – (nombres y rúbricas)” (LEM LII, 1995b: art. 110). Cuando la resolución es emitida fuera de la capital del estado, se modifica la parte correspondiente.

Todas las resoluciones de la Legislatura se toman por mayoría de votos de los presentes, salvo disposición expresa en otro sentido. Las formas de votación son económica, nominal y secreta. Por regla general, la votación es económica, excepto que se trata de la aprobación de iniciativas de ley o decreto, en cuyo caso

37 Promulgar es el acto del jefe del Ejecutivo por el cual proclama formalmente una ley o decreto aprobados por la Legislatura.

es nominal. Cuando se trata de la elección de personas, la votación es secreta, salvo disposición contraria. En las votaciones, los empates se deciden por el voto de calidad de quien preside la sesión.

Las leyes o decretos aprobados por la Legislatura deben comunicarse al titular del Poder Ejecutivo estatal para su promulgación, publicación y observancia. Tratándose de leyes o decretos de la incumbencia exclusiva de la Legislatura, se hace la comunicación respectiva para el exclusivo efecto de su publicación y observancia.

Aprobada por la Legislatura una adición o reforma a la Constitución, los secretarios de la Directiva lo comunican a todos los ayuntamientos de los municipios de la entidad, incluyendo copia de la iniciativa, del dictamen y de la minuta o proyecto de decreto respectivos, para el efecto de que hagan llegar su voto a la Legislatura o a la Diputación Permanente, dentro de los 15 días naturales siguientes a la fecha en que reciben la comunicación. La Legislatura o la Diputación Permanente cuentan los votos de los ayuntamientos y, en su caso, hace la declaración de haber sido aprobada la adición o reforma, enviándose al gobernador del estado para los efectos procedentes. La falta de respuesta de los ayuntamientos en el término indicado, es considerada como voto aprobatorio.

En la votación económica los diputados que aprueban se ponen de pie y quienes desaprueban permanecen sentados. Cuando no existe diferencia marcada entre ambos, se cuentan los votos manteniéndose de pie o sentados, incluso el presidente.

La votación nominal se efectúa de la siguiente manera: cada miembro de la Legislatura (comenzando por los diputados ubicados a la izquierda de la Directiva y continuando por filas) puesto de pie dice en voz alta su apellido o apellidos, y nombre si es necesario para distinguirse de otro, agregando la expresión “sí” o “no” según el sentido de su voto a favor o en contra; un secretario de la Directiva, anota los votos a favor y en contra del asunto, auxiliado en su caso por el otro secretario; concluido este acto, aquél pregunta dos veces en voz alta, si falta algún diputado por emitir su voto y, no faltando, se procede a recabar el del presidente; el secretario hace enseguida el cómputo de los votos e informa el resultado a su titular.

La votación secreta se efectúa de la siguiente manera: el presidente de la Legislatura instruye a la Secretaría para que distribuya entre los diputados las cédulas respectivas, que son llenadas personal y directamente por éstos, con los nombres y cargos de las personas a elegir; cada diputado deposita su voto en la urna, haciéndolo al final el presidente; concluida la votación, los secretarios cuentan las cédulas depositadas y certifican que su número coincide con el de los diputados asistentes. Acto continuo, proceden al cómputo de los votos dando a conocer el resultado.

El voto de los diputados es personal e indelegable, por lo que durante la votación deben permanecer en el salón de sesiones. Para efectos de cómputo, la

abstención se suma al resultado mayoritario de la votación. Las votaciones no pueden interrumpirse salvo caso fortuito o de fuerza mayor y mientras se desarrollan no se concede el uso de la palabra a ningún diputado. En las votaciones económica y nominal tienen la obligación de emitir su voto afirmativo o negativo; tratándose de votación secreta, ningún diputado puede excusarse de depositar su voto. Se computarán a favor de quien o quienes obtengan la mayoría, las cédulas que no sean útiles, como aquellas depositadas en blanco, las que estén a favor de alguna persona inhabilitada para desempeñar el cargo o las que contengan expresiones impropias.

Cuando se requiera mayoría calificada en la votación de una resolución de la Legislatura y ésta no se dé, puede repetirse y, si persiste la misma situación, se abre nuevamente el debate. Si después de éste no varía el resultado, se presentará en próxima sesión, en la que se discutirá y resolverá en definitiva.

Al iniciar una votación, puede llamarse a los diputados ausentes del salón de sesiones para que participen en la resolución del asunto de que se trate. A solicitud de cualquier diputado, el presidente instruirá al secretario que haga constar el sentido en que aquél emite su voto. Si por alguna circunstancia existe incertidumbre en la votación, el presidente puede ordenar que se repita. Después de cada votación y con un informe previo de la Secretaría respecto al resultado del cómputo, el presidente hace la declaratoria que corresponda.

Para ilustrar lo anterior, se describe el proceso seguido por el decreto 41 de la actual LVII Legislatura, iniciado cuando su Secretaría de Asuntos Parlamentarios recibió, en diferentes fechas, dos iniciativas de reformas a varios ordenamientos procedentes de distintas fuentes. La diferencia entre la recepción de ambos documentos fue de un año cinco meses y entre la recepción de la primera iniciativa y la publicación del decreto fue de dos años dos meses. El proceso de este ejemplo puede dividirse en cuatro fases: la de la iniciativa, la de discusión y dictamen en comisiones, la del pleno y la de publicación.

La primera fase inició el 29 de julio de 2008, cuando el licenciado Enrique Peña Nieto, Gobernador Constitucional del Estado de México, remitió a los “C.C. Diputados Secretarios de la H. LVI Legislatura del Estado de México”, un oficio donde “se somete a la consideración de esa H. Legislatura por el digno conducto de ustedes”, una iniciativa de “Decreto por la que se reforman diversos artículos del Código Penal del Estado de México; Código de Procedimientos Penales para el Estado de México; Código Civil del Estado de México; Código de Procedimientos Civiles del Estado de México; Código Administrativo del Estado de México; Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México; Ley Orgánica Municipal del Estado de México; Ley que Crea la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México; Ley de Asistencia Social del Estado de México; Ley para Prevenir, Combatir y Eliminar Actos de Discriminación en el Estado de México; Ley para la Protección

de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de México y Ley de la Defensoría de Oficio del Estado de México”.

Dos días después, el 31 de julio de 2008, la Secretaría de Asuntos Parlamentarios de la LVII Legislatura recibió el documento que contenía una exposición de motivos de más de 12 hojas y concluía: “por lo expuesto, se somete a la consideración de esa H. Soberanía iniciativa de decreto por la que se reforman diversos artículos del Código Penal del Estado de México [...] para que de estimarla correcta, se apruebe en sus términos”. La iniciativa estaba firmada también por el doctor Víctor Humberto Benítez Treviño, secretario General de Gobierno.

El 8 de diciembre de 2009, la Secretaría de Asuntos Parlamentarios recibió un oficio del diputado Ernesto Nemer Álvarez dirigido al diputado Luis Gustavo Parra Noriega, presidente de la Mesa Directiva de la LVII Legislatura del Estado de México. En dicho escrito el diputado Nemer Álvarez señala:

Me permito someter a consideración de esta Honorable Asamblea, en nombre de las diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, la siguiente Iniciativa de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los códigos penal, civil y de Procedimientos Civiles, todos del Estado de México, así como la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios.

Después de una exposición de motivos de casi 12 páginas, finaliza diciendo: “por lo antes expuesto y fundado, someto a la consideración de esta Asamblea el siguiente proyecto de Decreto...” En las cinco hojas finales encabezadas con el nombre del grupo parlamentario mencionado y el título de la iniciativa, aparecen 39 firmas iniciando con los diputados Ernesto Nemer Álvarez, Pablo Bedolla López y María José Alcalá Izguerra.

El siguiente testimonio importante respecto a estas iniciativas es el dictamen elaborado por las Comisiones Legislativas de Equidad y Género y de Procuración y Administración de Justicia, emitido el 1 de marzo de 2010: “Honorable Asamblea. En ejercicio de sus atribuciones, la Presidencia de la LVII Legislatura del Estado de México, hizo llegar a las comisiones legislativas de Equidad y Género y de Procuración y Administración de Justicia, para efecto de su estudio y dictamen correspondiente, dos iniciativas de decreto...” refiriéndose a las formuladas por el titular del Ejecutivo Estatal y por el diputado Ernesto Nemer Álvarez. En los antecedentes se explica la razón para elaborar sólo un proyecto, en virtud de que las iniciativas tienen un propósito común y “por razones de técnica legislativa y toda vez que fueron remitidas a las mismas comisiones legislativas, se estimó pertinente realizar el análisis conjunto de las propuestas e integrar un dictamen en el que se expresa la opinión de las comisiones y un sólo [sic] proyecto de decreto que contiene las adecuaciones normativas correspondientes”.

En las Consideraciones de la página cinco del documento se dice: “Consecuentes con el contenido de las iniciativas que se dictaminan, los integrantes de las comisiones legislativas, apreciamos que es competencia de la Legislatura resolver sobre las materias que se proponen...” Por lo tanto, en la página siete se concluye: “En ese contexto y una vez llevado a cabo el estudio de las iniciativas que nos ocupan, coincidimos en la adecuación de diez ordenamientos jurídicos” (aunque se mencionan 13). Después, en la página 12, afirman: “Los integrantes de las comisiones legislativas que suscribimos el presente dictamen, en atención a lo expuesto, encontramos fundamentadas y procedentes las iniciativas con las adecuaciones expuestas en el presente dictamen y proyecto de decreto y, en consecuencia, nos permitimos concluir con un proyecto unificado”, lo cual se repetía en los Resolutivos. Y concluye: “Dado en el Palacio del Poder Legislativo, en la ciudad de Toluca de Lerdo, capital del Estado de México, al primer día del mes de marzo del año dos mil diez”. Enseguida hay dos hojas con nombres y firmas de quienes elaboraron el documento: en la primera, encabezada por el texto: Comisión Legislativa de Equidad y Género aparecen los nombres y las firmas de los diputados: presidente, Isabel Julia Victoria Rojas de Icaza; secretario, Karina Labastida Sotelo; secretario, Lucila Garfías Gutiérrez; y los demás integrantes de la comisión, los diputados: Antonio García Mendoza, María Angélica Linarte Ballesteros, Flora Martha Angón Paz, María José Alcalá Izguerra, Cristina Ruiz Sandoval y Ernesto Javier Nemer Álvarez. En la segunda hoja encabezada con el título: Comisión Legislativa de Procuración y Administración de Justicia están los nombres de los diputados que intervinieron: secretario, Edgar Castillo Martínez (sin firma); prosecretaria, Jael Mónica Frago Maldonado; y demás integrantes de la comisión, los diputados: Víctor Manuel Bautista López, Karina Labastida Sotelo, Carlos Iriarte Mercado, Juan Manuel Trujillo Mondragón, Cristina Ruiz Sandoval y Ernesto Javier Nemer Alvarez.

La tercera fase tuvo lugar el viernes 5 de marzo de 2010, cuando se realizó la sesión deliberante bajo la presidencia del diputado Arturo Piña García, según copia de la transcripción mecanográfica de la grabación realizada. Después de la declaración de la existencia de quórum, se abrió la sesión a las 10:11 horas y el diputado Miguel Ángel Xolalpa Molina, secretario, leyó la propuesta de orden del día, integrada por 17 puntos:

1. Acta de la sesión anterior
2. Uso de la palabra por un representante de cada Grupo Parlamentario, con motivo del inicio del Segundo Periodo Ordinario de Sesiones.
3. Informe de las actividades realizadas por la Diputación Permanente de la H. LVII Legislatura.

4. Lectura y en su caso discusión de dictamen formulado a iniciativa de decreto que reforma diversos artículos del Código Penal del Estado de México, [...], presentada por el titular del Ejecutivo Estatal. Iniciativa de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los Códigos Penal, Civil y Código de Procedimientos Civiles [...], presentada por el diputado Ernesto Nemer Álvarez a nombre del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.
5. Lectura y acuerdo conducente de la iniciativa de decreto por la que se aprueba el convenio amistoso para el arreglo de límites, suscrito por los municipios de Metepec y Toluca, formulada por el titular del Ejecutivo Estatal.
6. Lectura y acuerdo de la iniciativa de decreto por la que se autoriza al Ayuntamiento de Tecámac, a desincorporar un inmueble de su propiedad para ser donado a la Secretaría de Educación Pública para la construcción de una escuela preparatoria, formulada por el titular del Ejecutivo Estatal.
7. Lectura y acuerdo conducente de la iniciativa de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley de Planeación del Estado de México y Municipios, formulada por el Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.
8. Lectura y acuerdo conducente de la iniciativa de decreto por el que se adiciona un párrafo al artículo 5º. de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, formulada por el Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.
9. Lectura y acuerdo conducente de la iniciativa de decreto por el que se reforman diversas disposiciones del Código Penal del Estado de México, formulada por el Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.
10. Lectura y acuerdo conducente de la iniciativa de decreto por el que se reforman diversas disposiciones del Código Penal del Estado de México, formulada por el Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.
11. Lectura y acuerdo conducente de las iniciativas de decreto para que la H. LVII Legislatura Estatal autorice al Ejecutivo la contratación de obras públicas y la adquisición de los bienes y servicios necesarios para atender la emergencia derivada de las lluvias acontecidas los días 3, 4 y 5 del mes de febrero del año en curso; mediante adjudicación directa y de decreto para adicionar dos

artículos a la Ley de Ingresos de los Municipios del Estado de México para el Ejercicio Fiscal del año 2010, formulada por el Titular del Ejecutivo Estatal.

12. Punto de acuerdo sobre exhorto a municipios para que actualicen su Atlas de Riesgo Municipal, formulado por el diputado integrante del Grupo Parlamentario Nueva Alianza.
13. Uso de la palabra con motivo del Aniversario de la Fundación del Estado de México, por el diputado Constanzo de la Vega Membrillo, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, en nombre de la LVII Legislatura.
14. Uso de la palabra, con motivo del Día Internacional de la Mujer, por el diputado del Grupo Parlamentario del Partido Convergencia, en nombre de la LVII Legislatura.
15. Uso de la palabra con motivo del Aniversario de la Universidad Autónoma del Estado de México, por el diputado Gerardo Hernández Tapia, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.
16. Clausura de la sesión.

La propuesta del orden del día fue aprobada por unanimidad.

Al llegar al punto cuatro, el diputado presidente, Arturo Piña García, concedió el uso de la palabra a la diputada Flora Martha Angón Paz:

Me voy a permitir dar lectura al dictamen que, en cumplimiento de la Ley Orgánica y al Reglamento del Poder Legislativo fue aprobado en lo general y en lo particular en las Comisiones Legislativas de Equidad de Género y de Procuración y Administración de Justicia y que habrá de quedar insertado en la versión de los trabajos de las comisiones legislativas, como testimonio del cumplimiento de las tareas de las comisiones dictaminadoras.

Terminada esta lectura, el presidente solicitó la aprobación del turno a discusión del dictamen, y la propuesta fue aceptada por unanimidad de votos, con lo cual “en cumplimiento al procedimiento legislativo correspondiente”, la presidencia abrió la discusión en lo general del dictamen y el proyecto de decreto que lo acompañaba. Para la discusión se inscribió sólo el diputado Víctor Manuel Bautista López, del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. Concluida esta intervención, el presidente preguntó a la Asamblea

si se consideraba suficientemente discutido en lo general el dictamen y el proyecto de decreto. Se hizo la votación nominal y fue aprobado, pero como hubo algunas reservas para tratar en lo particular, se abrió el registro de oradores para la discusión en este ámbito.

Para esta etapa quedaron registrados los oradores diputados Víctor Manuel Bautista López, Ricardo Moreno Bastida y Carlos Iriarte; los primeros hicieron propuestas de modificación a la redacción de varios artículos que se reformaban. En otra parte de la sesión participaron los diputados Víctor Manuel Bautista López, Ricardo Moreno Bastida y Luis Antonio Roldán González. Después, el presidente pidió a la Secretaría diera cuenta de las propuestas emitidas y el secretario diputado, Víctor Manuel González, leyó los textos propuestos para modificar el proyecto de decreto presentado por las comisiones. El presidente volvió a preguntar si alguien deseaba hacer uso de la palabra, solicitándola el diputado Eynar de los Cobos. Al votar sobre las propuestas de modificar la redacción, el pleno las desechó y aprobó el texto original del proyecto. “Consulto –dijo el presidente– a la Legislatura si considera suficientemente discutidos en lo particular el dictamen y el proyecto de decreto; y solicito a quienes estén por ello, se sirvan poner de pie”. El secretario informó: “la Legislatura considera suficientemente discutidos, aprobados en lo general el dictamen y el proyecto de decreto”. Finalmente, el diputado Arturo Piña García concluyó “Esta Presidencia acuerda la aprobatoria en lo general y en lo particular del dictamen y del proyecto de decreto; y pide a la Secretaría expida el decreto correspondiente y lo remita al Ejecutivo Estatal para los efectos procedentes, previa revisión por la Secretaría de Asuntos Parlamentarios”. Esta sesión del pleno que se levantó a las 15:57 horas “habiendo agotado los asuntos en cartera” quedó grabada en la cinta marcada con clave 034-A-LVII.

El siguiente documento generado en la misma fecha de la sesión del pleno, fue el decreto firmado por el presidente de la Legislatura, diputado Arturo Piña García, y los secretarios diputados Víctor Manuel González García, Félix Adrián Fuentes Villalobos y Miguel Ángel Xolalpa Molina.

La última fase está documentada el sábado 6 de marzo de 2010, cuando en el número 41 del tomo CLXXXIX de la *Gaceta del Gobierno*, apareció publicado el decreto anterior bajo el título: Decreto número 63. – Con el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Penal del Estado de México, Código de Procedimientos Penales para el Estado de México, Código Civil del Estado de México; Código de Procedimientos Civiles del Estado de México; Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios; Código Administrativo del Estado de México; Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México; Ley Orgánica Municipal del Estado de México; Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México; Ley de Asistencia Social del Estado de México; Ley para Prevenir, Combatir y Eliminar Actos de Discriminación en el Estado de

México; Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de México y Ley de la Defensoría de Oficio del Estado de México.

Procesos jurisdiccionales

Las funciones jurisdiccionales de la Legislatura se ponen en práctica a través de dos tipos de instancia: el juicio político y el jurado de procedencia.

En el juicio político, la Legislatura estatal actúa como Gran Jurado de Sentencia respecto de los sujetos a juicio político, en los términos de la Constitución, de la ley y demás disposiciones relativas. La Sección Instructora del Gran Jurado se integra por cinco diputados insaculados en sesión reservada. Los insaculados designan entre ellos a un presidente y un secretario; los demás fungen como vocales. Para sustanciar el procedimiento de juicio político, se procede de conformidad con las disposiciones contenidas en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios.

La Legislatura estatal actúa como Jurado de Procedencia respecto de responsabilidades de servidores públicos, por delitos que cometan durante el tiempo de su encargo, conforme a lo previsto en la Constitución. Para estos casos se integrará también la Sección Instructora del Gran Jurado. El procedimiento de declaración de procedencia, se ajusta a la normatividad prevista en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios que indica, entre otras cosas, que el juicio político sólo podrá iniciarse durante el tiempo en que el servidor público desempeñe su empleo, cargo o comisión, y dentro de un año después de concluidas sus funciones. Las sanciones respectivas se aplicarán en un periodo no mayor de un año a partir de iniciado el procedimiento.

La Legislatura inicia el juicio político constituyendo, para el examen previo de las denuncias, una Sección Instructora formada por un mínimo de tres diputados que son los presidentes de las comisiones legislativas de Gobernación y Puntos Constitucionales, Derechos Humanos, y Procuración y Administración de Justicia.

Cualquier ciudadano, bajo su responsabilidad y presentando elementos de prueba, puede formular una denuncia por escrito ante la Legislatura por las conductas que considere redundan en perjuicio de los intereses públicos: atacar a las instituciones democráticas; atacar a la forma de gobierno republicano, representativo y popular del estado y de los municipios; cometer violaciones graves a las garantías individuales o sociales, atacar a la libertad de sufragio, usurpar atribuciones, violar la Constitución o las leyes estatales causando perjuicios graves al estado, a uno o varios municipios del mismo, o motive algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones; cometer omisiones y violaciones graves a los planes, programas y presupuestos de la administración pública estatal y municipal.

Presentada la denuncia y ratificada en tres días naturales, se turnará con sus anexos a la Sección Instructora, para que dictamine si la conducta corresponde a las enumeradas arriba y si el inculpado está comprendido entre los servidores públicos (en general, toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión en alguno de los poderes estatales y municipales y organismos auxiliares; los titulares de las empresas de participación estatal o municipal, de las sociedades o asociaciones asimiladas a éstas y de los fideicomisos públicos), así como si procede la denuncia y, por lo tanto, amerita iniciar el procedimiento. Las denuncias anónimas no proceden y tampoco el juicio político por la mera expresión de ideas.

Acreditados los elementos anteriores, la Sección Instructora realiza las diligencias necesarias para comprobar la conducta o hechos denunciados. Dentro de los tres días naturales siguientes a la ratificación de la denuncia, la Sección notifica y emplaza al servidor público, haciéndole saber su garantía de defensa y que deberá comparecer (personalmente, por defensor o informar por escrito), dentro de siete días naturales siguientes a la notificación citada.

La Sección Instructora, en vista de lo manifestado por el denunciado o transcurrido el plazo sin que lo hubiere hecho, abrirá un periodo de pruebas de 30 días naturales para recibir las que ofrezcan el denunciante y el servidor público, así como las que la propia Sección considere necesarias. Si al concluir el plazo no se han recibido, o es preciso allegarse otras, la Sección Instructora podrá ampliarlo discrecionalmente. En todo caso, calificará la pertinencia de las pruebas, desechando las que juzgue improcedentes.

Terminada la instrucción del procedimiento, se pondrá el expediente a la vista del denunciante, dando un plazo de tres días naturales, y otros tantos al servidor público y sus defensores, para que tomen los datos que requieran para formular alegatos, mismos que deberán presentar por escrito dentro de los seis días naturales siguientes a la conclusión del segundo plazo mencionado. Transcurrido el tiempo para presentar alegatos, la Sección Instructora formulará sus conclusiones en vista de las constancias del procedimiento. Para este efecto analizará la conducta o los hechos imputados y hará las consideraciones jurídicas que procedan para justificar, en su caso, la conclusión o la continuación del procedimiento.

Si del procedimiento se desprende la inocencia del encausado, las conclusiones de la Sección Instructora propondrán que no se debe proceder en su contra. Si, por el contrario, hay probable responsabilidad del servidor, las conclusiones determinarán los siguientes puntos: que está legalmente comprobada la conducta o el hecho materia de la denuncia, que existe probable responsabilidad del encausado y la sanción que deba imponerse.

Ante la probable responsabilidad, la Sección Instructora enviará la declaración correspondiente a la Legislatura, en concepto de acusación, para los efectos

legales respectivos. De igual manera se asentarán en las conclusiones las circunstancias que hubieren concurrido en los hechos.

La Sección Instructora practicará las diligencias y formulará sus conclusiones hasta entregarlas al diputado secretario de la Legislatura, dentro del plazo de sesenta días naturales, contados desde el día siguiente a la fecha en que se le haya turnado la denuncia, a no ser que por causa razonable y fundada se encuentre impedida para hacerlo, en cuyo caso podrá solicitar a la Legislatura que se amplíe el plazo por el tiempo indispensable para perfeccionar la instrucción. El nuevo plazo no excederá de quince días naturales.

Los plazos se entienden comprendidos dentro del periodo ordinario de sesiones de la Legislatura o bien dentro del siguiente ordinario o extraordinario que se convoque. Emitidas las conclusiones señaladas, la Sección Instructora las entregará al diputado secretario de la Legislatura o Diputación Permanente, para que dé cuenta al presidente de la misma, quien anunciará que dicha Legislatura debe reunirse en pleno como Gran Jurado de sentencia y resolver sobre la imputación dentro de los tres días naturales siguientes. El día y hora señalados, se iniciará la audiencia respectiva procediéndose así: se instalará la Legislatura con las dos terceras partes de sus miembros, cuando menos, erigida en Gran Jurado de Sentencia, la Sección Instructora será órgano de acusación, el diputado secretario de la Legislatura dará lectura a las constancias procedimentales y a las conclusiones de la Sección Instructora, a continuación se concederá la palabra al denunciante, después al servidor público denunciado, a su defensor, o a ambos, para que aleguen lo que a sus intereses convenga. Inmediatamente se procederá a discutir y a votar las conclusiones de la Sección Instructora como órgano acusador y a aprobar los que sean puntos de acuerdo que en ellas se contengan.

La Legislatura erigida en Gran Jurado de Sentencia emitirá su resolución. Si es absolutoria, el servidor público continuará ejerciendo su función. En caso contrario, se decretará la destitución del cargo y el periodo de inhabilitación para el ejercicio de la función pública. Cuando haya necesidad de acción penal, la Sección Instructora practicará todas las diligencias conducentes para establecer la probable existencia del delito y la presunta responsabilidad del inculcado, así como la subsistencia de la protección constitucional o fuero cuya remoción se solicita. Concluida esta averiguación, la Sección dictaminará si ha lugar o no proceder penalmente contra el inculcado. Si a juicio de la Sección la imputación fuese notoriamente improcedente, lo notificará de inmediato a la Legislatura para que resuelva si continúa el procedimiento o se desecha, sin perjuicio de reanudarlo si posteriormente aparecen motivos que lo justifiquen. La Sección deberá rendir su dictamen dentro de sesenta días naturales, salvo que fuese necesario más tiempo, a criterio de la propia Sección.

Informado del dictamen correspondiente, el presidente de la Legislatura anunciará a ésta que debe erigirse en Jurado de Procedencia el día siguiente al que se hubiese entregado el dictamen, notificándolo al inculpado y a su defensor, así como al denunciante, al querellante y al Ministerio Público, quien tendrá intervención en todo caso. La Legislatura conocerá en sesión el dictamen que la Sección Instructora le presente y procederá instalándose como Jurado de Procedencia.

Si la Legislatura declara que ha lugar para proceder contra el inculpado, éste quedará inmediatamente separado de su empleo, cargo o comisión y sujeto a la jurisdicción de los tribunales competentes. En caso negativo no habrá lugar a procedimiento ulterior mientras conserve el fuero constitucional, pero no se impedirá que continúe cuando el servidor público haya dejado de desempeñar su empleo, cargo o comisión. Para proceder penalmente (por delitos federales) contra el gobernador, diputados y magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Estado, la declaración de procedencia será hecha por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y la comunicará a la Legislatura, que al recibirla procederá conforme a sus atribuciones y en los términos de la Constitución del Estado a declarar si procede la homologación de la declaratoria del Congreso de la Unión y, consecuentemente, el retiro de la protección o fuero que la propia Constitución del Estado otorga a tales servidores públicos a fin de ser enjuiciados como legalmente hubiere lugar.

Cuando se siga proceso penal a un servidor público sin haberse satisfecho el procedimiento mencionado, el diputado secretario de la Legislatura o de la Diputación Permanente librará oficio al juez del Tribunal que conozca de la causa, a fin de que se suspenda el procedimiento en tanto se plantea y resuelve si ha lugar proceder.

Para los casos de suspensión o desaparición de ayuntamientos, de declaración de que éstos han desaparecido, así como de suspensión o revocación del mandato de alguno de sus miembros, se integra la Comisión de Instrucción y Dictamen, por seis diputados: dos de la Junta de Coordinación Política, los presidentes de las comisiones de Gobernación y Puntos Constitucionales, y de Procuración y Administración de Justicia, un diputado de la primera minoría y uno de la segunda, a propuesta de los grupos parlamentarios respectivos.

La Comisión de Instrucción y Dictamen substancia el procedimiento conforme a lo dispuesto por la Ley Orgánica Municipal del Estado de México y el reglamento. Los motivos de suspensión de un ayuntamiento o de algunos de sus miembros son cuatro: ejecutar planes y programas distintos a los aprobados; retener o invertir los recursos públicos o las cooperaciones (en numerario o en especie) de los particulares para obras, en fines distintos a los autorizados; dejar de integrar los consejos de participación ciudadana municipal o de convocar la elección de las autoridades auxiliares; y faltar al cumplimiento de las funciones encomendadas por la ley.

La desaparición de un ayuntamiento tiene las siguientes causas: atacar a las instituciones públicas, a la forma de gobierno constitucionalmente establecida, o

a la libertad de sufragio; violar la Constitución Política estatal o las leyes locales, causando perjuicio grave al estado, al municipio o a la sociedad; violar las garantías individuales, o los derechos humanos, los planes, programas y presupuestos de la administración pública estatal o municipal y las leyes que determinen el manejo de los recursos económicos de la misma, causando perjuicios graves o irreparables a la sociedad, al estado o al municipio; realizar actos no permitidos o sin las formalidades de la ley, que afecten sustancialmente el patrimonio municipal o la prestación de servicios públicos; realizar cualquier acto u omisión que altere seriamente el orden público, la tranquilidad y la paz social de los habitantes del municipio, o que afecte los derechos e intereses de la colectividad; finalmente, la existencia entre los miembros de un ayuntamiento, de conflictos que hagan imposible el cumplimiento de los fines del mismo o el ejercicio de sus competencias y atribuciones.

Por último, a los miembros de los ayuntamientos se les puede revocar su mandato por: ocasionar daños y perjuicios a la hacienda pública municipal, por el indebido manejo de sus recursos; por atacar a las instituciones públicas, a su funcionamiento normal, a la forma de gobierno, a las garantías individuales o sociales, y a la libertad de sufragio; por infringir la Constitución estatal u ordenamientos legales locales, causando perjuicio grave al estado, al municipio o a la colectividad; por realizar actos que impliquen violaciones sistemáticas a los planes y programas, o perjuicio a los recursos de la administración pública estatal o del municipio, así como aquéllos que no le sean permitidos por la ley o que requieran de formalidades específicas; por propiciar, entre los miembros del ayuntamiento conflictos que obstaculicen el cumplimiento de sus fines o el ejercicio de sus respectivas competencias; por usurpar funciones y atribuciones públicas, por utilizar su autoridad o influencia oficial para hacer que los votos en las elecciones recaigan en determinadas personas; por ordenar la privación de la libertad fuera de los casos previstos por la ley y por realizar cualquier otro acto u omisión que afecte los derechos e intereses de la colectividad, altere seriamente el orden público o la tranquilidad y la paz social de los habitantes del municipio.

Para cada asunto que le sea turnado elegirá de entre sus miembros un presidente, un secretario y un prosecretario. Para que pueda sesionar y tomar determinaciones colegiadas es necesaria la concurrencia de la mayoría de sus integrantes, entre quienes debe estar quien la presida. Son aplicables en lo conducente las disposiciones relativas al funcionamiento de las comisiones legislativas. Presentada ante la Legislatura la solicitud respectiva, se turna a la Comisión de Instrucción y Dictamen para la substanciación del procedimiento en conformidad con las tres reglas siguientes:

- Recibido el expediente, la Comisión de Instrucción y Dictamen ordena la notificación personal de la instauración del procedimiento, al ayuntamiento o a

los miembros de éste a quienes se les imputen causas graves previstas en la Ley Orgánica Municipal, corriéndoseles traslado de la solicitud respectiva.

- Asimismo, hace de su conocimiento el derecho que tienen de expresar lo que a su derecho convenga y de rendir pruebas, citándolos para ambos efectos en fecha y hora determinadas a una audiencia, que se realiza después de cinco, y antes de quince días, a partir de la notificación. En dicha audiencia, la comisión acuerda la admisión de las pruebas que se relacionen con el asunto planteado y se desahogan en la misma fecha, quedando a cargo de los oferentes su presentación; de ser necesario, la audiencia se prolonga por el tiempo necesario para el desahogo de todas las pruebas admitidas, pasando a la etapa de alegatos, que pueden formularse verbalmente o por escrito; los implicados tienen derecho a estar asistidos por un defensor en todo el procedimiento. En caso de que los interesados no asistan a la primera audiencia se tendrá por precluido su derecho y por presuntivamente ciertos los hechos que motiven las causas graves imputadas.
- Celebrada la audiencia, debe emitirse el dictamen respectivo que es sometido a consideración de la Asamblea, si el dictamen considera procedente la solicitud, se requerirá el voto favorable de las dos terceras partes de los integrantes de la Legislatura para declarar en su caso la suspensión, desaparición o revocación correspondiente. La resolución que se emite es definitiva e inatacable, se notifica a los interesados y es publicada en la *Gaceta del Gobierno*.

Difusión

Lo acontecido en los órganos de la Legislatura es registrado fielmente. La grabación contiene íntegra la versión del desarrollo de las reuniones, sesiones, discusiones, acuerdos y todo lo tratado en las mismas. Las cintas que se utilizan, una vez realizada la traducción correspondiente, quedan registradas con clave, datos de clasificación y codificación para su resguardo en el registro legislativo. Los diputados pueden consultarlas ahí y obtener las copias que requieran por conducto de la Secretaría.

La Legislatura tiene un órgano oficial de difusión denominado *Diario de Debates*, en el que se publican las fechas y lugares de las sesiones públicas, insertando el sumario respectivo, nombre de quien preside, la versión mecanográfica del desarrollo de las sesiones y discusiones y el contenido de los documentos a los que se hubiese dado lectura. No se publica en este instrumento lo relacionado con las sesiones reservadas, ni las expresiones ofensivas cuando quien las profiera solicite que sean omitidas. El contenido del *Diario de Debates* debe ser recopilado para

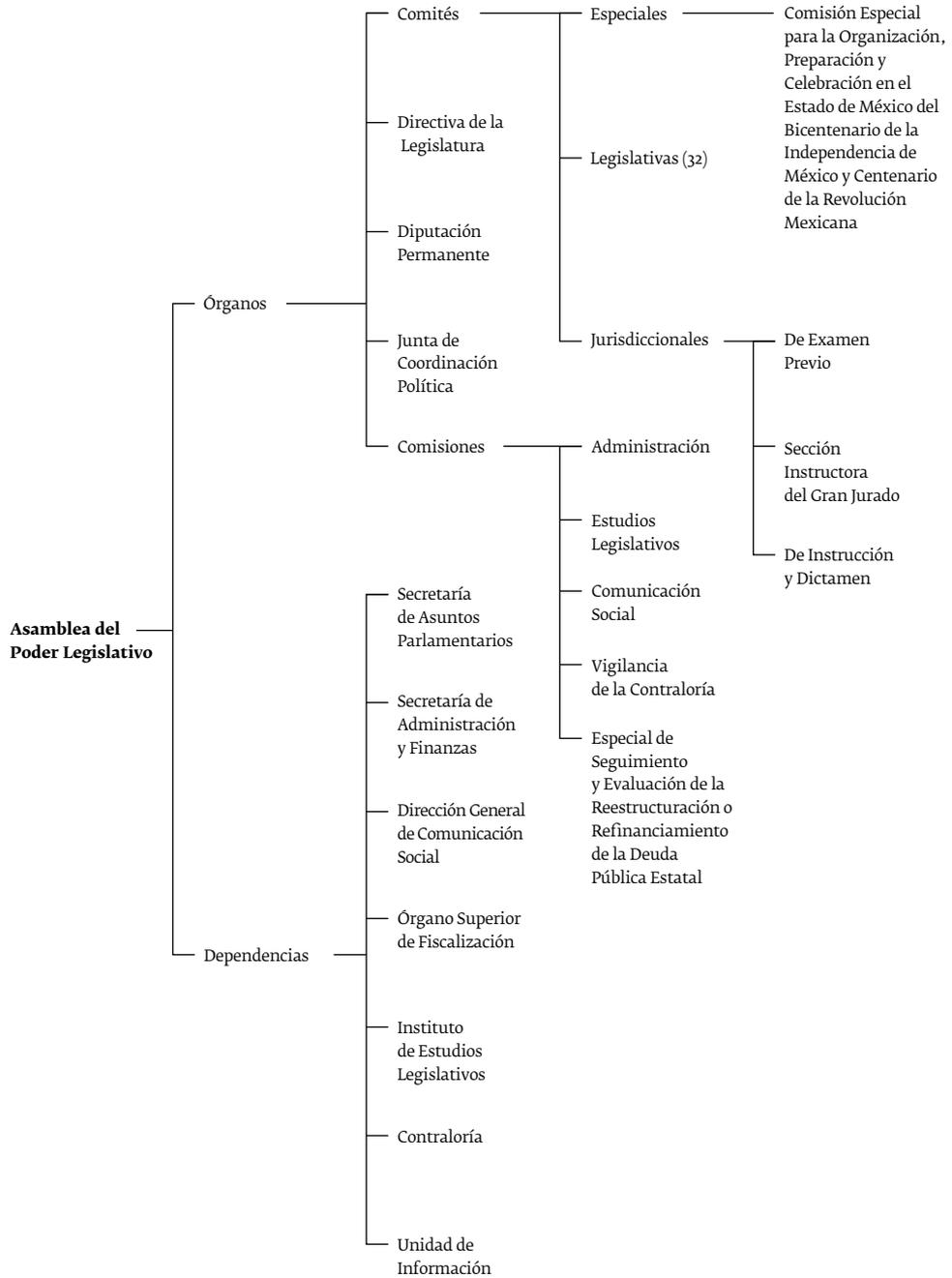
su publicación oficial al término de cada periodo ordinario, debiendo editarse en un plazo máximo de seis meses.

La *Gaceta Parlamentaria* es un órgano interno de difusión que puede publicar lo siguiente: el acta de la sesión anterior; los acuerdos del pleno de la Legislatura, de comisiones y comités, así como sus informes; minutas enviadas por el Congreso de la Unión; los puntos de acuerdo y el contenido de los asuntos que se trataron en el pleno, en comisiones legislativas y comités; comunicados de los poderes federales, de los poderes Ejecutivo y Judicial del estado, de los ayuntamientos, así como de las Legislaturas de otras entidades; las iniciativas de ley o decreto que se presenten ante la Asamblea, los dictámenes emitidos por las comisiones y los votos particulares que sobre los mismos se presenten; las proposiciones y los acuerdos de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, cuando lo estimen necesario; las convocatorias y el orden del día de las reuniones de las comisiones y los comités de la Legislatura; los informes que el gobernador del estado comunique por escrito a la Asamblea, sobre su salida al extranjero o su ausencia en la entidad hasta por quince días, donde dé cuenta de las acciones realizadas; y los demás documentos que se envíen a la Directiva de la Legislatura cuando se estime conveniente.

La Junta de Coordinación Política da la difusión necesaria al *Diario de Debates* y la *Gaceta Parlamentaria*, disponiendo su distribución y debiendo conservar algunos ejemplares para la biblioteca del Poder Legislativo. Los diputados reciben un ejemplar de la *Gaceta Parlamentaria*, cuando menos, previamente a cada sesión de la Legislatura o de la Diputación Permanente. Las características y formas de ambas publicaciones son fijadas por el presidente de la Junta de Coordinación Política.

ANEXO II

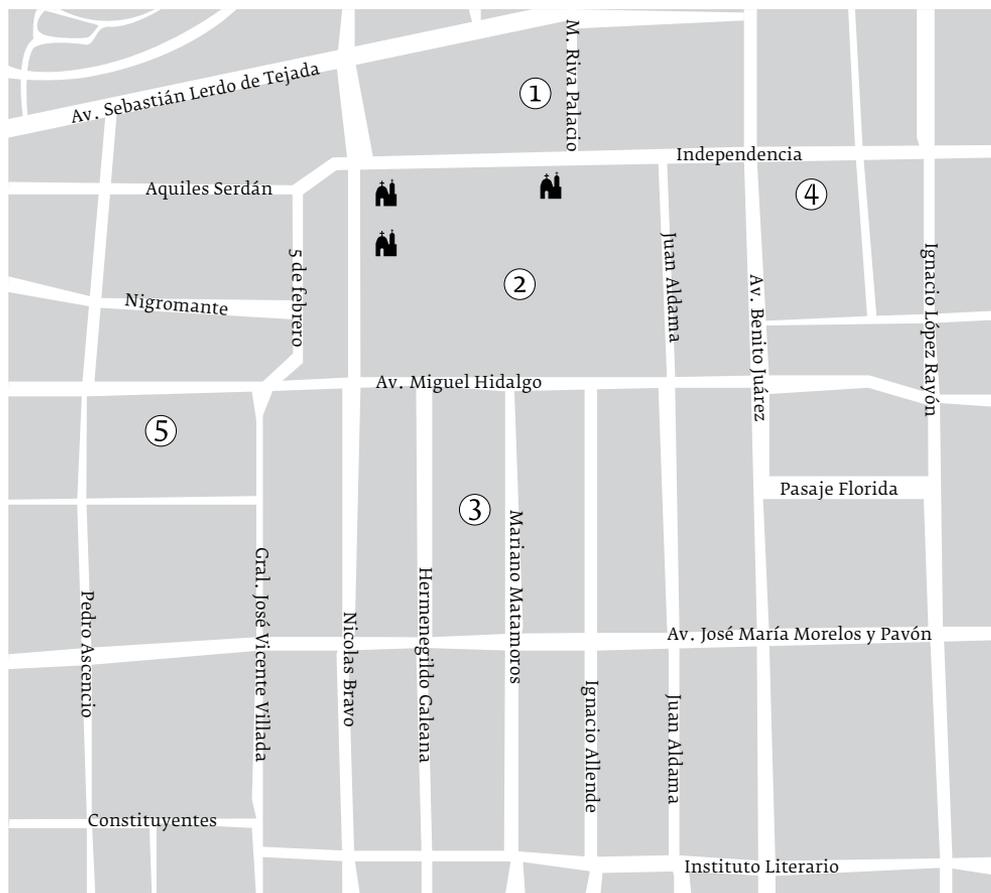
CUADRO 2.1



Fuente: elaboración de los autores, a partir de la información de PLEM (2010).

CUADRO 2.2

Localización en Toluca, Estado de México, del Palacio Legislativo
y de las dependencias ubicadas fuera de él



- ① Palacio Legislativo (1973-2010): Plaza Hidalgo, s/n, Col. Centro.
- ② Palacio Legislativo (1893-1973): ex Belisario Domínguez, hoy Plaza Fray Andrés de Castro, Col. Centro.
- ③ Órgano Superior de Fiscalización: Mariano Matamoros 124, Col. Centro.
- ④ Contraloría: Independencia 102, Col. Centro.
- ⑤ Instituto de Estudios Legislativos: Hidalgo 313, Col. Merced.

HISTORIA DEL PODER LEGISLATIVO EN EL SIGLO XX

CUADRO 2.3

Comisiones legislativas del Poder Legislativo del Estado de México

REGLAMENTO DE 1972 ^a	LEY ORGÁNICA DE 1978 ^b	LEY ORGÁNICA DE 1995 ^c	LEY ORGÁNICA EN 2010 ^d
1. De Puntos Constitucionales	1. Asuntos Constitucionales	1. Gobernación y Puntos Constitucionales	1. Gobernación y Puntos Constitucionales
2. De Justicia	2. Administración de Justicia	3. Procuración y Administración de Justicia	3. Procuración y Administración de Justicia
3. De Legislación	3. Legislación	2. Legislación y Administración Municipal	2. Legislación y Administración Municipal
4. De Gobernación	4. Gobernación		
5. De Hacienda	5. Finanzas Públicas	4. Planificación y Finanzas Públicas	29. Finanzas Públicas
			4. Planeación y Gasto Público
6. De Comunicaciones, Aguas y Bosques	9. Aprovechamiento de Recursos Acuíferos		30. Recursos Hidráulicos
7. De Educación Pública	6. Educación, Ciencia y Tecnología	6. Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología	6. Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología
8. De Obras Públicas	8. Comunicaciones y Obras Públicas	12. Comunicaciones y Transportes	12. Comunicaciones y Transportes
9. De Trabajo y Previsión Social	17. Trabajo, Previsión y Seguridad Social	5. Trabajo, Previsión y Seguridad Social	5. Trabajo, Previsión y Seguridad Social
10. De Asuntos Electorales	11. Organizaciones Políticas y Procesos Electorales	16. Asuntos Electorales	16. Asuntos Electorales
11. De Seguridad Pública	12. Seguridad Pública y Tránsito	15. Seguridad Pública y Tránsito	15. Seguridad Pública y Tránsito
12. De Milicia			
13. De Corrección de Estilo			
14. Inspectora de la Contaduría General de Glosa		20. Inspección de la Contaduría General de Glosa	20. Vigilancia del Órgano Superior de Fiscalización
15. De Estadística y División Territorial	15. Desarrollo y Planificación Urbana	7. Desarrollo Urbano	7. Desarrollo Urbano
16. Sección del Gran Jurado			
17. Representante de la Legislatura en el Instituto de Seguridad Social para Empleados del Estado y Municipios			
18. De Asuntos Turísticos	13. Fomento y Desarrollo Turístico	18. Desarrollo Turístico y Artesanal	18. Desarrollo Turístico y Artesanal
19. De Economía e Industria	14. Planeación y Desarrollo Económico	11. Desarrollo Económico, Industrial, Comercial y Minero	11. Desarrollo Económico, Industrial, Comercial y Minero
	7. Fomento y Desarrollo Industrial, Comercial y Artesanal		

EL PODER PÚBLICO DEL ESTADO DE MÉXICO

20. De Salud Pública		14. Salud, Asistencia y Bienestar Social	14. Salud, Asistencia y Bienestar Social
	10. Fomento y Desarrollo Agropecuario, Forestal y Minero	9. Desarrollo Agropecuario y Forestal	9. Desarrollo Agropecuario y Forestal
	16. Prevención, Mejoramiento y Rehabilitación Ambiental	10. Protección Ambiental	10. Protección Ambiental
	18. Desarrollo y Planificación Demográfica	8. Planificación Demográfica	8. Planificación Demográfica
	19. Patrimonio Estatal y Municipal	17. Patrimonio Estatal y Municipal	17. Patrimonio Estatal y Municipal
		13. Derechos Humanos	13. Derechos Humanos
		19. Asuntos Metropolitanos	19. Asuntos Metropolitanos
		21. Asuntos Indígenas	21. Asuntos Indígenas
		22. Protección Civil	22. Protección Civil
		23. Para la Protección e Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad	23. Para la Protección e Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad
		24. Seguimiento de Programas de Apoyo Social del Estado y Municipios del Estado de México	24. Desarrollo Social
		26. Equidad y Género	26. Equidad y Género
			25. De Límites Territoriales del Estado de México y sus Municipios
			27. Seguimiento de la operación de proyectos para prestación de servicios
			28. De la Juventud y el Deporte
			31. Apoyo y Atención al Migrante
			32. Participación Ciudadana
			Comisión Especial para la Organización, Preparación y Celebración en el Estado de México del Bicentenario de la Independencia de México y Centenario de la Revolución Mexicana

Fuente: elaboración de los autores, a partir de las siguientes fuentes:

- a) LEM XLIV (1972). En este Reglamento para el Gobierno Interior de la Legislatura del Estado, se llaman Comisiones Permanente.
- b) LEM XLVI (1978). En esta Ley Orgánica del Poder Legislativo, no se llaman comisiones, sino Comités Técnicos de Dictamen Permanentes.
- c) LEM LII (1995a). A partir de esta Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México, se denominan Comisiones Legislativas.
- d) SAP (2010).
- e) Nota: Dentro del Reglamento Interior para el Estado de México de 1830 se contemplaban las siguientes 10 comisiones: 1. De Puntos Constitucionales, 2. De Justicia, Negocios Eclesiásticos y Legislación, 3. De Gobernación, 4. De Hacienda, 5. De Instrucción Pública, 6. De Comercio, Agricultura, Minería e Industria, 7. De Milicia, 8. De Policía y de Peticiones, 9. De Corrección de Estilo y 10. De Poderes y Análisis (Téllez, 2006a). En los reglamentos 1874 (con 15 comisiones) y 1919 (también con 15 comisiones) se mantuvieron las ocho comisiones siguientes: De Puntos Constitucionales, De Gobernación (y no Gubernación), De Hacienda (en 1874 se dividió en 1a. de Hacienda y 2a. de Hacienda, pero en 1919 regresó a ser una sola), De Instrucción Pública, De Milicia (en el reglamento de 1919 se denominó De Guerra y Milicia), De Policía y Peticiones, De Corrección de Estilo, De Poderes (esta comisión aparece por última vez en el reglamento de 1919). La Comisión de Justicia, Negocios Eclesiásticos y Legislación, de 1830, se dividió en dos, tanto en 1874 como en 1919: De Justicia y De Legislación. Tres comisiones aparecieron por primera vez en el reglamento de 1874 y se mantuvieron en el de 1919: De Estadística y División Territorial, Inspectoría de la Contaduría y Sección del Gran Jurado. Además, en este último reglamento aparecen las comisiones De Fomento, y De Trabajo y Previsión Social. Por último, la Comisión de Comercio, Agricultura, Minería e Industria, de 1830, sólo se encuentra en el reglamento de 1874 (independientemente de que resurgiera en 1972 con el nombre de Economía e Industria) (CEM, 1874; LEM XXVI, 1919).

CUADRO 2.4

Comités del Poder Legislativo del Estado de México

LEY ORGÁNICA DE 1978 ^a	LEY ORGÁNICA DE 1995 ^b	LEY ORGÁNICA EN 2010 ^c
1. Sección Instructora del Gran Jurado	1. Administración	1. Comité de Administración
2. Inspección de la Contaduría General de Glosa	2. Estudios Legislativos	2. Comité de Estudios Legislativos
3. Corrección de Estilo	3. De la Juventud y el Deporte	3. Comité de Comunicación Social
4. Representación ante El ISSEMYM	4. De Comunicación Social	4. Comité de Vigilancia de la Contraloría
		Comité Especial de Seguimiento y Evaluación de la Reestructuración o Refinanciamiento de la Deuda Pública Estatal

Fuente: elaboración de los autores, a partir de la información de las siguientes fuentes:

- a) Ley Orgánica del Poder Legislativo (LEM XLVI, 1978).
- b) Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México (LEM LII, 1995a).
- c) Versión actual de la ley mencionada en la nota anterior (SAP, 2010).

Nota: antes de 1978 no existían comités. En 1978 se denominaban Comités Especiales y desde 1995, Comités Permanentes. Sin embargo, el número de éstos siempre ha sido de cuatro. El quinto comité que aparece en la Ley Orgánica de 2010 no es permanente sino especial.

HISTORIA DEL PODER LEGISLATIVO EN EL SIGLO XX

CUADRO 2.5

Comisiones legislativas de la LVII Legislatura mexicana

COMISIONES	TOTAL ^a	PRESIDENTE	SECRETARIO	PROSECRETARIO	MIEMBROS								
					PRI	PAN	PRD	PVEM	NA	PT	C	PSD	
Gobernación y puntos constitucionales	14 (7)	PRI	PRD	NA	6	2		1			1	1	
Legislación y Admón. Municipal	9 (5)	PRI	PRD	PAN	4			1				1	
Procuración y Admón. de Justicia	9 (3)	PRD	PRI	PAN	4	1	1						
Planeación y Gasto Público	16 (7)	PRI	PAN	PRD	7	1	1	1	1	1	1	1	
Trabajo, Previsión y Seguridad Social	11 (5)	PT	PRD	PRI	5	1	1			1			
Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología	9 (5)	NA	PRI	PRD	4	1					1		
Desarrollo Urbano	9 (4)	PRD	PRI	PT	4		1	1					
Planificación Demográfica	9 (4) ^b	PRI	NA	PRD	4						1		1
Desarrollo Agropecuario y Forestal	10 (4)	PRI	PRD	PVEM	5	2							
Protección Ambiental	9 (4)	PVEM	PRI	PAN	4	1	1						
Desarrollo Económico, Industrial, Comercial y Minero	9 (4)	PAN	PRI	PVEM	4	1						1	
Comunicaciones y Transportes	9 (5)	PRI	PRD	PT	4	1				1			
Derechos Humanos	9 (4)	PRI	PAN	PAN	4		1			1			
Salud, Asistencia y Bienestar Social	9 (4)	PRD	PRI	PAN	4		1			1			
Seguridad Pública y Tránsito	11 (5)	C	PAN	PRI	5	1	1			1			
Asuntos Electorales	12 (6)	PRI	NA	PRD	5	2					1	1	
Patrimonio Estatal y Municipal	9 (5)	PRI	PRD	PT	4			1	1				
Desarrollo Turístico y Artesanal	9 (3) ^b	PRI	PAN	C	4	1						1	1
Asuntos Metropolitanos	9 (5)	PRI	NA	PAN	4		1					1	
Vigilancia del Órgano Superior de Fiscalización	15 (6)	PAN	PRI	PRD	7	2		1			1	1	
Asuntos Indígenas	9 (4)	PAN	PRI	NA	4	1	1						
Protección Civil	9 (4)	NA	PRI	C	4	1				1			
Protección e Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad	9 (4)	NA	PRI	NA	4	1	1						
Desarrollo Social	12 (6)	PRI	C	PAN	5		2	1	1				
Límites Territoriales del Estado y sus Municipios	9 (5)	PRI	PAN	PT	4		1					1	
Equidad y Género	9 (4) ^b	PRI	PAN	NA	4		1						1

EL PODER PÚBLICO DEL ESTADO DE MÉXICO

Seguimiento de la Operación de Proyectos para Prestación de Servicios	9 (4)	PRI	PRD	PAN	4		1	1					
Juventud y Deporte	9 (4)	PRI	PAN	PRD	4	1			1				
Finanzas Públicas	9 (4)	PRD	PRI	PAN	4		1	1					
Recursos Hidráulicos	9 (4)	PRI	PAN	PRD	4	1		1					
Apoyo y Atención al Migrante	9 (4)	PAN	PRI	PRI	3	1	1	1					
Participación Ciudadana	9 (4)	PAN	PRI	NA	4	1					1		

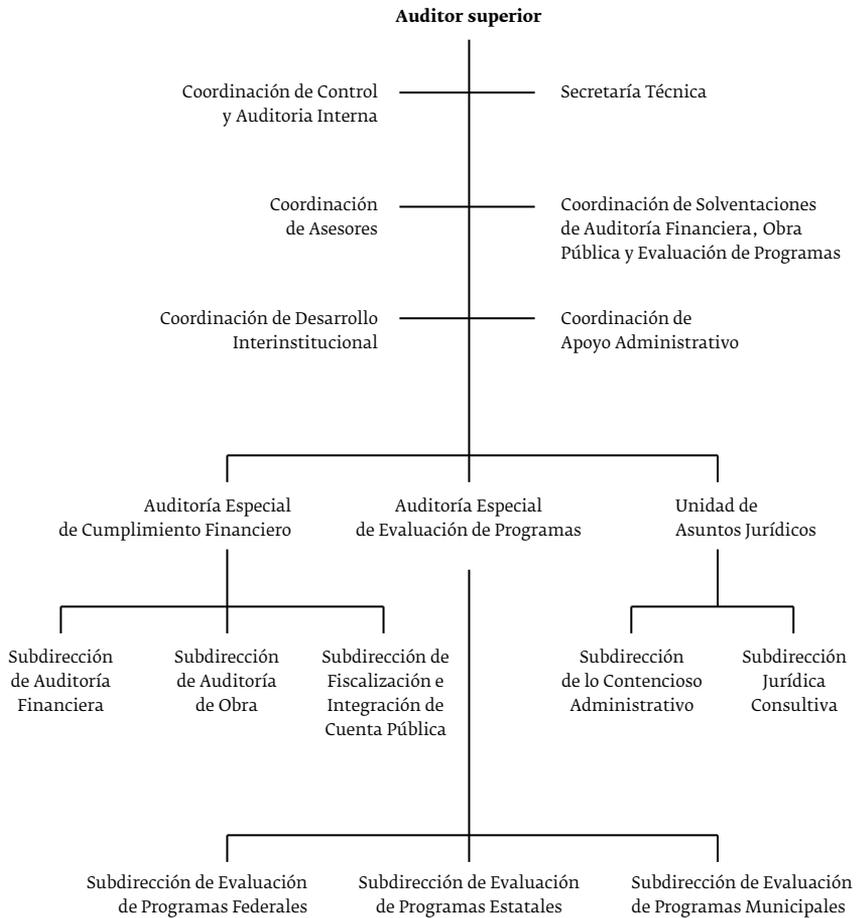
Fuente: elaboración de los autores, a partir de la información de SAP (2010).

Notas:

- a) La primera cifra se refiere al número total de integrantes de cada comisión; la segunda, entre paréntesis, indica el número de grupos parlamentarios integrados en ella. Los grupos parlamentarios de la LVII Legislatura son: Partido Revolucionario Institucional (PRI), Partido Acción Nacional (PAN), Partido de la Revolución Democrática (PRD), Partido Nueva Alianza (NA), Partido del Trabajo (PT), Partido Verde Ecologista de México (PVEM), Partido Convergencia (C).
- b) En estas comisiones está presente el único diputado del PSD en la LVII Legislatura, pero este partido no constituye un grupo parlamentario por no contar con un mínimo de dos integrantes.

CUADRO 2.6

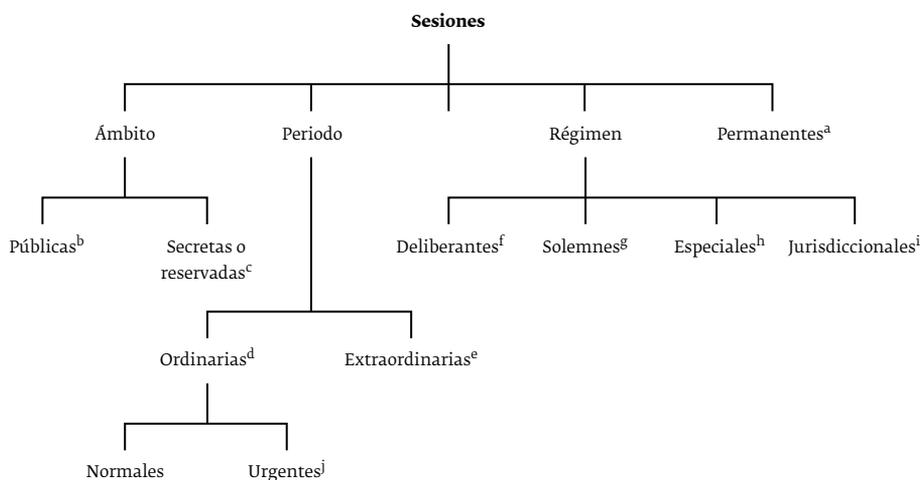
Órgano Superior de la Fiscalización de la Legislatura mexiquense



Fuente: elaboración de los autores, a partir de la información de OSFEM (2010).

CUADRO 2.7

Sesiones plenarias del Poder Legislativo del Estado de México



Fuente: elaboración de los autores, a partir de la información de LEM LII (1995b).

Notas:

- a) Las decreta el presidente y duran hasta que concluye el asunto que les da origen o lo indica el presidente.
- b) Puede asistir quienquiera o, incluso, presenciarse por Internet.
- c) Sólo pueden asistir diputados, gente de la Legislatura y quien autorice el presidente.
- d) Corresponden al periodo ordinario y se dividen en normales y urgentes, según, entre otras cuestiones, la forma por la que se cita a los diputados.
- e) Tienen lugar durante el receso de la Legislatura.
- f) Analizan, discuten y resuelven las iniciativas, los acuerdos, o cualquier otro asunto sometido a la Asamblea.
- g) Este tipo de sesión se acostumbra en: la apertura y clausura de periodos, la toma de protesta e informes del gobernador, las visitas del presidente de la República, los homenajes a personas e instituciones y por decisión de la Legislatura.
- h) Son para recibir comparecencias, visitas de personas distinguidas y delegaciones legislativas de otras entidades o del extranjero.
- i) En ellas se tratan casos de suspensión y desaparición de ayuntamientos y suspensión o revocación del mandato de sus diputados.
- j) Su convocatoria es con citatorio especial.

HISTORIA DEL PODER LEGISLATIVO EN EL SIGLO XX

CUADRO 2.8

Poder Legislativo del Estado de México. Periodos legislativos ordinarios por año

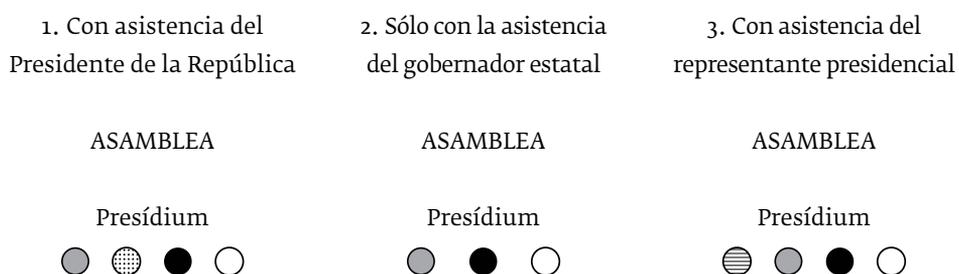
CONSTITUCIÓN O REFORMAS	PRIMER PERIODO	SEGUNDO PERIODO	TERCER PERIODO
1827	2 de marzo-2 de junio	15 de agosto-16 de octubre	
1861	2 de marzo-2 de mayo	15 de agosto-16 de octubre	
1870	2 de marzo-2 de mayo	15 de agosto-16 de octubre	
1917	1 de septiembre-30 de noviembre	2 de marzo-31 de mayo	
1929	1 de septiembre-31 de diciembre	1 de marzo-30 de junio	
1935	1 de septiembre-31 de diciembre		
1944	5 de septiembre-31 de diciembre		
1971	5 de septiembre-31 de enero		
1977	5 de septiembre-31 de enero	2 de mayo-30 de junio	
1984	5 de diciembre-3 de marzo	15 de julio-15 de octubre	
1995	5 de septiembre-30 de diciembre	2 de mayo-31 de julio	
2008	5 de septiembre-18 de diciembre	1 de marzo-30 de abril	20 de julio-15 de agosto

Fuente: elaboración de los autores, a partir de la información de Robles (2008).

EL PODER PÚBLICO DEL ESTADO DE MÉXICO

CUADRO 2.9

Sesiones solemnes del Poder Legislativo del Estado de México



Fuente: elaboración de los autores, a partir de la información de LEM II (1995b).

Simbología:

-  Gobernador del estado
-  Presidente de la República
-  Presidente de la Legislatura
-  Presidente del Tribunal Superior de Justicia
-  Representante presidencial

CUADRO 2.10

Sesiones solemnes para cambio de gobernador del Estado de México

1. Toma de protesta de gobernador electo, con asistencia del presidente de la República
2. Toma de protesta de gobernador electo, con asistencia del representante presidencial



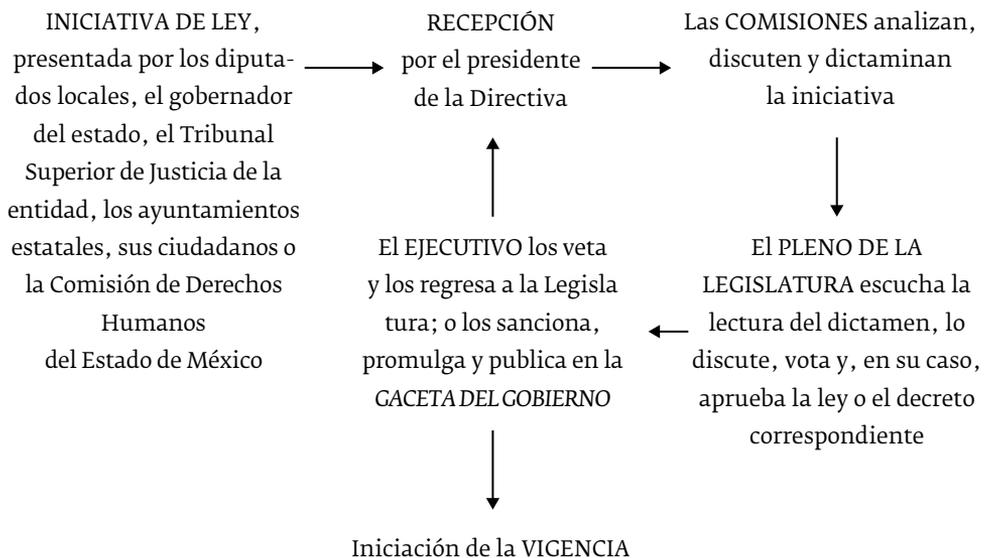
Fuente: elaboración de los autores, a partir de la información de LEM II (1995b).

Simbología:

- Gobernador en funciones
- Gobernador electo
- Presidente de la República
- Presidente de la Legislatura
- Presidente del Tribunal Superior de Justicia
- Representante presidencial

CUADRO 2.11

Proceso legislativo de la Legislatura mexiquense



Fuente: elaboración de los autores, a partir de la información de SAP (2010).

FRANCISCO LIZCANO FERNÁNDEZ
FERNANDO DÍAZ ORTEGA

DECRETOS Y LEGISLACIÓN

EL PRESENTE CAPÍTULO se divide en tres apartados. El primero, cuya información básica se sintetiza en los cuadros 3.1 y 3.2, analiza globalmente la producción de las 34 Legislaturas que, en su conjunto, abarcan desde 1909 hasta 2009; es decir, casi exactamente el lapso que en esta obra se denomina siglo XX. El segundo apartado propone dos periodizaciones. A partir de la productividad de las Legislaturas mencionadas, se establecen dos periodos: el primero (1909-1969) fue menos productivo que el segundo (1969-2009), si bien encierra en su seno un subperiodo (1943-1957) de una productividad similar a la del segundo. Por su parte, el análisis de la procedencia de las iniciativas de los decretos catalogados como *más relevantes*, así como el de las iniciativas que actualmente están pendientes de resolución; permite detectar tres periodos en los que los diputados han participado más en su elaboración, lo que está relacionado con la autonomía y la pluralidad del Poder Legislativo. Los dos primeros (1918-1919 y 1951-1996) fueron breves y aislados, pero el último (desde 1996 hasta hoy) ha sido mucho más prolongado y, por fortuna, no se avizora su final. El tercer apartado analiza las permanencias y los cambios en relación con las materias de los 336 decretos legislativos más relevantes acotados entre 1909 y 2009, así como las continuidades y transformaciones que se ponen de relieve al comparar las materias de las legislaciones vigentes en 1993 y 2010. La información principal de los tres apartados de este capítulo se encuentra sintetizada en los cinco cuadros que componen su anexo y donde se indican las fuentes informativas correspondientes. El primer apartado se basa, sobre todo, en los dos primeros cuadros (3.1 y 3.2) del anexo de este capítulo; el segundo alude a los cinco que lo componen (del 3.1 al 3.5); y el tercero, a los tres intermedios (3.2, 3.3 y 3.4)

De este capítulo se sacan dos conclusiones principales. La primera, demostrada en los apartados primero y tercero, se refiere a la temprana aparición y la relevancia, en la legislación mexiquense, de las materias legislativas características del estado benefactor que en los países desarrollados no se generalizó sino a raíz de la crisis económica iniciada en 1929 y la Segunda Guerra Mundial (1939-1945). Esta conclusión no resulta extraña si se considera que la Constitución de la República Mexicana de 1917, e incluso en mayor grado la Constitución de Estado de México del mismo año, evidenciaba un claro interés por la justicia social y la firme convicción de que los poderes públicos debían desempeñar un papel relevante en la consecución del desarrollo nacional, tanto en lo económico como en lo social.

La segunda conclusión alude a dos efectos de la transición democrática que, tanto en el país como en el estado, tuvo un momento decisivo en torno a 1996 (y a la que nos hemos referido en un capítulo anterior). En ambos casos, aunque tales efectos pueden rastrearse en alguna Legislatura anterior, se revelan de manera notoria a partir de la LV Legislatura, que comenzara en 2003. El primer efecto ha sido el sustancial incremento de la participación de los diputados locales en la elaboración de las iniciativas de los decretos legislativos más relevantes (y, presumiblemente, de los decretos legislativos en general). Esta situación contrasta con la previa, cuando el Poder Ejecutivo era el que presentaba la casi totalidad de las iniciativas. El segundo efecto fue la aprobación de leyes relacionadas con materias que tienen por finalidad el respeto a los derechos humanos, incluyendo el de los grupos vulnerables.

Con respecto al primer efecto, su trascendencia tiene que ver, lógicamente, con un tema relacionado con las dos variables principales –en un capítulo anterior se tratan más ampliamente– que deben utilizarse para distinguir entre un Poder Legislativo que forma parte de un sistema político autoritario (caracterizado por no ser ni plural ni autónomo) y otro que está integrado a una democracia, en cuyo caso se caracteriza por ser plural y autónomo. El hecho de que las Legislaturas mexiquenses hayan transitado de una situación en la que casi todas las iniciativas de ley procedían del Poder Ejecutivo a otra en la que ellas mismas participan activamente en esta tarea –demostrando así que los partidos políticos que las integran tienen sus propias agendas legislativas– debe ser interpretado en el sentido de que el Poder Legislativo del Estado de México ha ganado autonomía. Dos últimos comentarios teóricos al respecto: la autonomía del Poder Legislativo es posible cuando esta institución es plural y procede de elecciones libres, equitativas y competidas, por lo que no es raro que la autonomía de la Legislatura mexiquense pueda apreciarse cuando se han conseguido tales requisitos; por su parte, la autonomía del Poder Legislativo, más allá de que pueda fomentar un mejor desempeño en sus tareas, se convierte, obviamente, en una condición indispensable para que esta institución pueda cumplir con una de sus funciones fundamentales en el régimen político democrático: la de limitar el poder del Ejecutivo. No se debe olvidar que una de las características principales de la democracia es que es un sistema político donde el Poder Ejecutivo, lejos de subordinar a los poderes Legislativo y Judicial (como sucede en los sistemas políticos autoritarios), es controlado por ellos.

PRODUCCIÓN GLOBAL

En general, la actividad más relevante del Poder Legislativo mexiquense culmina en *decretos*. La gran mayoría de las decisiones importantes tomadas por esta autoridad

colegiada se expresa a través de ellos. Por tanto, la producción de una Legislatura puede medirse en buena medida a través del conjunto de decretos que ha aprobado. No obstante, excepcionalmente hay decisiones, incluso muy importantes, de las Legislaturas que no adquieren la forma de decreto o, cuando menos, no les adjudican el número correspondiente. Por ejemplo, la Constitución estatal de 1917, sin duda el documento más importante de los aprobados por el Poder Legislativo de la entidad en el periodo estudiado, o la ley electoral del mismo año.

Normalmente, los decretos aprobados por cada Legislatura mexiquense (ya se dijo en el capítulo anterior que para entrar en vigor deben ser sancionados por el Poder Ejecutivo estatal y publicados en la *Gaceta del Gobierno*) son numerados con signos arábigos. Con cada Legislatura se inicia una nueva cuenta. Al primer decreto de cada una se le adjudica el número “1”. Los decretos siguientes se numeran correlativamente hasta la terminación de la Legislatura. De esta manera, el número adjudicado al último decreto de una Legislatura indica el total de decretos aprobados por ella y publicados en la *Gaceta del Gobierno*.

Por ejemplo, como puede observarse en el cuadro 3.1, la XXIII Legislatura, la primera contemplada en este capítulo, aprobó 54 decretos; y la LVI, la última que hasta la fecha ha transcurrido completa, 314. No obstante, como se señala en ese mismo cuadro, en ocasiones el número total de decretos aprobado por una Legislatura no coincide con el número adjudicado al último decreto que aprobó; ya sea porque hay números que se refieren a decretos no publicados y que, por tanto, no entraron en vigor, porque se aprobó un decreto sin número (como ya vimos), o porque hubo dos decretos con el mismo número (en estos casos la repetición se marcó con el adverbio *bis*). Con todo, estos casos han sido excepcionales: del universo de poco más de 5 500 decretos incluidos en el cuadro 3.1, en la primera situación se encontraron 30, en la segunda, uno (el de la Constitución estatal de octubre de 1917) y en la tercera, tres.

Veamos algunos ejemplos de decretos para, entre otras cuestiones, comenzar a familiarizarnos con la diversidad de sus contenidos. El 8 de marzo de 1909, el primer decreto de la XXIII Legislatura “declara” Gobernador Constitucional del Estado de México al C. General Fernando González. El 31 de marzo de 1910, el primer decreto del año, en que realmente comienza el siglo XX en la historia mexicana, la misma Legislatura, a través de su decreto 32, “habilita” a los menores Juan, José y Rafael de la Vega para que puedan administrar sus bienes. El 15 de octubre de 1910 se publicó el último decreto de esta Legislatura, el 54, “aprobando los contratos celebrados por el Ejecutivo del Estado, sobre el aprovechamiento de las aguas de la Barranca de Malinaltenango y Ríos de Meyuca y Tizates, de los Distritos de Tenancingo y Sultepec” (Téllez, 2006).

En el primer decreto, publicado en julio de 1917, de la XXVI Legislatura, que tiene en su haber la aprobación de la actual Constitución Política del Estado Libre

y Soberano de México, “se declara al C. Agustín Millán Gobernador del Estado de México para 1917/1921”, mientras que en el último de dicha Legislatura, el 117, publicado el 30 de agosto de 1919, “se condonan los rezagos, multas y recargos por concepto de impuestos municipales”. Por su parte, el 12 de diciembre de 1996, se publicó el primer decreto de la LIII Legislatura, la primera sin mayoría absoluta priista en mucho tiempo, aunque el PRI mantenía la mayoría relativa, por el “que reforma el artículo 60 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México”, en tanto que el 1 de septiembre de 2000 se publicó el último decreto de esta misma Legislatura, el 202, “con el que se aprueba la iniciativa de decreto por el que se reforman diversas disposiciones del presupuesto de egresos del Gobierno del Estado de México, para el ejercicio fiscal del año 2000”. El 14 de septiembre de 2006, se publicó el primer decreto de la LVI Legislatura, la última que ha llegado a su fin hasta la fecha, “con el cual se integra la Junta de Coordinación Política y se elige Presidente, Secretario y Vocales”, mientras que el 2 de septiembre de 2009 se publicó el último decreto de dicha Legislatura, el 314, “por el que se aprueba el nombramiento del Licenciado Raymundo García Hernández como Magistrado interino del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México, a partir del siete de septiembre del año dos mil nueve al seis de marzo del año dos mil diez” (PLEM, 2010).

El número de cada decreto es establecido por la Legislatura correspondiente y con ese mismo número es publicado en la *Gaceta del Gobierno* del Estado de México. De acuerdo con esta contabilidad que, podría calificarse de *oficial*, las 34 Legislaturas mencionadas habrían aprobado 5 532 decretos. Pero esto no corresponde exactamente con la realidad, pues, aunque las cantidades no sean significativas, este número de decretos incluye 29 no publicados y uno no utilizado, que deben ser restados del total, así como tres repetidos (85 bis y 137 bis de la XXXVI Legislatura, y 99 bis de la LIII Legislatura) y uno sin numerar, donde se aprueba la Constitución estatal de 1917, que deben ser sumados a dicha cantidad. Una vez realizados estos cambios, el número total de decretos es de 5 506 (cuadro 3.1). Por supuesto, la disparidad en el número de decretos aprobados por las 34 Legislaturas es muy grande. Ya lo veremos con detalle al analizar su productividad. Baste por ahora indicar que la XXXI Legislatura (1927-1929) fue la que aprobó un menor número de decretos: 43; mientras que la XLVII Legislatura (1978-1981) fue la que aprobó un mayor número: 547; es decir, 13 veces más, lo que, obviamente, no se puede explicar únicamente porque la segunda duró un año más que la primera. En efecto, en relación con el número de decretos anuales aprobados por cada Legislatura, la XXXI sigue ocupando el último lugar, con 22 decretos por año, y la XLVII, el primero, con 182 decretos por año (cuadro 3.2).

Los decretos aprobados por la Legislatura son dispares, aunque todos ellos sean denominados con la palabra *decreto*. Esta diversidad es lógica, pues este concepto

engloba los resultados de las múltiples actividades de la Legislatura, y no puede ser sino tan heterogéneo como lo son tales actividades. Ante tal diversidad, si quisiera ofrecerse un panorama mínimamente ordenado de ellos, se haría ineludible su clasificación. Nada más lógico que utilizar la misma para los decretos, que para las funciones, facultades o atribuciones de la Legislatura; pues los primeros son resultado de actividades derivadas de las funciones asignadas a la Legislatura en los cuerpos normativos correspondientes.

Por tanto, clasificamos los decretos en los mismos cinco tipos, que en el capítulo anterior, se clasificaron las funciones del Poder Legislativo mexicano: legislativos (relacionados con la producción y actualización de normas), económicos (incluyen lo relativo al ingreso y gasto públicos, inversiones, administración del patrimonio y fiscalización de los recursos ejercidos por el estado), políticos (manifiestan la relación no económica ni jurisdiccional del Poder Legislativo con cualquier otro tipo de poder público, que normalmente implica limitarlo, e involucra entre otras cuestiones, nombramientos y ceses de cargos públicos, elecciones, divisiones territoriales, así como planes y programas de gobierno), jurisdiccionales (vinculados con la función del Poder Legislativo de dirimir conflictos y de fincar responsabilidades penales o políticas a los funcionarios de primer nivel de los tres poderes, que rara vez se pone en práctica) y administrativos (los decretos no incluidos en los rubros anteriores, como los relativos al funcionamiento interno del Poder Legislativo).

No obstante, como también se sostiene en el capítulo anterior, en lo fundamental, las cinco funciones mencionadas pueden aglutinarse en dos: la legislativa, que tiene como objetivo normar la vida del conjunto de la sociedad; y la de control de otros poderes públicos, a los que se pretende poner límites en distintos ámbitos, como el político, el económico y el jurisdiccional. Desde luego, la primera implica, como la segunda, control; pero en el primer caso se trata del establecimiento de límites al conjunto de la sociedad o a segmentos amplios de ésta (que, desde luego, involucran a los poderosos), en tanto que la segunda se refiere específicamente al control que el Poder Legislativo debe ejercer sobre quienes tienen más poder en la esfera pública y, en especial, a quien lo tiene en mayor grado, el Poder Ejecutivo.

Por su parte, los decretos legislativos pueden dividirse en dos conjuntos, que implican una clara jerarquía. Por un lado, los que adjetivamos como *más relevantes*, se refieren a la emisión de leyes de jurisdicción estatal (incluida la Constitución), la creación de organismos estatales y las dos reformas más amplias hechas a la Constitución del 1917 (las de 1955 y 1995). Por otro lado, se encuentran los relativos a la expedición de cuerpos normativos completos de menor rango que los que se acaban de mencionar, incluidas las de jurisdicción municipal, así como la reforma, adición y derogación de partes específicas de tales cuerpos (cuadro 3.2).

Para ver cómo se concreta esta clasificación, es conveniente aplicarla a los decretos aprobados por alguna Legislatura. Hemos elegido, en aras de ocupar el menor espacio posible, las dos con menor número de decretos, que de cualquier forma, son significativas por otros motivos: la XXIII Legislatura (1909-1911), que contempló el final del Porfiriato y el inicio de la Revolución; y la XXXI Legislatura, que terminó en el mismo año en que nacía el Partido Nacional Revolucionario, liderado por Plutarco Elías Calles y primer antecedente directo del actual Partido Revolucionario Institucional.

La clasificación de los decretos de la XXIII Legislatura (1909-1911) arroja los siguientes resultados. De los 56 decretos que podría decirse que aprobó (el número oficial registrado es 54, pero los números 47 y 49 contienen, cada uno, dos decisiones de distinta naturaleza), algo más de la mitad, 30, son de asuntos catalogados como políticos. La gran mayoría de ellos, 24, se relacionan con nombramientos de funcionarios públicos, dos más son de materia electoral (convocatoria para la elección de un diputado local y “División territorial para elecciones de diputados al Congreso del Estado, del 4 de octubre de 1910”) y los cuatro restantes vinculados con decisiones del titular del Ejecutivo: “Facultando al Ejecutivo para reformar la Ley Orgánica de la Escuela Normal para Profesores que expidió”, “Facultando al Ejecutivo para que mande revalidar el acta de matrimonio de la Sra. Juana Banda Vda. de Rodríguez”, “Autorizando al Ejecutivo para que, si lo cree conveniente, segregue de la jurisdicción de Calimaya al pueblo de Santa María Nativitas y lo incorpore a la de Metepec” y “Aprobando los contratos celebrados por el Ejecutivo del Estado, sobre el aprovechamiento de las aguas de la Barranca de Malinaltenango y Ríos de Meyuca y Tizates, de los Distritos de Tenancingo y Sultepec”. De los 24 decretos relativos a nombramientos, 12 se relacionan con los cargos de presidente y magistrado del Tribunal Superior de Justicia estatal, nueve con el de juez Constitucional de Primera Instancia, dos “declarando” sendos gobernadores (uno constitucional, el general Fernando González, y otro interino, el licenciado Carlos Castillo) y el restante nombrando al contador General del Glosa.

El siguiente rubro con más decretos en esta Legislatura fue el económico, que contó con 12: ocho se refieren al presupuesto estatal anual y a la ampliación de los egresos contemplados en él; los otros cuatro tienen las siguientes denominaciones: “Reduciendo al medio por ciento el impuesto sobre el oro y la plata que resulten del tratamiento de los residuos o ‘jales’ procedentes de las minas de la ‘Esperanza Mining Company’, de El Oro, y exceptuando por cinco años del pago de impuestos del Estado y Municipales, al capital que se invierta en esta industria”, “Autorizando al Ejecutivo para resolver la solicitud del Sr. Carlos Holt, relativa al establecimiento de una Lotería de Terrenos en el Parque Popocatepetl, en Chalco”, “Concediendo una pensión de \$730.00 anuales, a la Sra. Rosario Meana Vda. del C. Mariano García” y “Autorizando al Ejecutivo para invertir hasta \$200.000.00 en la compra de maíz y frijol para venderlo al menudeo al precio de costo”.

Dentro de la función legislativa ubicamos ocho decretos: seis reforman cuerpos normativos vigentes, otro expide una nueva Ley Orgánica para Elecciones Políticas y Municipales en el Estado de México –éste es el único catalogado como *más relevante* en esta Legislatura– y el último reglamenta “las faltas temporales de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia”. El resto justificaría la pertinencia de denominar administrativos a los no incluidos en los rubros anteriores. De los seis decretos así catalogados, dos prorrogan sendos periodos de sesiones del propio Poder Legislativo, tres habilitan a jóvenes menores de edad para que puedan administrar sus bienes y el último establece “en el Estado una condecoración llamada ‘Cruz del Mérito’, en substitución de la ‘Medalla del Mérito Civil’”. Para terminar, cabe señalar que no aparece ningún decreto jurisdiccional, lo que no sorprende dado la excepcionalidad que, como indicábamos, ha tenido este tipo de decretos (Téllez, 2006).

En relación con los 43 decretos de la XXXI Legislatura (1927-1929) el resultado de la clasificación se indica enseguida. El número de decretos políticos y económicos es el mismo. De los 16 decretos políticos, 10 se refieren a nombramientos y renunciaciones de magistrados y jueces, y cuatro facultan al Ejecutivo estatal para las cuestiones siguientes: reglamentar los planes de estudio, y fraccionar y vender la hacienda de Tenería de propiedad estatal, así como respecto a asuntos vinculados con los caminos y con “los ramos de gobernación y hacienda, mientras se establece el orden”. Los dos decretos restantes catalogados como políticos dicen a la letra: “Se declara ciudadano del Estado al C. Plutarco Elías Calles y se crea la Medalla al Mérito Cívico” y “Se convoca a elecciones constitucionales de Gobernador y Diputados al Congreso local”. De los 16 decretos calificados de económicos, 14 se refieren a materias presupuestales: ocho de escala estatal y seis de ámbito municipal. Los decretos legislativos son seis, ninguno de los cuales entró en la categoría de más relevante. Dado que tampoco en esta Legislatura hubo decretos jurisdiccionales, los cinco decretos restantes fueron administrativos: dos concedían reducción de penas o indultos a reos, otro declaraba día festivo en el estado el 3 de marzo de 1928, por conmemorarse el primer centenario del Instituto Científico y Literario del Estado, otro más convocaba a la XXXI Legislatura a un periodo extraordinario de sesiones y el último declaraba tres días de luto por la muerte del aviador Emilio Carranza (PLEM, 2010).

A partir de lo dicho sobre el contenido de los decretos expedidos por el Poder Legislativo del Estado de México, no hay duda de que, en este caso, al término *decreto* se le otorga un significado amplio. Nos explicamos: el concepto *decreto*, como tantos otros, puede tener un significado amplio y otro (u otros, como es en este caso) restringido. Tanto los diccionarios de la lengua española como los especializados en derecho suelen hacer referencia a ambos. La primera acepción de *decreto* de la RAE (2001) responde al sentido amplio de la palabra: “Decisión de un gobernante o de una

autoridad, o de un tribunal o juez, sobre la materia o negocio en que tengan competencia”. Esta definición, como otras similares que veremos a continuación, se ajusta perfectamente al sentido que aquí interesa, pues, a partir de ella, se podría definir al decreto del Poder Legislativo mexiquense como toda decisión tomada por esta autoridad sobre las materias de su competencia. De manera similar, Larousse (2000) presenta una primera acepción en sentido amplio (“Decisión que toma la autoridad competente y que hace pública” y varias en sentido restringido. Las dos acepciones de *decretar*, no así la única de *decreto*, del *Diccionario del español usual en México* (Lara, 2009) aluden al significado amplio (independientemente de que la segunda es más amplia que la primera): “1. Emitir un decreto alguna autoridad de la administración pública, particularmente el Poder Ejecutivo: ‘El presidente decretó la nacionalización de la banca’, ‘El Congreso decretó un aumento de salarios; 2. Ordenar o disponer algo una autoridad: ‘El árbitro decretó la expulsión del jugador’”.

Los diccionarios especializados en derecho, como es lógico, hacen más hincapié en los significados restringidos. El *Diccionario jurídico mexicano* (IIJ, 1989), después de reproducir la definición en sentido amplio del diccionario de la Real Academia Española, propone una definición de decreto, que más adelante caracteriza como acto particular, en un párrafo que indica tanto un uso frecuente de decreto en sentido restringido como la utilización más común de este concepto en la legislación mexicana, que coincide con la que se le da en el Poder Legislativo mexiquense.

La doctrina distingue entre la ley que considera como una disposición de carácter general, y el decreto que conceptúa como un acto particular. Pero el derecho positivo mexicano indistintamente llama decretos a las leyes, a los actos del Congreso que no son leyes, por ejemplo: los que conceden permiso a un ciudadano mexicano para aceptar y usar títulos o condecoraciones extranjeras, a los actos del Ejecutivo que constituyen reglamentos, a los que crean situaciones jurídicas concretas.

Por otra parte, esta misma obra de consulta se refiere a significados restringidos del concepto que nos ocupa en entradas diferenciadas: “decreto convocatorio”, “decreto-ley” (uno de los significados restringidos más usuales, que alude a disposiciones legislativas tomadas por el Poder Ejecutivo), “decretos judiciales” y “decretos presidenciales en materia agraria”. Hay otros diccionarios especializados en la materia que también conjugan acepciones amplias (similares todas ellas a las anotadas respecto a los diccionarios de la lengua y que pueden no constar en la entrada de *decreto* sino en la de *decretar*) con acepciones restringidas (Cabanellas, 2008; Driskill, 2000, vol. V; Ossorio, 2007), pero hay otros más que prescinden de las primeras (Berlín, 1998; FTM, 2007; Pina, 2008), más allá de que todos ellos, lógicamente, dediquen más espacio, en general en entradas diferenciadas, a las segundas.

Como se indicó, las 34 Legislaturas que han transcurrido completas a lo largo del siglo XX (de la XXIII, que comenzó en 1909, a la LVI, que terminó en 2009) han aprobado 5 506 decretos; es decir, en promedio, han aprobado 55 decretos anuales. De ellos, 1 295, el 23%, han sido de carácter legislativo. El promedio anual de aprobación de estos decretos ha sido de 13. De estos casi 1 300 decretos legislativos, 336 han sido considerados, de acuerdo con los criterios antes señalados, más relevantes, lo que implica que se publicaron al año casi tres y medio de éstos a lo largo del periodo estudiado. Por supuesto, el desempeño de las Legislaturas al respecto no fue homogéneo, como tendremos oportunidad de comprobar en el próximo apartado, pero antes de comenzar con él, es conveniente tener una visión global tanto de la procedencia de las iniciativas que originaron los decretos más relevantes, como de la importancia de los distintos rubros en que hemos dividido, de acuerdo con su contenido, dichos decretos.

En cuanto a la procedencia de las iniciativas, el hecho más relevante, sin duda, es el papel preponderante del Poder Ejecutivo. En efecto, de las 308 leyes de las que se pudo obtener este dato, 265 (86%) surgieron del Ejecutivo, en tanto que la Legislatura participó en 42 (14%) y el Tribunal de Justicia propuso una (publicada en 1995): la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México. Ahora bien, las escasas iniciativas del Legislativo se concentraron en lapsos bien definidos, como se verá en el siguiente apartado, lo que permite considerarlas como elemento importante para determinar el grado de independencia del Poder Legislativo del Estado de México.

Aunque la valoración diacrónica de las materias de los decretos más relevantes se hará en los dos apartados siguientes, para terminar éste es conveniente ofrecer una visión global del contenido de estos 336 decretos, lo que exige su clasificación. En el cuadro 3.2 se expone la clasificación propuesta, que divide los decretos más relevantes en nueve rubros: “Constitución local y sus dos reformas principales” (las de 1955 y 1995), “materias sustantivas y procesales”, “seguridad pública y protección civil”, “gobierno” (dividido en dos: “gobierno estatal y municipal”, y “administración pública descentralizada”), “hacienda estatal y municipal”, “política social” (dividido en cuatro subconjuntos), “actividades económicas” (dividido en otros cuatro subconjuntos), “ecología” y “otros”. Sin embargo, en el resto del capítulo no nos referiremos ni al primero ni al último. Ambos contienen muy pocos decretos –tres decretos el primero y dos decretos el rubro noveno–, pero su importancia es totalmente dispar: el primer rubro contiene normas de la mayor jerarquía, mientras que los decretos del noveno rubro, el de “otros”, no revisten una importancia especial.

A continuación, hacemos un análisis, básicamente cuantitativo, de los siete rubros restantes, que evidencia, entre otras cuestiones, la importancia que han tenido en la legislación mexiquense los grandes temas característicos de lo que se

ha denominado estado social y democrático de derecho, estado de bienestar o estado benefactor. Este tipo de estado –que, desde nuestro punto de vista, constituye, sin duda, el mayor logro del siglo XX en el terreno de la política, pese a que consiguió generalizarse entre los países actualmente desarrollados hasta la segunda mitad de esa centuria, después de padecer intensamente dos acontecimientos dramáticos surgidos en el seno de la civilización occidental: la crisis económica iniciada en 1929 y la subsecuente Segunda Guerra Mundial, que devastó amplios territorios del planeta entre 1939 y 1945– se ha asentado sobre dos pilares principales: el régimen político de democracia representativa y la justicia social, basada en una distribución del ingreso realizada a través de un estado mucho más amplio y poderoso que el típico del liberalismo, pero que no adquirió el poder desmedido y brutal que ha tenido en los totalitarismos de derecha y de izquierda. Dicho sea con otras palabras: el estado benefactor ha buscado y alcanzado cotas elevadas, rara vez conseguidas antes en la historia de la humanidad, en la conjugación de la igualdad política con la igualdad económica. Si a esto se suma que el estado de bienestar, recortado pero en absoluto eliminado por las reformas neoliberales de las últimas décadas, ha establecido las instituciones que han hecho posible el avance más notorio en la historia, tanto en desarrollo social como en crecimiento económico, se comprende por qué las grandes mayorías de la población en los países donde se ha puesto en práctica más plenamente, mejoraron su calidad de vida con una intensidad sin precedentes.

Por desgracia, el estado de la República Mexicana, así como el entramado institucional de las entidades federativas que la integran, todavía dista de poder catalogarse como estado de bienestar consolidado, porque los dos pilares mencionados no han terminado de construirse con la fortaleza adecuada. Sin embargo, se han dado pasos no desdeñables al respecto, y la legislación mexiquense constituye una prueba de ello. De acuerdo con las ideas expuestas antes, lo que más sobresale, desde el punto de vista cuantitativo que ahora interesa, es la importancia que en la legislación mexiquense tienen los rubros que, en términos generales, han aparecido más recientemente en el devenir de la humanidad, pues han estado ligados, en primer lugar, al llamado estado benefactor, que se caracteriza por involucrarse mucho más que su antecesor, el estado liberal, en materias económicas y sociales, y, en segundo lugar, con la progresiva importancia concedida por el propio estado de bienestar a los grupos vulnerables y la ecología.

Esta aseveración puede constatarse a través del análisis de la importancia cuantitativa de los siete rubros con mayor número de decretos (del rubro 2 al 8) de la mencionada clasificación de la legislación mexiquense. Si bien somos conscientes de que tales rubros no se corresponden exactamente con los conceptos involucrados en la interpretación histórica mencionada, existe la suficiente correspondencia entre ambas cuestiones para que tenga sentido la afirmación anterior. En efecto,

los cuatro rubros más relacionados con los asuntos típicos de la legislación humana a través de los siglos, cuando no también del estado liberal decimonónico –“materias sustantivas y procesales”, “seguridad pública y protección civil”, “gobierno estatal y municipal”, y “hacienda”– no tienen un número de leyes sensiblemente mayor que los rubros más vinculados con el estado benefactor –“política social”, “actividades económicas” y “ecología”–, independientemente de que este tipo de estado probablemente también haya detonado una mayor actividad legislativa en los rubros legislativos que aquí no estamos considerando como exclusivamente característicos de él.

El conjunto de los cuatro rubros que, para abreviar, podríamos catalogar de tradicionales está integrado por 168 decretos más relevantes, en tanto que los tres rubros referidos a materias de reciente interés contienen 163 decretos de este tipo; es decir, un número casi igual al anterior. En cuanto a los rubros tradicionales, tres tienen un número similar de decretos, en torno a los 50: “materias sustantivas y procesales”, “gobierno estatal y municipal”, y “hacienda estatal y municipal”; mientras que el cuarto, “seguridad pública y protección civil”, contiene 12. Por su parte, de los otros tres rubros, los más nutridos son los reservados para “política social” (con 88 decretos) y “actividades económicas” (con 63 decretos), en tanto que el de “ecología” contiene 12 decretos más relevantes (cuadro 3.2).

El rubro de “política social” se ha dividido en cuatro materias. La que contiene más decretos (30) es la de “educación, ciencia y cultura”, sobre todo por los relacionados con el primero de sus tres componentes, la educación. No obstante, las otras dos materias de este rubro contienen un número de decretos similar al anterior. La relativa a “igualdad social y protección de grupos vulnerables” está integrada por 26 decretos y la referida a “planeación y desarrollo urbano”, por 23 leyes. La materia de “salud y seguridad social”, con nueve decretos, es la menos abultada del rubro de “política social”. Por su parte, en el rubro de “actividades económicas” sobresale la materia “agropecuaria”, con 25 decretos, seguida por la de “actividades industriales y profesionales”, con 20, mientras las otras dos materias tienen un número de decretos sustancialmente menor: el de “obras públicas y privadas” está integrado por 10, y el de “turismo”, por ocho (cuadro 3.2).

PRODUCTIVIDAD Y PROCEDENCIA DE LAS INICIATIVAS

Este apartado trata sobre dos temas cuyos análisis permiten establecer otras tantas periodizaciones en la historia del Poder Legislativo del Estado de México. La primera periodización se establece a partir de la productividad, distinguiendo las Legislaturas más productivas de las menos productivas. La segunda, relevante para establecer la relación entre los poderes Ejecutivo y Legislativo, se basa en el

origen de las iniciativas de decreto y permite distinguir periodos en los que el Poder Ejecutivo estatal monopolizó casi totalmente esta función y periodos donde el Poder Legislativo del Estado de México puso en práctica esta atribución tan importante para una institución pública que tiene como atribución fundamental la elaboración y actualización de las normas que rigen a la sociedad que representan. La importancia de este asunto consiste en que se constituye en un elemento importante para establecer el grado de pluralidad e independencia del Poder Legislativo ante el Ejecutivo. El primer tema se basa principalmente en la información del cuadro 3.1, en tanto que el segundo, en la contenida en los otros cuatro cuadros que integran el anexo de este capítulo.

Desde luego, cualquier pretensión de medir y comparar la productividad de las Legislaturas mexiquenses, como de cualquier institución semejante, tendrá dosis notables de relatividad, pues hay factores casi imposibles de evaluar. Pese a esta dificultad, que no hace sino aumentar por el largo periodo considerado y la cantidad de Legislaturas contempladas, para afrontar una tarea de ese tipo no cabe duda de que, por un lado, los decretos constituyen un punto de partida relativamente sólido y que, por otro, a unos decretos se les debe dar más importancia que otros, lo que exige tanto su clasificación como la distinta valoración de los tipos resultantes de ella. Sin embargo, es posible que el consenso no llegue mucho más lejos, porque no es discutible que un tipo de decretos exija siempre más esfuerzo que otro, sino que el mismo tipo de decreto –por ejemplo, la aprobación de los ingresos estatales– puede implicar mucho más esfuerzo en un año que en otro. De cualquier forma, resulta evidente que no todas las Legislaturas del Estado de México tuvieron la misma productividad y que ésta es un elemento importante para evaluarlas, por lo que es importante, pese a las dificultades señaladas, proceder a su medición.

A partir de las consideraciones anteriores, para establecer la productividad de las 34 Legislaturas estudiadas –de la XXIII, que inició en 1909, hasta la LVI, que es la última que ha transcurrido completa hasta hoy– empleamos tres indicadores principales, que establecen el promedio anual de tres conjuntos de decretos publicados: el total de decretos, los decretos legislativos y los que hemos denominado *decretos legislativos de especial relevancia* o, para abreviar, *decretos más relevantes*. Tomar en consideración el total de decretos no amerita mayor explicación, pues es el dato que nos permite más adecuadamente aproximarnos a la totalidad del quehacer de las Legislaturas. Si bien lo anterior es cierto, es evidente, como se indicaba, que no se debe otorgar a todos la misma importancia. Resulta evidente que no todos los decretos tienen la misma relevancia ni requieren el mismo esfuerzo, por lo que el estudio de la productividad de las Legislaturas no puede reducirse al conjunto indiscriminado de éstos. Cuando se procede de tal manera no se distingue unos de otros y quedan homologados, por ejemplo, el que expide una ley nueva, con el que autoriza al gobernador a salir al extranjero.

Por tanto, ante la necesidad de seleccionar, dentro de este multifacético universo que ya tuvimos oportunidad de entrever en el apartado anterior, el tipo de decreto más adecuado para evaluar la productividad del Poder Legislativo, no hubo muchas dudas de que los decretos legislativos eran los indicados. Hay sólidas razones para ello, como la de que esta actividad no es la más importante entre las realizadas por el Poder Legislativo, sino que también es la que exige más capacidad y esfuerzo de sus integrantes. Los decretos legislativos aluden a un aspecto fundamental para cualquier sociedad (la elaboración y actualización de las normas con las que se deben regir sus integrantes) y responden como ningún otro tipo a la naturaleza de esta institución. Asimismo, existen razones de orden pragmático en dicha selección: todas las clasificaciones de las funciones y el quehacer del Poder Legislativo coinciden en especificar este tipo y su delimitación no presenta mayores problemas.

No obstante, también se consideró conveniente analizar los decretos que dentro del conjunto de los decretos legislativos podían considerarse de mayor relevancia; es decir, la expedición de la Constitución (la única que se expidió en el periodo estudiado, la de 1917), sus reformas más amplias y profundas (se consideraron dos, las de 1955 y 1995) y la expedición de leyes y códigos de jurisdicción estatal, excepto las leyes anuales de ingresos y egresos. Por tanto, quedan excluidos de este rubro los decretos que tienen por objeto la expedición de normas de jurisdicción municipal y la abrogación de cuerpos normativos completos, así como la reforma, adición y derogación de partes específicas de cualquier cuerpo normativo, con la excepción de las dos reformas constitucionales mencionadas.

A partir de la productividad de las Legislaturas, medida a través de los tres indicadores mencionados, el siglo estudiado se puede dividir en dos periodos claramente diferenciados, aunque su frontera no es completamente nítida. El primero es el más largo: abarca 61 años, desde 1909 hasta 1969, y 21 Legislaturas, desde la XXIII hasta la XLIII. El segundo se extiende por 41 años, desde 1969 hasta 2009, e incluye 13 Legislaturas, de la XLIV a la LVI. En el primer periodo, los promedios anuales de publicación de decretos, decretos legislativos y decretos más relevantes fueron, respectivamente, de 36, 7 y 2.6. En el segundo periodo, el primer promedio se duplicó ampliamente (86), el segundo se triplicó (22) y al tercero le faltó poco para duplicarse (4.7).

Estas marcadas diferencias entre los promedios de los dos periodos se deben a diferencias de productividad entre la gran mayoría de las Legislaturas de uno y otro, las cuales se manifiestan en los tres indicadores utilizados. Veamos por separado el comportamiento de cada uno de ellos.

De las 21 Legislaturas del primer periodo, 11 aprobaron anualmente, en promedio, entre 22 y 33 decretos, ocho entre 36 y 48, y en dos Legislaturas se publicaron anualmente decretos en mayor número: 69 en la XXV Legislatura y 54 en la XXVI. El mayor número de decretos publicados en estas Legislaturas puede estar

vinculado a sus características especiales: la primera duró en realidad más del año sobre el que se establecieron los cálculos correspondientes, además de que no cumplió con el periodo establecido, en tanto que al inicio de la segunda, en 1917, se expidió la Constitución estatal que permanece vigente hasta hoy. De cualquier forma, el contraste entre la productividad de las Legislaturas de ambos periodos es notorio en relación con el indicador manejado en este párrafo: promedio anual del total de decretos publicados por cada Legislatura. De las 13 Legislaturas del segundo periodo, las cinco de menor productividad, según el indicador ahora medido, aprobaron anualmente, en promedio, un número similar de decretos (entre 52 y 68) al aprobado por las dos Legislaturas que en este sentido tuvieron más productividad en el primer periodo. Otras siete Legislaturas del segundo periodo aprobaron un promedio anual que osciló entre 86 y 109 decretos, mientras que la Legislatura restante, la XLVII, alcanzó la cifra de 182 decretos aprobados en promedio cada año.

Las diferencias de productividad entre las Legislaturas del primer y segundo periodos también son marcadas en relación con los decretos legislativos publicados en promedio anualmente. De las 21 Legislaturas del primer periodo, 17 no alcanzaron a publicar 10 decretos anuales de este tipo. Por tanto, respecto a este indicador, las cuatro restantes tuvieron una productividad parecida a las del segundo periodo, entre 10 y 16 decretos legislativos al año. Fueron cuatro Legislaturas consecutivas, que transcurrieron entre 1943 y 1957 y a las que luego nos referiremos. En el segundo periodo, las seis Legislaturas que aprobaron menos decretos legislativos al año tuvieron un desempeño similar a las cuatro Legislaturas del primer periodo mejor ubicadas en este sentido. En efecto, en estas seis Legislaturas del segundo periodo se publicaron anualmente entre 11 y 19 decretos legislativos. En otras cinco Legislaturas del segundo periodo se publicaron entre 20 y 27 decretos legislativos al año, pero en las dos restantes, las dos últimas, la LV y la LVI, que transcurrieron entre 2003 y 2009, se publicaron 43 y 45 decretos legislativos, respectivamente.

En relación con el promedio de los *decretos más relevantes* publicados en promedio al año, son asimismo marcadas las diferencias de productividad entre las Legislaturas del primer y segundo periodos, aunque en menor medida respecto a los otros dos indicadores. De las 21 Legislaturas del primer periodo, en 14 se publicaron menos de 2.5 decretos importantes al año (incluso en seis no se publicó en promedio ni siquiera uno de estos decretos). De las otras siete Legislaturas de este periodo, cuatro promulgaron anualmente entre 2.8 y 4.7 decretos más relevantes, pero en las otras tres Legislaturas, que coinciden con las de mayor productividad en este lapso respecto a la elaboración de decretos legislativos en general, la producción anual de decretos más relevantes alcanzó la cifra de 5 (XXXVI Legislatura), 5.5 (XXXVIII Legislatura) e incluso 10 en la XXXIX Legislatura. Por su parte, en el segundo periodo, la I Legislatura es la única que aprobó menos de 2.5 decretos más relevantes al año, en tanto que en siete Legislaturas se publicaron entre 2.5 y 4.7 de estos decretos. De las cinco Legislaturas

restantes, en dos se publicaron seis decretos más relevantes al año, en otras dos Legislaturas cinco decretos de este tipo y en la LII Legislatura algo más de nueve, por lo que no alcanzó a romper el récord de decretos más relevantes aprobado en el primer periodo por la XXXIX Legislatura.

Los datos que se acaban de exponer justifican claramente la oportunidad de establecer la frontera entre los dos periodos en 1969, pues no hay una clara diferencia respecto a los tres indicadores manejados entre la XLIII Legislatura (1966-1969) y la XLIV Legislatura (1969-1972), sino que también las Legislaturas del primer periodo con mejores rendimientos, incluso en ocasiones parecidos a los del segundo periodo, están separadas de 1969 por cuatro Legislaturas con una productividad típica del primer periodo al que pertenecen. Por tanto, lo más adecuado fue proceder como se hizo: establecer la frontera entre los dos periodos en 1969 y considerar como un subperiodo el conformado por el lapso de 1943 a 1957; es decir, el que comprende cuatro Legislaturas: de la XXXVI a la XXXIX.

Dado que, como se verá enseguida, en estos años la gran mayoría de las iniciativas de los decretos legislativos procedían del Poder Ejecutivo, es justo reconocer que su mayor productividad es probable que se debiera, en buena medida, a los gobernadores que ejercieron su cargo en esos años; o sea, Isidro Fabela (1942-1945), Alfredo del Mazo Vélez (1945-1951) y Salvador Sánchez Colín (1951-1957). Las materias predominantes sobre las que trataron tales leyes son reveladoras, pues están relacionadas con la modernización socioeconómica del Estado de México. Entre los mencionados años de 1943 y 1957, se publicaron 78 decretos más relevantes, poco más de la mitad de todos los decretos de este tipo publicados en los 61 años que componen el primer periodo. En torno al 40 por ciento se relacionaron con economía, alrededor del 22 por ciento, con temas hacendarios; y en torno a 10 por ciento, tanto con política social como con materias sustantivas y procesales.

En el segundo periodo (1969-2009), respecto a los decretos más relevantes sobresale la productividad de la LII Legislatura (1993-1996), la última entre las que formaron parte del sistema de partido hegemónico. La productividad de esta Legislatura se vincularía, sobre todo, con las administraciones de los gobernadores estatales Emilio Chuayffet Chemor (1993-1995) y César Octavio Camacho Quiroz (1995-1999). En esta Legislatura se publicaron 28 decretos más relevantes. Uno de ellos actualizó profundamente, en 1995, la Constitución de 1917; un tercio estuvo relacionado con la política social, el 20 por ciento se refirió a las actividades económicas, y un porcentaje similar al gobierno estatal y municipal; por último, alrededor del 10 por ciento se relacionó con las materias sustantivas y procesales.

Después de 1996, cuando las Legislaturas del Estado de México comenzaron a ser, tras mucho tiempo de hegemonía de sólo un partido político, plurales y razonablemente autónomas del Poder Ejecutivo, destacan por su productividad las Legislaturas LV y LVI, pero sólo en el terreno de los decretos legislativos, no

así respecto a los promedios de decretos totales ni de decretos más relevantes. De cualquier forma, justo es decirlo, estas dos Legislaturas, como se verá enseguida, mostraron mayor dinamismo respecto a la presentación de iniciativas de decretos más relevantes (y probablemente de decretos legislativos en general), que las que las habían antecedido durante, por lo menos un siglo. Y este hecho debería de ser valorado positivamente a la hora de apreciar su productividad.

Pasemos al tema de la procedencia de las iniciativas de los decretos legislativos, para ver, en principio, su evolución en relación con los decretos más relevantes entre 1909 y 2009 (cuadros 3.2, 3.3 y 3.4), y analizar, posteriormente, la situación actual; es decir, las iniciativas presentadas a la Legislatura que entró en funciones en septiembre de 2009 y que se encuentran pendientes de resolución (cuadro 3.5). Como se indicaba en el apartado anterior, si se contempla la procedencia de las iniciativas de decretos más relevantes entre 1909 y 2009 se saca la conclusión de que el Poder Ejecutivo fue quien desempeñó, sin duda, el papel principal al respecto. Pero también se dijo que las relativamente escasas iniciativas del Legislativo se concentraron en lapsos más bien breves y definidos, donde su protagonismo fue mucho mayor que en el resto del periodo. Veamos cuáles han sido estos lapsos, sin olvidar que este asunto adquiere su trascendencia cuando se le relaciona con dos temas de la mayor envergadura en relación con la catalogación del régimen político como democrático o autoritario: la pluralidad en el seno del Poder Legislativo y su independencia en relación con el Poder Ejecutivo.

Los dos primeros lapsos en los que el Poder Legislativo estatal tuvo cierto protagonismo en la presentación de iniciativas de decretos más relevantes fueron breves y aislados; es decir, abarcan sólo una Legislatura, o incluso menos, antes y después de la cual, se mantuvo el predominio casi absoluto de las iniciativas propuestas por el Ejecutivo. El tercer lapso ha sido más prolongado y no parece que tenga que término.

En primer lugar, sobresale la XXVI Legislatura –que como se destacó en un capítulo anterior ha sido una de las más democráticas de la historia del Poder Legislativo mexiquense en el siglo XX–, pues de los seis decretos más relevantes que aprobó (entre ellos la Constitución estatal de 1917) en cuatro, publicados en 1918 y 1919, la iniciativa procedió de la propia Legislatura: Ley General de Educación en el Estado, Ley de Expropiación por Causa de Utilidad Pública, Ley Electoral del Estado de México y Ley Orgánica Municipal del Estado de México. Sin embargo, a éstas se tendría que añadir una quinta, el Reglamento para el Gobierno Interior de la Legislatura del Estado de México, que, aunque no se ha corroborado en los expedientes respectivos, de acuerdo con la Constitución,¹ debió ser elaborado por el mismo Poder Legislativo.

¹ En el artículo 70 de la Constitución del Estado Libre y Soberano de México de 1917, se decía que la Legislatura debe elaborar su propia normatividad interna. En el fondo, esto mismo se mantiene en el artículo 61 de la reforma de 1995 a esta Constitución.

El segundo lapso aislado se produjo en 1951, cuando la XXXVIII Legislatura aprobó tres leyes surgidas de su propia iniciativa: Ley de Servicios Agrícolas del Estado de México, Ley de Asociaciones de Productores Rurales y Ley del Impuesto sobre Ingresos Mercantiles del Estado de México.

El tercer lapso es muy distinto de los anteriores y no sólo porque haya sido más prolongado, sino porque comenzó con poco ímpetu, con la LIII Legislatura (la primera realmente plural en muchas décadas), y en las siguientes no hizo sino afianzarse la frecuencia con la que el Poder Legislativo estatal proponía iniciativas. De los 15 decretos más relevantes aprobados por la LIII Legislatura (1996-2000), uno se originó exclusivamente en la propia Legislatura –Ley de Protección del Ambiente para el Estado de México– y en otro la iniciativa fue firmada conjuntamente por los poderes Legislativo y Ejecutivo, así como por otra institución (la Comisión de Recursos Acuíferos): Ley del Agua del Estado de México. Los decretos más relevantes publicados de la LIV Legislatura (2000-2003) fueron más abundantes tanto en términos absolutos como relativos: cinco de 14. Las leyes resultantes, de temas dispares, fueron las siguientes: Ley de Instituciones de Asistencia Privada del Estado de México, Ley que Regula el Régimen de Propiedad en Condominio en el Estado de México, Ley de Cultura Física y Deporte del Estado de México, Ley de Derechos y Cultura Indígena del Estado de México y Ley para la Prevención y Atención de la Violencia Familiar en el Estado de México. En la LV Legislatura (2003-2006) se puede decir que dicha tendencia se consolidó plenamente, pues sus diputados participaron en la iniciativa de 10 de los 11 decretos más relevantes que aprobó dicha Asamblea. Es interesante señalar que los seis partidos políticos presentes en dicha Legislatura participaron en esta tarea: Partido de Acción Nacional (PAN), Partido Revolucionario Institucional (PRI), Partido de la Revolución Democrática (PRD), Partido Verde Ecologista de México (PVEM), el Partido de Trabajo (PT) y Convergencia (C). Aunque en la siguiente Legislatura, la LVI (2006-2009), disminuyeron en términos absolutos y relativos los decretos más relevantes iniciados entre sus diputados (siete de un total de 13), esto no debe interpretarse como un retroceso, pues la Asamblea mantuvo una presencia razonable en este sentido. Por otra parte, en estas iniciativas sólo participaron cuatro partidos (PAN, PRI, PRD y PT), aunque en esta Legislatura estuvieron presentes los mismos seis de la anterior. El involucramiento de la mayoría de los partidos políticos en la presentación de iniciativas es subrayable, pues demuestra que esta actividad forma parte, como debe de ser, de sus agendas como representantes de las demandas ciudadanas.

Los tres lapsos mencionados involucran seis Legislaturas: XXVI, XXXVIII y de la LIII a la LVI. En las otras 28 Legislaturas estudiadas, las iniciativas que terminaron en la publicación de decretos más relevantes, se circunscribieron a las pocas normas que, como vimos, constitucionalmente debían hacer: Ley Orgánica para la Contaduría General de Glosa del Estado de México, de 1929; Reglamento Interior de

la Legislatura del Estado, de 1972; Ley Orgánica para la Contaduría General de Glosa del Poder Legislativo, de 1972; Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, de 1978; Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de México, de 1995; y Reglamento del Poder Legislativo del Estado de México, también de 1995. Sólo hubo, de acuerdo con la información recabada, seis excepciones en las numerosas décadas (1909-1916, 1920-1950 y 1954-1996) correspondientes a esas 28 Legislaturas: Disposiciones para Proteger la Forestación en el Estado, de 1930; Ley Especial de Indulto, de 1935; Ley para la Venta y Consumo de Cerveza en el Estado, de 1955; Ley de Planificación del Estado de México, de 1958; Ley sobre Creación, Supresión y Límites Municipales, de 1962; y Ley que Crea el Organismo Público Descentralizado de Carácter Estatal Denominado “Centro de Artesanía Mexiquense”, de 1984.

El análisis de las 95 iniciativas presentadas a la LVII Legislatura que se encuentran pendientes de resolución a inicios de junio de 2010 (cuadro 3.5), y fueron presentadas entre el 30 de septiembre de 2009 y el 29 de abril de 2010, pone de manifiesto que, más allá de diferencias lógicas en la cantidad de iniciativas propuestas por cada Legislatura, no es probable que ninguna de ellas renuncie, como con tanta frecuencia lo hizo en el pasado, a esta atribución.

En efecto, de estas 95 iniciativas, 71 (75%) proceden de alguno de los siete grupos parlamentarios que componen la LVII Legislatura. La notable importancia cuantitativa de las iniciativas propuestas por estos grupos se mantiene, e incluso crece, al independizar de dicho conjunto tanto las iniciativas legislativas, como las que podrían catalogarse como más relevantes. Las iniciativas legislativas suman 84 (88% de las 95) y de ellas 70 proceden de los miembros de la Legislatura. Los ocho partidos políticos con representación en ésta han presentado alguna iniciativa de carácter legislativo.² Los menos activos han sido el PVEM, el PT y C, pues sólo han presentado una o dos iniciativas legislativas y ninguna de ellas tendría el carácter de más relevante. El PRD, el Partido Nueva Alianza (NA) y el Partido Socialdemócrata (PSD); estarían en una posición intermedia, pues los dos primeros han presentado alrededor de 10 iniciativas, pero sólo una de ellas puede ser catalogada como más relevante, en tanto que el PSD sólo ha presentado cuatro, pero todas ellas han sido más relevantes. Los grupos parlamentarios que han presentado más iniciativas son los constituidos por el PAN y el PRI, lo que podría verse como lógico, pues son los que tienen más diputados en esta Legislatura. Del primero procedieron 26 iniciativas legislativas (cinco más relevantes) y del segundo 17 (seis más relevantes).

Estos datos demostrarían que, aunque el PRI volvió a tener mayoría absoluta de diputados en la actual Legislatura, los partidos de oposición, e incluso

2 Es conveniente recordar que de estos ocho partidos políticos el único que no forma un grupo parlamentario es el PSD, por no contar sino con un diputado.

éste mismo, a diferencia de lo que antes sucedía, tienen y desarrollan sus propias agendas legislativas, lo que es una buena señal para quienes creen en las bondades de la democracia.

Lo más importante, quizá, del análisis realizado acerca de la procedencia de las iniciativas a lo largo de todo el siglo estudiado, es que en la LV Legislatura (2000-2003) se consolidó plenamente el protagonismo del Poder Legislativo estatal respecto a la presentación de iniciativas. Este protagonismo, que todo indica que, por fortuna, se mantendrá en el futuro, se comenzó a gestar desde la LIII Legislatura y constituye un proceso inédito en la historia del Poder Legislativo estatal en, por lo menos, el último siglo, porque antes las pocas manifestaciones que hubo al respecto fueron, como vimos, esporádicas. No se debe desdeñar la importancia de este cambio, pues a partir de él la Legislatura estatal toma en sus manos la totalidad del proceso legislativo que le corresponde, desde su comienzo a través de una iniciativa de decreto, hasta la aprobación de este último. Con anterioridad, su función legislativa se centraba en las fases de examen y resolución, pero la fase previa a éstas, la iniciación del proceso, estaba en lo fundamental en manos del Ejecutivo. Ahora la participación de la Legislatura en todas las fases del proceso es decisiva. Esto implica, ni más ni menos, que la agenda legislativa ha pasado de estar prácticamente monopolizada por el Poder Ejecutivo, a tener, como debe ser en una democracia, una participación decisiva del Poder Legislativo. Esto se traduce en la exigencia de que todos los partidos políticos que contiendan por las curules estatales, deban de tener sus propias agendas legislativas, lo cual resulta muy positivo para que estas organizaciones se desempeñen en realidad como lo que deben ser: portavoces de distintos proyectos nacionales.

Pero esta nueva situación no sólo representa un reto de la mayor importancia para los partidos políticos, también implica una nueva relación del Poder Legislativo con el Poder Ejecutivo, al fortalecerse decisivamente la autonomía del primero frente al segundo. Si recordamos que dicha autonomía (así como la del Poder Judicial frente al Poder Ejecutivo) es una de las características fundamentales del régimen político democrático, no se puede minusvalorar la trascendencia de dicho cambio, pues constituyó un elemento crucial en la transición a la democracia del Estado de México (así como de la República Mexicana en general).³

La comparación entre la legislación vigente en 1993 (cuadro 3.3) y la legislación vigente actualmente (cuadro 3.4), respecto a la procedencia de las iniciativas de decretos más relevantes, evidencia con nitidez el cambio al que nos venimos refiriendo en la segunda parte de este apartado. En la legislación vigente en

3 Según Lizcano (2007 y 2008), las otras dos características fundamentales que permiten distinguir el régimen político democrático del autoritario, serían la tolerancia de las instituciones estatales ante el disenso o discrepancia de la población y el acceso al poder de ciertas autoridades de máxima relevancia (en especial, el titular del Poder Ejecutivo y los miembros del Poder Legislativo) a través de procesos electorales libres y competidos.

1993, pocos años antes de que la Legislatura mexiquense fuera realmente autónoma, sólo tres decretos, de los 87 que la componían, procedían de iniciativas surgidas de la propia Legislatura. Los tres han sido mencionados antes: la Ley sobre Creación, Supresión y Límites Municipales, de 1962, y la Ley que Crea el Organismo Público Descentralizado de Carácter Estatal Denominado “Centro de Artesanía Mexiquense”, de 1984; así como la Ley Orgánica del Poder Legislativo de 1978. Gerardo Sánchez y Sánchez, eminente jurista del Estado de México y titular de la Secretaría de Asuntos Parlamentarios del Poder Legislativo local entre 1981 y 1987, daba cuenta de esta situación: “es obvio que las leyes se expiden porque el Poder Ejecutivo lo determina, sin que esto sea una expresión peyorativa para las funciones del Poder Legislativo, es simplemente un hecho que ni histórica, ni sociológicamente puede negarse, el gran hacedor de las Leyes, es el Poder Ejecutivo” (Sánchez y Sánchez, 1995: 10).

Como muestra clara del profundo cambio sucedido en los últimos años, de las 71 leyes que se recuperan en el cuadro 3.4 de la legislación vigente en la actualidad, 26 (37 por ciento) proceden de iniciativas donde participó el Poder Legislativo (en ocho de ellas junto con el Poder Ejecutivo), si bien 44 (62 por ciento) siguen procediendo de iniciativas del Poder Ejecutivo. La ley restante también tiene una procedencia netamente democrática, pues su iniciativa surgió de la ciudadanía. Además, como señalábamos, de las 84 iniciativas legislativas presentadas a la LVII Legislatura del Estado de México que todavía se encuentran pendientes de resolución, 70 (83 por ciento) proceden de los ocho partidos políticos que la integran.

MATERIAS LEGISLATIVAS

La comparación entre los contenidos de las legislaciones vigentes en 1993, pocos años antes de concretarse la transición democrática en el Estado de México, y en 2010, así como los antecedentes de tales legislaciones; permiten sacar algunas conclusiones relacionadas con permanencias, pero también con transformaciones que dan lugar a escenarios diferentes. En los cuadros 3.3 y 3.4 se encuentra la información básica sobre tales asuntos, pero también se ha utilizado el cuadro 3.2 para elaborar la síntesis que se ofrece enseguida. En primer lugar, como sería lógico suponer por la propia delimitación que se hizo de él, se detectan continuidades reseñables en el rubro de materias sustantivas y procesales, que hunden sus raíces en el siglo XIX. Algo similar puede afirmarse respecto al rubro 4.1, relativo al gobierno estatal y municipal, donde predomina, como en el caso anterior, la permanencia de materias originadas en el pasado decimonónico. En los rubros siguientes (3 y 5) tampoco hubo variaciones entre las legislaciones que se han considerado vigentes en 1993 y 2010, pero en el relacionado con la hacienda estatal y municipal (rubro 5)

ciertas materias proceden, por lo menos, del siglo XIX, en tanto que las materias relacionadas con seguridad pública y protección civil tienden a ser más recientes.

En segundo lugar, hay evidencias importantes que permiten sostener que preocupaciones típicas del estado benefactor se habían afianzado en la primera mitad del siglo XX en el Estado de México (y en la República Mexicana en general), pudiéndose rastrear al respecto algunas señales iniciales, incluso, en la década de 1910, lo que atestiguaría la precocidad en este sentido de la mencionada entidad federativa, puesto que, como se indicó, la generalización de este tipo de estado en el mundo occidental no se produjo sino hasta después de la Segunda Guerra Mundial. Estas evidencias –que no resultan en absoluto extrañas pues en buena medida derivan de las Constituciones, federal y estatal, de 1917– se encuentran, sobre todo, en distintos rubros de política social y actividades económicas, así como, incluso en el de ecología. En relación con la política social (rubro 6) se pueden mencionar la Ley de Jubilaciones de 1914 (rubro 6.1) y el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio del Estado y Municipios, de 1939 (aunque está incluido en el rubro 2), Ley de Pensiones para los Empleados del Estado de México y sus Municipios, de 1951 (rubro 6.1) y Ley de Planificación y Zonificación del Estado, de 1942 y 1956 (rubro 6.3). Con respecto a las actividades económicas, sobresalen las leyes agropecuarias (rubro 7.1): Ley de Servicios Agrícolas Gratuitos, de 1939 y la Ley de Ganadería de 1948, antes de que fueran elaboradas las correspondientes a la administración de Salvador Sánchez Colín que procedían, principalmente, de la primera mitad del decenio de 1950. Pero también las normas de promoción a la industria (rubro 7.4), como la Ley de Protección a las Industrias del Estado de México, de 1931 y reelaborada en 1944, y el turismo (rubro 7.2): Ley sobre Protección para Centros Turísticos en el Estado de 1937, la Ley de Protección para Centros de Turismo en el Estado de México de 1944 y la Ley de Zonas Turísticas para el Estado de México de 1945. Asimismo, la legislación mexiquense también habría tenido cierto carácter pionero en materia de medio ambiente, como lo demostrarían leyes publicadas para proteger la forestación (1930), los animales (1945) y los recursos naturales renovables (1956). En relación con los factores que caracterizaron al estado benefactor, se encontraría también la expansión de los organismos públicos descentralizados en las tres últimas décadas del siglo XX, pese al neoliberalismo, como continuación de la expansión estatal previa: se mantuvo, e incluso aumentó en la década de 1990.

En tercer lugar, como probable consecuencia de las políticas neoliberales que desde el sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988) se han puesto en práctica en la República Mexicana, se puede constatar que en 2010, en comparación con 1993, el número de leyes vigentes es sensiblemente menor en todas las materias económicas y ecológicas, sucediendo incluso, que no se menciona ninguna en algunas de ellas. Este descenso también es notorio en planeación y desarrollo urbano, así como en lo relativo a la hacienda estatal y municipal. Sin embargo,

en cierta contradicción con lo anterior, en las décadas de 1980 y 1990, en el Estado de México se produjo, como se señaló, una expansión de los organismos públicos descentralizados, sobre todo en los relacionados con el rubro de política social: salud y seguridad social; educación, ciencia y cultura; y, vinculado con la última conclusión, igualdad social y protección de grupos vulnerables.

En cuarto y último lugar, en clara correlación con la transición a la democracia (aunque hay muestras de ello desde la primera mitad de la década de 1990) que, más o menos simultáneamente, se produce en el Estado de México y en la República Mexicana en torno a 1996, afloran nuevas preocupaciones, vinculadas con una mayor sensibilidad acerca de una serie de asuntos interrelacionados: derechos humanos (leyes de 1992 y 2008, incluidas en el rubro 6.4), tortura (ley de 1994, incluida en el rubro 2), transparencia y acceso a la información pública (ley de 2004, incluida en el rubro 4.1), referéndum (ley de 1995, incluida en el rubro 4.1), una vida libre de violencia (ley de 2008, incluida en rubro 6.4), grupos vulnerables, como los niños (ley de 2004, incluida en rubro 6.4), los ancianos (ley de 2008, incluida en el rubro 6.4), las mujeres (ley de 2008, incluida en rubro 6.4), las víctimas del delito (leyes de 1969 y 2009, incluidas en rubro 6.4) los indígenas (leyes de 1994 y 2002, incluidas en el rubro 6.4) y la discriminación (ley de 2007, incluida en rubro 6.4). Con estas fechas se evidencia que las Legislaturas LV (2003-2006) y LVI (2006-2009) han sido las más activas en este sentido.

En el rubro de “materias sustantivas y procesales” (punto 2 en los cuadros anexos), predominan las similitudes. De las leyes vigentes en 1993, 13 se incluyeron en él; y de las leyes vigentes en 2010, se incluyeron 14. En ambos casos, hay un código civil, un código de procedimientos civiles, un código penal, un código de procedimientos penales, normas en materia administrativa (en 1993 había una ley de justicia administrativa y en 2010 dos códigos: el administrativo y el de procedimientos administrativos), una ley de ejecución de penas privativas y restrictivas de la libertad, una ley de responsabilidades de los servidores públicos del estado y municipios, una ley del trabajo de los servidores públicos del estado y los municipios, una norma electoral (en 1993 era el Código Electoral y en 2010 la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales), una ley de defensoría pública y una ley relacionada con los menores o adolescentes. En 1993 había dos normas que no aparecen diferenciadas en 2010: Ley que Crea el Registro de Antecedentes Penales y Ley de Amnistía. Por su parte, en la legislación vigente en 2010 aparecen dos normas que no estaban en 1993: una tiene que ver con el mayor énfasis que en estos años se ha hecho en lo relativo a los derechos humanos, Ley para Prevenir y Sancionar la Tortura; la otra refleja la expansión de una forma de residencia: Ley que Regula el Régimen de Propiedad en Condominio.

También sobresale en este rubro la antigüedad de la legislación estatal en materias que están vigentes actualmente. Por ejemplo, en lo relativo a lo civil, lo penal,

la responsabilidad de los servidores públicos, lo electoral y la defensoría de oficio; tienen antecedentes decimonónicos. En tanto que lo administrativo y el ámbito laboral de los servidores públicos, se pueden rastrear antecedentes en la primera mitad del siglo XX. Por tanto, no abundan en este rubro las materias surgidas en la segunda mitad del siglo. Como se puede apreciar en una de las notas del cuadro 3.2, esta fue una de las razones empleadas para delimitar este primer rubro.

El segundo rubro ahora contemplado, “seguridad pública y protección civil” (punto 3 en los cuadros anexos), es uno de los que quedaron con menos conjuntos normativos: tres en 1993 y dos en 2010. Los antecedentes de estas leyes son menos antiguos que los de las leyes del rubro anterior, pues las relativas a la seguridad pública y el tránsito datan, lógicamente, de la primera mitad del siglo XX, en tanto que lo relacionado con la seguridad laboral y las empresas que prestan servicios de seguridad privada habrían surgido después.

Como era de esperar, como en el rubro anterior, en relación con el punto 4.1 señalado en los cuadros adjuntos, que reúne la normatividad referida al gobierno estatal y municipal; predominan las similitudes, al tiempo que sobresale por su relativa antigüedad. En 1993 eran 10 y en 2010, 13. En ambos conjuntos legislativos aparecen las leyes orgánicas relacionadas con las siguientes instituciones estatales: Poder Legislativo, Poder Judicial, la Procuraduría General de Justicia y Órgano Superior de Fiscalización (antes denominada Contaduría General de Glosa, que también pertenecía al Poder Legislativo). Dichas leyes datan del siglo XIX, como las normas que aluden al catastro, mientras que los antecedentes de las leyes orgánicas municipales y de la administración pública se remontarían aproximadamente a 1900. Sin embargo, las leyes relativas a la creación de municipios y límites municipales, así como a la coordinación y control de organismos auxiliares del Estado de México, surgieron en la segunda mitad del siglo XX. Por último, en la legislación vigente en 2010, aparecen leyes que no existían en 1993 y que son signos de nuevas preocupaciones, en ocasiones de índole democrática, como las relativas al referéndum, y la transparencia y el acceso a la información pública.

En cuanto a la administración pública descentralizada (punto 4.2 en los cuadros anexos), en la legislación vigente en 1993 aparecen 20 leyes y en la de 2010, 18. También en este sentido son notables las similitudes, pues en lo fundamental esta legislación se produce en las tres últimas décadas del siglo XX. Es más: en la legislación vigente en 2010 apenas aparece alguna ley al respecto publicada en el siglo XXI y muchas de las que aparecen como vigentes en 1993 no se consideran. La gran mayoría de estas leyes creadoras de instituciones se relacionan con la “política social” y las “actividades económicas” y, más concretamente, con los rubros “educación, ciencia y cultura” (6.2) y “planeación y desarrollo urbano” (6.3). Los antecedentes más remotos de cualquiera de ellos se ubican en la década de 1970, siendo el último decenio del siglo XX el más prolijo al respecto, pues el siglo XXI no

ha sobresalido especialmente. La única excepción al respecto la encontramos en el rubro de salud y seguridad social, donde las dos únicas leyes que crearon organismos públicos descentralizados son de la presente centuria: Instituto Mexiquense de la Vivienda Social (2003) y Hospital Regional de Alta Especialidad de Zumpango (2007).

En materia de “educación, ciencia y cultura”, la primera ley registrada en los cuadros 3.3 y 3.4, respecto a la creación de organismos públicos, fue la que en 1974 dio lugar al antecedente de la institución que en 1984 recibiera el nombre de Centro de Artesanía Mexiquense. La fundación del Instituto Mexiquense de Cultura, con su correspondiente normatividad, también se produjo en esta década de los ochenta. En el decenio de 1990, se publicaron las leyes relacionadas con la creación de las siguientes instituciones educativas: Tecnológico de Estudios Superiores de Ecatepec (1990), Universidad Tecnológica de Nezahualcóyotl (1991), Servicios Educativos Integrados del Estado de México (1992), Instituto de Capacitación y Adiestramiento para el Trabajo Industrial (ICATI) (1992), Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de México (1994), Universidad Tecnológica Fidel Velázquez (1994), Universidad Tecnológica de Tecámac (1996), Colegio de Bachilleres del Estado de México (1996) y Tecnológico de Estudios Superiores de Coacalco (1996). En la legislación vigente en 2010, no aparece ninguna ley de este tipo expedida en el siglo XXI.

En cuanto a las leyes fundadoras de organismos públicos descentralizados vinculados con “planeación y desarrollo urbano” son un poco anteriores a las educativas. Por un lado, en el caso de la Junta Local de Caminos, existe un antecedente de 1933. Por otro lado, en la década de 1970 se expiden dos: las que crearon el Instituto de Acción Urbana e Integración Social (1970) y la Comisión Estatal de Agua y Saneamiento (1974). En la década de 1980, se crearon otras dos: Comisión para la Regulación del Suelo (1983) y Junta Local de Caminos (1989). Por fin, en el siguiente decenio se expidieron las últimas leyes en este sentido: las que crearon los Organismos Públicos Descentralizados de Carácter Municipal para la Prestación de los Servicios de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento (1991) y una nueva en relación con la creación de la Comisión del Agua del Estado de México (1999).

Por su parte, la creación de organismos públicos descentralizados relacionados con la igualdad social y la protección a grupos vulnerables, también se debe a leyes de las décadas de 1980 y 1990: Organismos Públicos Descentralizados de Asistencia Social, de Carácter Municipal denominados “Sistemas Municipales para el Desarrollo Integral de la Familia” (1985), Comisión de Derechos Humanos del Estado de México (1992, pero expedida nuevamente en 2008) y Consejo Estatal para el Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas (1994). Lo mismo sucede, básicamente, con las leyes que crearon este tipo de instituciones en los campos de las actividades económicas e, incluso, de la ecología: Empresa para la Prevención y Control de la Contaminación del Agua en la Zona de Toluca, Lerma y el Corredor

Industrial (1976), Comisión de Transporte del Estado de México (1982), Organismo Público Descentralizado de “Semillas del Estado de México” (PROSEMEX) (1984), Aeropuertos y Servicios Auxiliares (1989) y Protectora de Bosques del Estado de México o PROBOSQUE (1990) e Instituto Mexiquense de la Pirotecnia (2003).

En materia hacendaria (punto 5 en los cuadros anexos), en 1993 se consideraban vigentes 12 leyes; es decir, el triple de las cuatro que se tienen por vigentes actualmente. La Ley de Expropiación de 1996 tiene como antecedente próximo la de 1941 (vigente hasta 1993), pero sus raíces están en el siglo XIX. La Ley de Arancel para el Pago de Honorarios de Abogados y Costas Judiciales en el Estado de México vigente hoy es de 1962. En 1999 y 2000 se publicaron, respectivamente, el Código Financiero del Estado de México y Municipios y la Ley de Bienes del Estado de México y sus Municipios, que sintetizan algunas leyes anteriores independientes. Con todo, resulta evidente que en este campo después de 1993 no se introdujeron materias nuevas.

En el rubro de “salud y seguridad social” (punto 6.1 en los cuadros anexos), tampoco se produjeron variaciones notables. La Ley de Seguridad Social para los Servidores Públicos del Estado de México tiene antecedentes que se remontan a la década de 1930, lo que constituye un argumento más que demostraría el relativamente temprano origen legislativo de una materia típica del estado benefactor. La Ley de Salud aparece en 1993, pero no se menciona en la legislación vigente en 2010. Las dos únicas novedades recientes son las creaciones, en 2003 y 2007, de dos organismos públicos descentralizados mencionados antes: el Instituto Mexiquense de la Vivienda Social y el Hospital Regional de Alta Especialidad de Zumpango.

En materia de “educación, ciencia y cultura” (punto 6.2 en los cuadros anexos), la legislación vigente en 1993 contemplaba ocho cuerpos normativos, mientras que la de 2010 es más nutrida, al componerse de 14 leyes. La Ley de Educación Pública aparece en el corpus de 1993, pero no en el de 2010. En la misma situación se encuentran las leyes que crearon el Centro de Artesanía y el Instituto Mexiquense de Cultura. Las coincidencias se refieren a la creación de tres organismos ya mencionados (Universidad Tecnológica de Nezahualcóyotl, Servicios Educativos Integrados del Estado de México e ICATI), así como a la Ley de la Universidad Autónoma del Estado de México, de 1992, pero con antecedentes decimonónicos. Las leyes vigentes en la actualidad y que no lo estaban en 1993, aluden por un lado, a la creación de cinco organismos públicos descentralizados (las primeras de 1994 y las tres siguientes de 1996): Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de México, Universidad Tecnológica Fidel Velázquez, Universidad Tecnológica de Tecámac, Colegio de Bachilleres del Estado de México y Tecnológico de Estudios Superiores de Coacalco. Por otro lado, se refieren a un asunto relevante para la identidad mexiquense –Ley sobre el Escudo y el Himno del Estado de México, de 1995– y a otros dos que sólo en tiempos relativamente recientes han despertado el

interés de los legisladores: Ley de Cultura Física y Deporte del Estado de México (2002) y Ley de Ciencia y Tecnología del Estado de México (2004).

En materia de “planeación y desarrollo urbano” (punto 6.3 en los cuadros adjuntos), la legislación de 1993 contaba con el doble de cuerpos normativos que la vigente en la actualidad. Las cuatro leyes que hoy se observan tienen claros antecedentes en las de 1993: la Comisión del Agua del Estado de México creada en 1999 sustituyó a la Comisión Estatal de Agua y Saneamiento de 1974; la Ley del Agua del Estado de México que habría sustituido a la Ley de Organismos Públicos Descentralizados de Carácter Municipal para la Prestación de los Servicios de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de 1991 (con antecedentes, a su vez, en 1982); la Ley de Planeación del Estado de México y Municipios de 2001 tiene su antecedente en la Ley de Planeación del Estado de México de 1984; y la Ley de Vivienda del Estado de México, en la Ley de Asentamientos Humanos, cuyos orígenes se remontan a la década de 1940. Por su parte, en 1993 se consideraban vigentes tres leyes que no aparecen como tal en 2010 y que crearon otros tantos organismos públicos descentralizados: Instituto de Acción Urbana e Integración Social, de 1970; Comisión para la Regulación del Suelo del Estado de México, de 1983; y Junta Local de Caminos, de 1989. Dado que ésta tiene un antecedente en 1933, sería la que tiene raíces más profundas en esta materia, junto con la ley relacionada a la vivienda.

Por tanto, en esta materia de “planeación y desarrollo urbano” ha primado la continuidad entre 1993 y 2010, en tanto que lo fundamental de ella se habría elaborado en las tres últimas décadas del siglo XX; considerando también, que encontramos alguna legislación al respecto en las dos décadas antes de mediar dicha centuria.

En lo relativo a “igualdad social y protección de grupos vulnerables” (punto 6.4 en los cuadros anexos), nos encontramos con la situación inversa a la del rubro anterior, pues el número de leyes vigentes en 2010 es notablemente superior que el de 1993 y, además, se detecta la incorporación de temas nuevos. En 2010 se consideran vigentes 13 leyes en este rubro, mientras que en 1993 sólo se consideraban cinco. Hay un claro elemento de continuidad, pues estas cinco se mantienen de alguna manera en 2010. Dos leyes permanecen sin cambios: la que crea los Sistemas Municipales para el Desarrollo Integral de la Familia en 1985 y la Ley de Asistencia Social del Estado de México de 1986, cuyos ancestros pueden rastrearse hasta el siglo XIX. Las otras tres son recreadas: la Ley de Instituciones de Asistencia Privada del Estado de México, de 2001, tiene su antecedente más cercano en la de 1992, aunque el contenido de ésta se remonta a inicios del siglo XX; la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, de 2008, encuentra su antecedente en la ley que la creó en 1992; y la Ley de Protección a Víctimas del Delito para el Estado de México, de 2009, tiene su antecedente en la Ley sobre Auxilio a las Víctimas del Delito, de 1969.

No obstante, es en este rubro referido a la igualdad social y la protección de grupos vulnerables, donde se percibe una mayor transformación entre 1993 y 2010. Además, estos cambios se deben principalmente a la legislación aprobada en la primera década del siglo XXI, lo que permite vincularlos con la democracia lograda hace pocos quinquenios. Los contenidos de tales leyes, a favor de los derechos humanos, la convivencia pacífica y la protección de los grupos vulnerables, no hacen sino fortalecer dicho vínculo, si bien como se percibe en los datos que se acaban de indicar, tienen antecedentes en años inmediatamente anteriores. Los títulos de las leyes en cuestión son explícitos: Ley que Crea el Organismo Público Descentralizado Denominado “Consejo Estatal para el Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas del Estado de México”, de 1994; Ley de Derechos y Cultura Indígena del Estado de México, de 2002; Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de México, de 2004; Ley de Desarrollo Social del Estado de México, también de 2004; Ley para Prevenir, Combatir y Eliminar Actos de Discriminación en el Estado de México, de 2007; Ley del Adulto Mayor del Estado de México, de 2008; Ley para la Prevención y Erradicación de la Violencia Familiar del Estado de México, también de 1998; y Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México, del mismo año.

Por el contrario, tanto en los rubros de “actividades económicas” (punto 7 en los cuadros anexos) como en el de “ecología” (punto 8 en los cuadros anexos) el número de leyes vigentes entre 1993 y 2010 ha disminuido drásticamente, sin producirse alguna novedad reseñable.

En 1993, se observaban 19 leyes relativas a actividades económicas, mientras que en 2010 éstas se han reducido drásticamente a dos. Además, las únicas vigentes hoy tienen antecedentes más o menos remotos y no aluden a temas que figuren en las agendas políticas actuales: la Ley del Notariado del Estado de México, de 2002, tiene antecedentes, por lo menos, desde inicios del siglo XX; y la Ley que crea el Organismo Público Descentralizado de Carácter Estatal Denominado “Instituto Mexiquense de la Pirotecnia”, de 2003, puede relacionarse con la Ley sobre la Fabricación, Uso, Venta, Transporte y Almacenamiento de Artículos Pirotécnicos en el Estado de México, de 1964.

Las leyes vigentes en 1993 que ya no se consideran así en 2010, se referían a temas agropecuarios (12 leyes), turismo (una), obras públicas (una) y actividades industriales y profesionales (cinco). Las leyes agropecuarias –cuya importancia es lógico que se haya reducido a partir de que esta actividad económica dejó de ser predominante en esta entidad de la República– tienen antecedentes en la década de 1930, constituyéndose de esta manera en un elemento más para argumentar que algunas preocupaciones definitorias del denominado estado benefactor estuvieron presentes en esta entidad federativa (y, por supuesto, en el conjunto de la República) en tiempos relativamente prematuros. Al respecto sobresalen las

llamadas 11 leyes agrícolas del sexenio de Salvador Sánchez Colín (1951-1957), que demuestran su interés por mejorar el nivel de vida de los campesinos.

Por lo que toca a la ecología, en 2010 sólo se considera vigente el Código para la Biodiversidad del Estado de México, de 2006, en tanto que en 1993 eran vigentes seis leyes: Ley para la Conservación de los Recursos Naturales Renovables, de 1956; Ley que Crea un Organismo Público Descentralizado “Empresa para la Prevención y Control de la Contaminación del Agua en la Zona de Toluca, Lerma y el Corredor Industrial”, de 1976; Ley de Parques Estatales y Municipales, también de 1976; Ley Protectora de Animales del Estado de México, de 1985; Ley que Crea el Organismo Público Descentralizado Denominado “Protectora de Bosques del Estado de México o PROBOSQUE”, de 1990; y Ley de Protección al Ambiente del Estado de México, de 1991. Esta legislación pone de relieve la temprana preocupación de los gobernantes del Estado de México tanto en la promoción del desarrollo socioeconómico, típica del estado benefactor, como en los problemas del medio ambiente.

ANEXO III

CUADRO 3.1
Decretos de las Legislaturas mexiquenses

NÚMERO DE LEGISLATURA	PERIODO	AÑOS	DECRETOS		DECRETOS LEGISLATIVOS		DECRETOS MÁS RELEVANTES ^o	
			TOTAL	PROMEDIO ANUAL	TOTAL	PROMEDIO ANUAL	TOTAL	PROMEDIO ANUAL
			XXIII Legislatura ^a	1909-1911	2	54	27	6
XXIV Legislatura ^a	1911-1913	2	62	31	4	2	1	0.5
XXV Legislatura ^a	1913-1914 ^b	1	69	69	2	2	1	1.0
XXVI Legislatura	1917-1919	2	107 ^c	54	15	8	7	3.5
XXVII Legislatura	1919-1921	2	60 ^d	30	2	1	0	0.0
XXVIII Legislatura	1921-1923	2	57 ^e	29	5	3	0	0.0
XXIX Legislatura	1923-1925	2	80	40	7	4	1	0.5
XXX Legislatura	1925-1927	2	77	39	5	3	3	1.5
XXXI Legislatura	1927-1929	2	43	22	6	3	0	0.0
XXXII Legislatura	1929-1931	2	82	41	18	9	9	4.5
XXXIII Legislatura	1931-1935	4	193	48	18	5	6	1.5
XXXIV Legislatura	1935-1939	4	144	36	14	4	8	2.0
XXXV Legislatura	1939-1943	4	119 ^f	30	37	9	11	2.8
XXXVI Legislatura	1943-1947	4	160 ^g	40	60	15	20	5.0
XXXVII Legislatura	1947-1950	3	100 ^h	33	32	11	7	2.3
XXXVIII Legislatura	1950-1954	4	128	32	38	10	21	5.3
XXXIX Legislatura	1954-1957	3	139 ⁱ	46	48	16	30	10.0
XL Legislatura	1957-1960	3	87 ^j	29	18	6	7	2.3
XLI Legislatura	1960-1963	3	97	32	23	8	9	3.0
XLII Legislatura	1963-1966	3	88 ^k	29	28	9	3	1.0
XLIII Legislatura	1966-1969	3	132	44	15	5	4	1.3
SUBTOTAL	1909-1969	57	2078	36	401	7	149	2.6
XLIV Legislatura	1969-1972	3	176	59	34	11	13	4.0
XLV Legislatura	1972-1975	3	259 ^l	86	63	21	11	3.7
XLVI Legislatura	1975-1978	3	283	94	56	19	11	3.7
XLVII Legislatura	1978-1981	3	547	182	50	17	14	4.7
XLVIII Legislatura	1981-1984	3	326	109	82	27	18	6.0
XLIX Legislatura	1984-1987	3	257	86	50	17	18	6.0
L Legislatura	1987-1990	3	156	52	36	12	6	2.0
LI Legislatura	1990-1993	3	259	86	61	20	15	5.0
LII Legislatura	1993-1996	3	172	57	73	24	28	9.3
LIII Legislatura	1996-2000	4	203 ^m	51	62	16	15	3.7
LIV Legislatura	2000-2003	3	179	60	64	21	14	4.7
LV Legislatura	2003-2006	3	297 ⁿ	99	128	43	11	3.7
LVI Legislatura	2006-2009	3	314	105	135	45	13	4.3
SUBTOTAL	1969-2009	40	3428	86	894	22	184	4.7
TOTAL	1909-2009	97	5506	57	1295	13	336	3.4

Fuente: elaboración de los autores (con la ayuda de Ivonne Maya Espinoza), con datos, salvo indicación contraria, de PLEM (2010).

Notas:

a) Téllez (2006).

b) Según José Ramón Arana Pozos (2002: 60), la XXV Legislatura estuvo en funciones del 16 de agosto de 1913 al 3 de julio de 1917. Sin embargo, en la base de datos electrónica elaborada por Téllez (2006), el primer decreto de dicha Legislatura está fechado el 11 marzo de 1913 y el último corresponde

al 5 de julio de 1914, en tanto que el primero de la XXVI Legislatura es del 4 de julio de 1917. De acuerdo con estos datos, que hemos recuperado en este cuadro, en el Estado de México no hubo Poder Legislativo durante tres años.

- c) Oficialmente (es decir, de acuerdo con la numeración establecida por la propia Legislatura del Estado de México), el número de decretos fue de 117, pero 11 no fueron publicados y un decreto, en el que se aprobó la Constitución Política del Estado de México, fue publicado sin número.
- d) Oficialmente, el número de decretos fue de 61, pero restamos uno que no fue publicado.
- e) Oficialmente, el número de decretos fue de 58, pero restamos uno que no fue publicado.
- f) Oficialmente, el número de decretos fue de 121, pero restamos dos que no se publicaron.
- g) A los 158 decretos oficiales, les sumamos el 85 bis y el 137 bis.
- h) h Oficialmente, el número de decretos fue de 101, pero restamos uno que no fue publicado.
- i) Oficialmente, el número de decretos fue de 141, pero restamos dos que no fueron publicados.
- j) j Oficialmente, el número de decretos fue de 89, pero restamos dos que no fueron publicados.
- k) Oficialmente, el número de decretos fue de 93, pero restamos cinco que no fueron publicados.
- l) Oficialmente, el número de decretos fue de 263, pero restamos cuatro que no fueron publicados.
- m) A los 202 decretos oficiales, les sumamos el 99 bis.
- n) Oficialmente, el número de decretos fue de 298, pero se descartó el 294 que no fue utilizado.

HISTORIA DEL PODER LEGISLATIVO EN EL SIGLO XX

- o) Se entiende por “decretos más relevantes” los que contienen expediciones de leyes y códigos de jurisdicción estatal (excepto las de ingresos y egresos anuales), así como la expedición de la Constitución estatal y sus dos reformas más amplias, las de 1955 y 1995. Por tanto, no se incluyen normas de jurisdicción municipal.

CUADRO 3.2

Relación de decretos más relevantes de las Legislaturas mexiquenses

LEGISLATURA/ DECRETO		DECRETO	INICIATIVA ^b	PUBLICACIÓN	CLASIF. ^c
1	XXIII/14	Se expide la Ley Orgánica para Elecciones Políticas y Municipales en el Estado de México	Ejecutivo	21/V/1909	2
2	XXIV/43	Se expide la Ley de Beneficencia Privada para el Estado de México	Ejecutivo	II/1912	6.4
3	XXV/46	Se expide la Ley de Jubilaciones	Ejecutivo	28/IV/1914	6.1
4	XXVI/11	Se expide la Ley Transitoria sobre Herencias en el Estado	Ejecutivo	15/IX/1917	2
5	XXVI/s/n	Se aprueba la Constitución Política del Estado de México	Ejecutivo	10/XI/1917	1
6	XXVI/37	Se expide la Ley General de Educación en el Estado	Legislativo	4/V/1918	6.2
7	XXVI/50	Se expide el Reglamento para el Gobierno Interior de la Legislatura del Estado de México		31/V/1918	4.1
8	XXVI/88	Se expide la Ley de Expropiación por Causa de Utilidad Pública	Legislativo	15/III/1919	5
9	XXVI/101	Se expide la Ley Electoral del Estado de México	Legislativo	11/VI/1919	2
10	XXVI/116	Se expide la Ley Orgánica Municipal del Estado de México	Legislativo	17/IX/1919	4.1
11	XXIX/12	Se expide la Ley General de Hacienda del Estado de México	Ejecutivo	12/XII/1923	5
12	XXX/35	Se reglamenta el Ejercicio de la Medicina en el Estado de México	Ejecutivo	7/VIII/1926	7.4
13	XXX/36	Se expide la Ley del Indulto en el Estado de México	Ejecutivo	7/VIII/1926	2
14	XXX/38	Se expide la Ley sobre la Facultad Económica Coactiva, en el Estado de México	Ejecutivo	7/VIII/1926	5
15	XXXII/15	Se expide la Ley de Hacienda del Estado de México	Ejecutivo	11/XII/1929	5
16	XXXII/17	Se expide la Ley Orgánica para la Contaduría General de Glosa del Estado de México	Legislativo	18/XII/1929	4.1
17	XXXII/40	Se expide la Ley Reglamentaria de las Juntas de Conciliación y Arbitraje y se divide al estado en tres distritos obreros		4/VI/1930	2
18	XXXII/42	Se expide el Código Sanitario para el Estado de México	Ejecutivo	28/VI/1930	6.1

EL PODER PÚBLICO DEL ESTADO DE MÉXICO

19	XXXII/43	Se expiden varias Disposiciones para Proteger la Forestación en el Estado	Legislativo	2/VII/1930	8
20	XXXII/48	Se expide la Ley de Fondos de Garantías para el Estado		10/IX/1930	5
21	XXXII/49	Se expide la Ley Orgánica del Poder Judicial en el Estado	Ejecutivo	27/IX/1930	4.1
22	XXXII/65	Se expide la Ley Orgánica del Ministerio Público Orden Común del Estado de México	Ejecutivo	14/II/1931	4.1
23	XXXII/66	Se expide la Ley de Protección a las Industrias del Estado de México	Ejecutivo	25/III/1931	7.4
24	XXXIII/23	Se expide la Ley Orgánica del Instituto Científico y Literario del Estado de México	Ejecutivo	30/XII/1931	6.2
25	XXXIII/50	Se expide la Ley sobre el Impuesto de la Energía Eléctrica que se Consume en el Estado	Ejecutivo	21/XII/1932	5
26	XXXIII/90	Se expide la Ley sobre Portación de Armas en el Estado		21/VI/1933	3
27	XXXIII/111	Se expide la Ley de Indulto	Ejecutivo	6/IX/1933	2
28	XXXIII/115	Se expide la Ley Orgánica para la Escuela Hogar del Estado	Ejecutivo	16/IX/1933	6.2
29	XXXIII/134	Se expide la Ley de Herencias y Legados en el Estado de México	Ejecutivo	3/I/1934	2
30	XXXIV/8	Se expide la Ley Especial de Indulto	Legislativo	28/XII/1935	2
31	XXXIV/53	Se expide la Ley de Beneficencia Privada para el Estado de México	Ejecutivo	30/XII/1936	6.4
32	XXXIV/58	Se expide la Ley de Beneficencia Pública para el Estado de México	Ejecutivo	30/XII/1936	6.4
33	XXXIV/59	Se expide la Ley de Previsión Social de Delincuencia Infantil en el Estado	Ejecutivo	30/XII/1936	3
34	XXXIV/82	Se expide la Ley sobre Protección para Centros Turísticos en el Estado	Ejecutivo	15/IX/1937	7.2
35	XXXIV/108	Se expide la Ley General de Hacienda del Estado de México	Ejecutivo	12/I/1938	5
36	XXXIV/111	Se expide la Ley de Servicios Agrícolas Gratuitos		20/VII/1938	7.1
37	XXXIV/144	Se expide el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio del Estado y Municipios	Ejecutivo	30/VIII/1939	2
38	XXXV/8	Se expide la Ley de Indulto por el Aniversario de la Revolución	Ejecutivo	16/XII/1939	2
39	XXXV/29	Se expide la Ley Orgánica de la Escuela 18 de Marzo	Ejecutivo	28/XII/1940	6.2
40	XXXV/33	Se expide la Ley General de Hacienda para el Estado	Ejecutivo	1/II/1941	5
41	XXXV/34	Se expide la Ley Orgánica Municipal para el Estado	Ejecutivo	1/III/1941	4.1
42	XXXV/52	Se expide la Ley de Indulto Conmemorando el Inicio de la Independencia		13/IX/1941	2
43	XXXV/71	Se expide la Ley Reglamentaria del Artículo 209 de la Constitución del Estado (trata sobre la expropiación)		17/XII/1941	5
44	XXXV/72	Se expide la Ley Orgánica del Ministerio Público del Orden Común del Estado		20/XII/1941	4.1

HISTORIA DEL PODER LEGISLATIVO EN EL SIGLO XX

45	XXXV/78	Se expide la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México		20/XII/1941	4.1
46	XXXV/92	Se expide la Ley de Impuestos sobre Herencias y Legados		29/VIII/1942	5
47	XXXV/93	Se expide la Ley sobre Elaboración y Compra-Venta de Bebidas Alcohólicas	Ejecutivo	29/VIII/1942	7.4
48	XXXV/108	Se expide la Ley de Planificación y Zonificación del Estado	Ejecutivo	30/XII/1942	6.3
49	XXXVI/13	Se expide la Ley de Protección para Centros de Turismo en el Estado de México	Ejecutivo	1/1/1944	7.2
50	XXXVI/14	Se expide la Ley de Protección a la Industria en el Estado	Ejecutivo	1/1/1944	7.4
51	XXXVI/15	Se expide la Ley General de Hacienda para el Estado	Ejecutivo	26/1/1944	5
52	XXXVI/16	Se expide la Ley de Impuestos sobre Herencias y Legados	Ejecutivo	11/III/1944	5
53	XXXVI/18	Se expide la Ley de Protección a la Siembra y Cultivo de Nuevas Plantaciones de Árboles Frutales	Ejecutivo	11/III/1944	7.1
54	XXXVI/19	Se expide la Ley de Protección a la Nuevas Construcciones y Obras de Irrigación	Ejecutivo	8/III/1944	7.3
55	XXXVI/21	Se expide la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado	Ejecutivo	26/1/1944	5
56	XXXVI/22	Se expide la Ley de Impuestos sobre Donaciones	Ejecutivo	26/1/1944	5
57	XXXVI/33	Se expide la Ley del Servicio de Inspección de Fondos del Estado de México		8/1/1944	5
58	XXXVI/34	Se expide la Ley Orgánica del Instituto Científico y Literario del Estado	Ejecutivo	15/1/1944	6.2
59	XXXVI/49	Se expide la Ley de Protección a la Industria	Ejecutivo	11/XI/1944	7.4
60	XXXVI/55	Se expide la Ley del Servicio de Tránsito en el Estado		3/III/1945	3
61	XXXVI/79	Se expide la Ley de Zonas Turísticas para el Estado de México	Ejecutivo	7/III/1945	7.2
62	XXXVI/85 bis	Se expide la Ley Protectora de Animales en el Estado	Ejecutivo	12/V/1945	8
63	XXXVI/95	Se expide la Ley Orgánica del Servicio de Policía en el Estado	Ejecutivo	1/IX/1945	3
64	XXXVI/101	Se expide la Ley Orgánica de Educación Pública en el Estado		15/IX/1945	6.2
65	XXXVI/108	Se expide la Ley de Protección para Nuevas Construcciones, Reconstrucciones, Fraccionamientos Industriales, Residenciales y Obras de Irrigación	Ejecutivo	1/XII/1945	7.3
66	XXXVI/147	Se expide la Ley de Indulto	Ejecutivo	15/1/1947	2
67	XXXVI/148	Se expide la Ley de Protección a los Centros Turísticos en el Estado	Ejecutivo	18/1/1947	7.2
68	XXXVI/150	Se expide la Ley de Premios al Mérito Municipal	Ejecutivo	8/III/1947	9
69	XXXVII/1	Se expide la Ley sobre el Incremento de las Empresas Industriales y Comerciales en el Estado	Ejecutivo	13/IX/1947	7.4

EL PODER PÚBLICO DEL ESTADO DE MÉXICO

70	XXXVII/3	Se expide la Ley sobre Manifestación de Predios Ocultos	Ejecutivo	12/XI/1947	6.3
71	XXXVII/15	Se expide la Ley de Ganadería para el Estado de México	Ejecutivo	31/I/1948	7.1
72	XXXVII/42	Se expide la Ley de Cooperación para la Realización de Obras Materiales	Ejecutivo	1/I/1949	7.3
73	XXXVII/46	Se expide la Ley del Servicio de Tránsito para el Estado de México	Ejecutivo	1/I/1949	3
74	XXXVII/85	Se expide la Ley de Sociedades Mutualistas del Estado de México	Ejecutivo	7/I/1950	2
75	XXXVII/101	Se expide la Ley Orgánica Municipal para el Estado (tres gacetas)		2/XII/1950	4.1
76	XXXVIII/3	Se expide la Ley General de Hacienda para el Estado	Ejecutivo	30/XII/1950	5
77	XXXVIII/4	Se expide la Ley sobre los Procedimientos del Catastro, Aforo y Valorización de la Propiedad	Ejecutivo	30/XII/1950	4.1
78	XXXVIII/5	Se expide la Ley sobre los Procedimientos de la Facultad Económica-Coactiva	Ejecutivo	30/XII/1950	5
79	XXXVIII/6	Se expide la Ley del Impuesto sobre Herencias y Legados, Registro sobre Artículos y de Impuesto sobre Donaciones	Ejecutivo	30/XII/1950	5
80	XXXVIII/7	Se expide la Ley del Impuesto sobre Donaciones	Ejecutivo	30/XII/1950	5
81	XXXVIII/24	Se expide la Ley de Pensiones para los Empleados del Estado de México y sus Municipios	Ejecutivo	16/VI/1951	6.1
82	XXXVIII/41	Se expide la Ley Orgánica para las Elecciones de Gobernador, Diputados, Ayuntamientos y Jueces Conciliadores	Ejecutivo	29/VIII/1951	2
83	XXXVIII/54	Se expide la Ley de Indulto (c. Alfredo del Mazo)	Ejecutivo	19/IX/1951	2
84	XXXVIII/58	Se expide la Ley de Servicios Agrícolas del Estado de México	Legislativo	26/XII/1951	7.1
85	XXXVIII/59	Se expide la Ley de Asociaciones de Productores Rurales	Legislativo	16/XII/1951	7.1
86	XXXVIII/61	Se expide la Ley de Planeación de Granjas Agropecuarias	Ejecutivo	26/XII/1951	7.1
87	XXXVIII/63	Se expide la Ley de la Defensoría de Oficio del Estado de México	Ejecutivo	26/XII/1951	2
88	XXXVIII/64	Se expide la Ley del Impuesto sobre Ingresos Mercantiles del Estado de México	Legislativo	29/XII/1951	5
89	XXXVIII/65	Se expide la Ley de Ganadería del Estado de México	Ejecutivo	29/XII/1951	7.1
90	XXXVIII/66	Se expide la Ley de Cooperación para la Realización de Obras Públicas	Ejecutivo	29/XII/1951	7.3
91	XXXVIII/67	Se expide la Ley de Impuestos a la Propiedad Raíz y del Catastro	Ejecutivo	29/XII/1951	5
92	XXXVIII/68	Se expide la Ley de Comunicaciones y Obras Públicas del Estado	Ejecutivo	29/XII/1951	7.3
93	XXXVIII/69	Se expide la Ley del Presupuesto de Egresos para 1952	Ejecutivo	29/XII/1951	5

HISTORIA DEL PODER LEGISLATIVO EN EL SIGLO XX

94	XXXVIII/70	Se expide la Ley General de Hacienda para el Estado	Ejecutivo	29/XII/1951	5
95	XXXVIII/83	Se expide la Ley de Impuesto sobre Ingresos Mercantiles	Ejecutivo	31/XII/1952	5
96	XXXVIII/114	Se expide el Código de Protección a la Infancia para el Estado	Ejecutivo	6/1/1954	6.4
97	XXXIX/14	Se expide la Ley sobre el Impuesto Especial al Alcohol y Bebidas Alcohólicas para el Estado	Ejecutivo	29/XII/1954	5
98	XXXIX/19	Se expide la Ley Orgánica del Ministerio Público del Estado de México	Ejecutivo	29/XII/1954	4.1
99	XXXIX/20	Se reforman, adicionan y derogan varias disposiciones de la Constitución Política del Estado [es la reforma constitucional más importante hasta la de 1995]		1/1/1955	1
100	XXXIX/22	Se expide la Ley del Servicio de Vigilancia de las Industrias Concesionadas	Ejecutivo	1/1/1955	7.4
101	XXXIX/24	Se expide la Ley de Servicios Agrícolas del Estado de México	Ejecutivo	1/1/1955	7.1
102	XXXIX/30	Se expide la Ley Orgánica del Poder Judicial para el Estado de México	Ejecutivo	9/VII/1955	4.1
103	XXXIX/31	Se expide la Ley Orgánica de la Dependencia del Poder Ejecutivo	Ejecutivo	13/VII/1955	4.1
104	XXXIX/58	Se expide la Ley para la Venta y Consumo de Cerveza en el Estado	Legislativo	31/XII/1955	7.4
105	XXXIX/66	Se expide la Ley sobre el Régimen Fiscal de los Fraccionamientos en el Estado	Ejecutivo	31/XII/1955	5
106	XXXIX/67	Se expide la Ley sobre el Impuesto del Alcohol y Bebidas Alcohólicas	Ejecutivo	31/XII/1955	5
107	XXXIX/70	Se expide la Ley de la Universidad Autónoma del Estado de México	Ejecutivo	17/III/1956	6.2
108	XXXIX/71	Se expide el Código Penal para el Estado de México	Ejecutivo	14/IV/1956	2
109	XXXIX/72	Se expide la Ley del Notariado para el Estado de México		18/IV/1956	7.4
110	XXXIX/76	Se expide la Ley de Planificación y Zonificación del Estado de México	Ejecutivo	25/IV/1956	6.3
111	XXXIX/81	Se expide la Ley que crea el Instituto de Fomento e Investigación Agropecuarias	Ejecutivo	28/IV/1956	7.1
112	XXXIX/82	Se expide el Código de Protección a la Infancia para el Estado de México	Ejecutivo	28/IV/1956	6.4
113	XXXIX/89	Se expide la Ley que crea la Comisión de la Feria en el Estado de México	Ejecutivo	14/XI/1956	7.2
114	XXXIX/96	Se expide la Ley de Fomento a la Avicultura en el Estado	Ejecutivo	24/XI/1956	7.1
115	XXXIX/97	Se expide la Ley para la Producción y Empleo de Semillas Mejoradas en el Estado	Ejecutivo	24/XI/1956	7.1
116	XXXIX/98	Se expide la Ley de Asociaciones de Productores Rurales en el Estado de México	Ejecutivo	28/XI/1956	7.1
117	XXXIX/101	Se expide la Ley de Estímulos para el Mejoramiento de la Agricultura en el Estado de México	Ejecutivo	28/XI/1956	7.1

EL PODER PÚBLICO DEL ESTADO DE MÉXICO

118	XXXIX/106	Se expide la Ley de Fomento y Protección de Granjas Agropecuarias	Ejecutivo	5/XII/1956	7.1
119	XXXIX/109	Se expide la Ley para la Administración de los Servicios Médicos Asistenciales y de Farmacia a los Trabajadores del Gobierno del Estado	Ejecutivo	12/XII/1956	7.1
120	XXXIX/123	Se expide la Ley de Fertilizantes y Mejoradores Agrícolas del Estado de México	Ejecutivo	29/XII/1956	7.1
121	XXXIX/127	Se expide el Código de Procedimientos Penales del Estado de México	Ejecutivo	29/XII/1956	2
122	XXXIX/128	Se expide el Código Civil para el Estado de México	Ejecutivo	29/XII/1956	2
123	XXXIX/129	Se expide la Ley para la Conservación de los Recursos Naturales Renovables del Estado	Ejecutivo	29/XII/1956	8
124	XXXIX/134	Se expide la Ley de Extensión Agrícola del Estado de México	Ejecutivo	2/1/1957	7.1
125	XXXIX/138	Se expide la Ley del Ejercicio Profesional para el Estado de México	Ejecutivo	24/IV/1957	7.4
126	XXXIX/139	Se expide la Ley Orgánica Municipal del Estado de México	Ejecutivo	29/V/1957	4.1
127	XL/24	Se expide la Ley de Planificación del Estado de México	Legislativo	30/VIII/1958	6.3
128	XL/29	Se expide la Ley sobre Fraccionamientos de Terrenos del Estado de México	Ejecutivo	20/XII/1958	6.3
129	XL/30	Se expide la Ley General de Hacienda para el Estado de México	Ejecutivo	31/XII/1958	5
130	XL/33	Se expide la Ley que Establece el Tribunal Fiscal del Estado	Ejecutivo	31/XII/1958	5
131	XL/34	Se expide la Ley sobre los Procedimientos del Catastro y Valorización de la Propiedad Territorial	Ejecutivo	31/XII/1958	4.1
132	XL/60	Se aprueba la Ley que crea el "Instituto de Capacitación del Magisterio al Servicio del Estado de México"	Ejecutivo	26/XII/1959	6.2
133	XL/71	Se expide la Ley de Cooperación para Obras Públicas del Estado	Ejecutivo	2/1/1960	7.3
134	XLI/15	Se expide el Código Penal para el Estado de México	Ejecutivo	4/1/1961	2
135	XLI/16	Se expide el Código de Procedimientos Penales para el Estado Libre y Soberano de México	Ejecutivo	7/1/1961	2
136	XLI/21	Se expide la Ley que Establece las Escuelas Normales Urbanas de Atacomulco y Tlalnepantla	Ejecutivo	7/1/1961	6.2
137	XLI/37	Se expide la Ley que Crea el Fondo Estatal de Garantía y Fomento a la Mediana y Pequeña Empresa	Ejecutivo	16/VIII/1961	7.4
138	XLI/55	Se expide la Ley del Arancel para el Pago de Honorarios de Abogados y Costas Judiciales en el Estado	Ejecutivo	3/1/1962	5
139	XLI/57	Se expide la Ley de Comunicaciones para Obras Públicas y Privadas del Estado	Ejecutivo	19/V/1962	7.3

HISTORIA DEL PODER LEGISLATIVO EN EL SIGLO XX

140	XLI/62	Se expide la Ley que crea el Registro de Antecedentes Penales	Ejecutivo	18/VIII/1962	2
141	XLI/68	Se expide la Ley Reglamentaria de las Fracciones III y IV del Artículo 70 de la Constitución Estatal (se refiere a los límites entre municipios, creación y supresión de ellos)	Legislativo	17/XI/1962	4.1
142	XLI/83	Se expide la Ley que Establece la Escuela Normal Urbana de Chalco	Ejecutivo	2/I/1963	6.2
143	XLII/24	Se crea el Tribunal para Menores en el Estado	Ejecutivo	31/XII/1963	2
144	XLII/45	Se expide la Ley sobre Fabricación, Uso, Venta, Transporte y Almacenamiento de Artículos Pirotécnicos en el Estado de México	Ejecutivo	6/I/1965	7.4
145	XLII/93	Se expide la Ley sobre el Estado de México	Ejecutivo	27/VIII/1966	2
146	XLIII/43	Se expide la Ley de Rehabilitación de Menores del Estado de México	Ejecutivo	3/I/1968	2
147	XLIII/100	Se expide la Ley sobre Protección a la Infancia y de Integración Familiar del Estado	Ejecutivo	22/III/1969	6.4
148	XLIII/126	Se expide la Ley sobre el Auxilio a las Víctimas del Delito	Ejecutivo	20/VIII/1969	6.4
149	XLIII/131	Se expide la Ley sobre Seguridad Social para los Servidores Públicos del Estado, Municipios y de los Organismos Coordinados y Descentralizados		23/VIII/1969	6.1
150	XLIV/19	Se expide la Ley de Hacienda Municipal del Estado de México	Ejecutivo	31/XII/1969	5
151	XLIV/23	Se crea el Instituto de Acción Urbana e Integración Social	Ejecutivo	3/I/1970	6.3 (4.2)
152	XLIV/71	Se expide la Ley para el Control de Organismos Descentralizados y Empresas de Propiedad o Participación Estatal	Ejecutivo	30/XII/1970	4.1
153	XLIV/76	Se expide la Ley de Catastro del Estado	Ejecutivo	2/I/1971	4.1
154	XLIV/77	Se expide la Ley de Hacienda del Estado	Ejecutivo	2/I/1971	5
155	XLIV/78	Se expide el Código Fiscal del Estado	Ejecutivo	2/I/1971	5
156	XLIV/99	Se expide la Ley de Tránsito y Transportes del Estado	Ejecutivo	21/IV/1971	3
157	XLIV/109	Se expide la Ley sobre Protección y Conservación de la Ciudad de Valle de Bravo	Ejecutivo	14/VIII/1971	8
158	XLIV/129	Se expide la Ley Orgánica del Presupuesto de Egresos del Estado de México		29/XII/1971	5
159	XLIV/131	Se expide la Ley que Crea el "Instituto de Desarrollo de Recursos Humanos del Estado"	Ejecutivo	8/I/1972	4.1 (4.2)
160	XLIV/148	Se crea el Organismo Público Descentralizado, con Personalidad Jurídica y Patrimonio que se denominará "Programa de Regeneración Integral de la Zona Oriente" (PRIZO)	Ejecutivo	6/V/1972	6.3 (4.2)

EL PODER PÚBLICO DEL ESTADO DE MÉXICO

161	XLIV/175	Se expide el Reglamento Interior de la Legislatura del Estado	Legislativo	2/IX/1972	4.1
162	XLIV/176	Se expide la Ley Orgánica para la Contaduría General de Glosa del Poder Legislativo	Legislativo	6/IX/1972	4.1
163	XLV/5	Se expide la Ley Orgánica del Notariado del Estado	Ejecutivo	11/X/1972	7.4
164	XLV/20	Se expide La Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado	Ejecutivo	16/XII/1972	4.1
165	XLV/21	Se expide la Ley sobre Protección y Conservación de la Zona Típica de Tenancingo de Degollado	Ejecutivo	16/XII/1972	8
166	XLV/57	Se expide Ley Orgánica Municipal del Estado de México	Ejecutivo	18/VII/1973	4.1
167	XLV/112	Se crea el Organismo Público Descentralizado denominado “Comisión Estatal de Agua y Saneamiento”	Ejecutivo	10/VII/1974	6.3 (4.2)
168	XLV/145	Se expide la Ley que constituye el Organismo Público Descentralizado denominado “Casa de las Artesanías e Industrias Rurales del Estado”	Ejecutivo	12/X/1974	7.2 (4.2)
169	XLV/168	Se expide la Ley Electoral del Estado de México		18/I/1975	2
170	XLV/175	Se expide la Ley que crea el Organismo Público Descentralizado de Carácter Estatal denominado “Constructora del Estado de México”	Ejecutivo	30/I/1975	7.3 (4.2)
171	XLV/177	Se expide la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado	Ejecutivo	30/I/1975	4.1
172	XLV/193	Ley de Protección, Asistencia a la Niñez y de Integración Familiar en el Estado de México. Se expide la fe de erratas, publicada en el Periódico Oficial n° 38 del 1° de abril de 1975, sección segunda	Ejecutivo	3/IV/1975	6.4
173	XLV/259	Se expide la Ley de Planeación, Planificación y Urbanismo del Estado	Ejecutivo	28/VIII/1975	6.3
174	XLVI/27	Se expide la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado	Ejecutivo	13/I/1976	4.1
175	XLVI/40	Se expide la Ley que crea el Organismo Público Descentralizado “Empresa para la Prevención y Control de la Contaminación del Agua en la Zona de Toluca, Lerma y el Corredor Industrial”	Ejecutivo	31/I/1976	8 (4.2)
176	XLVI/44	Se expide la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado	Ejecutivo	3/II/1976	4.1
177	XLVI/78	Se expide la Ley de Cooperación para Obras Públicas	Ejecutivo	27/V/1976	7.3
178	XLVI/80	Se expide la Ley de Parques Estatales y Municipales	Ejecutivo	29/V/1976	8
179	XLVI/95	Se expide la Ley que crea el Organismo Público Descentralizado “Comisión Coordinadora para el Desarrollo Agrícola y Ganadero del Estado”	Ejecutivo	14/X/1976	7.1 (4.2)

HISTORIA DEL PODER LEGISLATIVO EN EL SIGLO XX

180	XLVI/118	Se expide la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de México	Ejecutivo	1/II/1977	6.3
181	XLVI/211	Se expide la Ley de Aprovechamiento de Tierras Ociosas	Ejecutivo	31/I/1978	7.1
182	XLVI/238	Se expide la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales del Estado	Ejecutivo	20/IV/1978	2
183	XLVI/250	Se Crea el Fondo para Actividades Sociales y Culturales del Estado, como Organismo Público Descentralizado, con Personalidad Jurídica y Patrimonio Propios	Ejecutivo	15/VI/1978	6.2 (4.2)
184	XLVI/265	Se expide la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado	Legislativo	8/VIII/1978	4.1
185	XLVII/6	Se expide la Ley de Amnistía del Estado	Ejecutivo	10/X/1978	2
186	XLVII/23	Se expide la Ley de Turismo del Estado	Ejecutivo	16/XII/1978	7.2
187	XLVII/61	Se expide la Ley de Fraccionamientos de Terrenos del Estado	Ejecutivo	17/II/1979	6.3
188	XLVII/143	Se expide la Ley de Coordinación Fiscal del Estado	Ejecutivo	29/XII/1979	5
189	XLVII/144	Se expide la Ley de Hacienda del Estado de México	Ejecutivo	29/XII/1979	5
190	XLVII/145	Se expide el Código Fiscal del Estado		29/XII/1979	5
191	XLVII/146	Se expide la Ley de Hacienda Municipal del Estado	Ejecutivo	29/XII/1979	5
192	XLVII/147	Se expide el Código Fiscal Municipal del Estado	Ejecutivo	29/XII/1979	5
193	XLVII/247	Se expide la Ley de la Deuda Pública del Estado de México		12/VII/1980	5
194	XLVII/313	Se expide la Ley de Hacienda Municipal del Estado	Ejecutivo	30/XII/1980	5
195	XLVII/314	Se expide la Ley de Hacienda del Estado de México	Ejecutivo	30/XII/1980	5
196	XLVII/333	Se expide la nueva Ley de Educación Pública del Estado	Ejecutivo	12/II/1981	6.2
197	XLVII/354	Se expide la Ley sobre la Prestación de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado en Sistemas Especiales	Ejecutivo	9/IV/1981	6.3
198	XLVII/505	Se expide la Ley de Ejecución de Penas Privativas y Restrictivas de la Libertad del Estado	Ejecutivo	2/VII/1981	2
199	XLVIII/2	Se expide la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado	Ejecutivo	17/IX/1981	4.1
200	XLVIII/48	Se crea el Organismo Público Descentralizado de Carácter Estatal denominado "Comisión del Transporte del Estado de México" (COTREM)	Ejecutivo	2/II/1982	7.4 (4.2)
201	XLVIII/49	Se aprueba la Ley de Adquisiciones, Enajenaciones, Arrendamientos, Mantenimientos y Almacenes		2/II/1982	5
202	XLVIII/93	Se expide la Ley sobre la Prestación de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de México	Ejecutivo	14/VIII/1982	6.3
203	XLVIII/160	Se expide la Ley del Mérito Civil del Estado de México	Ejecutivo	24/VIII/1983	9

EL PODER PÚBLICO DEL ESTADO DE MÉXICO

204	XLVIII/161	Se expide la Ley de Coordinación y Control de Organismos Auxiliares y Fideicomisos del Estado de México	Ejecutivo	24/VIII/1983	4.1
205	XLVIII/162	Se expide la Ley que crea el Organismo Público Descentralizado de Carácter Estatal denominado “Comisión para la Regularización del Suelo del Estado de México”	Ejecutivo	24/VIII/1983	6.3 (4.2)
206	XLVIII/196	Se expide la Ley de Asentamientos Humanos del Estado	Ejecutivo	16/XII/1983	6.3
207	XLVIII/199	Se crea el Organismo Público Descentralizado de Carácter Estatal denominado “Organismo de Centros Estratégicos de Crecimiento” (OCEC)	Ejecutivo	20/XII/1983	7.4 (4.2)
208	XLVIII/206	Se expide la nueva Ley de Hacienda del Estado de México	Ejecutivo	30/XII/1983	5
209	XLVIII/207	Se expide la nueva Ley de Hacienda Municipal del Estado de México		30/XII/1983	5
210	XLVIII/212	Se expide la Ley de Planeación del Estado de México	Ejecutivo	17/I/1984	6.3
211	XLVIII/215	Se aprueba la Ley del Sistema de Coordinación Fiscal del Estado	Ejecutivo	17/I/1984	5
212	XLVIII/221	Se aprueba la Ley que crea el Organismo Público Descentralizado de Carácter Estatal denominado “Centro de Artesanía Mexiquense”	Legislativo	9/II/1984	6.2 (4.2)
213	XLVIII/224	Se aprueba la Ley que crea el Organismo Público Descentralizado de Carácter Estatal denominado “Consejo Mexiquense de Recursos para la Atención de la Juventud”	Ejecutivo	9/II/1984	6.4 (4.2)
214	XLVIII/245	Se expide la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado	Ejecutivo	30/IV/1984	2
215	XLVIII/299	Se expide la Ley de Obras Públicas del Estado	Ejecutivo	26/IX/1984	7.3
216	XLVIII/326	Se expide la Ley que crea el Organismo Descentralizado, denominado “Productora de Semillas del Estado de México” (PROSEMEX)	Ejecutivo	16/XI/1984	7.1 (4.2)
217	XLIX/10	Se expide la Ley que Crea los Organismos Públicos Descentralizados, de Asistencia Social, de Carácter Municipal Denominados “Sistemas Municipales para el Desarrollo Integral de la Familia”	Ejecutivo	16/VII/1985	6.4 (4.2)
218	XLIX/15	Se expide la Ley Protectora de Animales del Estado	Ejecutivo	4/IX/1985	8
219	XLIX/42	Se expide nueva Ley de Ejecución de Penas Privativas y Restrictivas de la Libertad	Ejecutivo	26/XII/1985	2
220	XLIX/43	Se expide la Ley de Seguridad Pública del Estado	Ejecutivo	26/XII/1985	3
221	XLIX/48	Se expide la nueva Ley de Catastro del Estado	Ejecutivo	31/XII/1985	4.1
222	XLIX/53	Se expide el nuevo Código Penal del Estado de México	Ejecutivo	16/I/1986	2

HISTORIA DEL PODER LEGISLATIVO EN EL SIGLO XX

223	XLIX/57	Se expide la Ley de Documentos Administrativos e Históricos del Estado de México	Ejecutivo	24/III/1986	6.2
224	XLIX/147	Se expide la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado	Ejecutivo	12/XII/1986	4.1
225	XLIX/148	Se expide la nueva Ley de Asistencia Social del Estado	Ejecutivo	31/XII/1986	6.4
226	XLIX/150	Se expide la Ley de Salud del Estado	Ejecutivo	31/XII/1986	6.1
227	XLIX/160	Se expide la nueva Ley de Coordinación Fiscal del Estado	Ejecutivo	31/XII/1986	5
228	XLIX/161	Se expide la nueva Ley de la Deuda Pública Municipal del Estado	Ejecutivo	31/XII/1986	5
229	XLIX/162	Se expide la Ley de Catastro del Estado	Ejecutivo	31/XII/1986	4.1
230	XLIX/168	Se expide la Ley de Justicia Administrativa del Estado	Ejecutivo	31/XII/1986	2
231	XLIX/210	Se expide la Ley que crea el Organismo Público Descentralizado “Instituto de Investigación y Capacitación Agropecuario, Acuícola y Forestal del Estado”	Ejecutivo	8/VII/1987	7.1 (4.2)
232	XLIX/212	Se expide la Ley que crea el Organismo Público Descentralizado denominado “Comisión para el Desarrollo Agrícola y Ganadero del Estado”	Ejecutivo	9/VII/1987	7.1 (4.2)
233	XLIX/235	Se expide la Ley que crea el “Instituto Mexiquense de Cultura”, como Organismo Público Descentralizado, Dotado de Autonomía, Personalidad Jurídica y Patrimonio Propios	Ejecutivo	3/IX/1987	6.2 (4.2)
234	XLIX/238	Se expide la nueva Ley de Rehabilitación para Menores del Estado	Ejecutivo	14/IX/1987	2
235	L/79	Se expide la Ley que crea el Organismo Descentralizado “Aeropuertos y Servicios Auxiliares del Estado de México”	Ejecutivo	1/IX/1989	7.4 (4.2)
236	L/80	Se expide la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado	Ejecutivo	11/IX/1989	4.1
237	L/81	Se expide la Ley que Crea la Junta de Caminos del Estado de México	Ejecutivo	11/IX/1989	6.3 (4.2)
238	L/124	Se crea el Organismo Público Descentralizado Denominado “Protectora de Bosques del Estado de México” (Probosque)	Ejecutivo	13/VI/1990	8 (4.2)
239	L/138	Se expide la Ley que crea el Organismo Público Descentralizado de Carácter Estatal denominado “Tecnológico de Estudios Superiores de Ecatepec”	Ejecutivo	10/IX/1990	6.2 (4.2)
240	L/140	Se expide la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios (se abroga la primera Ley 30 de abril de 1984)	Ejecutivo	11/IX/1990	2
241	LI/24	Se expide la Ley que crea el Organismo Público Descentralizado de Carácter Estatal denominado “Universidad Tecnológica de Nezahualcóyotl”	Ejecutivo	7/IX/1991	6.2 (4.2)

EL PODER PÚBLICO DEL ESTADO DE MÉXICO

242	LI/25	Se expide la Ley Orgánica para la Contaduría General de Glosa del Poder Legislativo del Estado de México		15/X/1991	4.1
243	LI/28	Se expide la Ley de Organismos Públicos Descentralizados de Carácter Municipal para la Prestación de los Servicio de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento	Ejecutivo	9/X/1991	6.3 (4.2)
244	LI/44	Se expide la Ley de Protección al Ambiente del Estado	Ejecutivo	12/XI/1991	8
245	LI/47	Se expide la Ley de Informática e Investigación Geográfica, Estadística y Catastral del Estado	Ejecutivo	26/XII/1991	4.1
246	LI/52	Se expide la Ley de Catastro del Estado	Ejecutivo	27/XII/1991	4.1
247	LI/62	Se expide la Ley de la Universidad Autónoma del Estado de México	Ejecutivo	3/III/1992	6.2
248	LI/103	Se crea el Organismo Público Descentralizado de Carácter Estatal denominado “Servicios Educativos Integrados al Estado de México”	Ejecutivo	3/VI/1992	6.2 (4.2)
249	LI/111	Se expide la Ley que Transforma al Órgano Desconcentrado denominado “Instituto de Capacitación y Adiestramiento para el Trabajo Industrial” (ICATI), en Organismo Descentralizado	Ejecutivo	19/VIII/1992	6.2 (4.2)
250	LI/114	Se expide la Ley de Asistencia Privada del Estado de México		8/IX/1992	6.4
251	LI/115	Se expide la Ley que Transforma al Órgano Desconcentrado denominado “Instituto Estatal para el Desarrollo de la Seguridad en el Trabajo” (ISET), en Organismo Público Descentralizado	Ejecutivo	10/IX/1992	3 (4.2)
252	LI/128	Se expide la Ley que crea la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México	Ejecutivo	20/X/1992	6.4 (4.2)
253	LI/149	Se expide la Ley de Aportaciones de Mejoras del Estado de México	Ejecutivo	28/XII/1992	5
254	LI/163	Se expide la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México	Ejecutivo	1/III/1993	6.3
255	LI/164	Se expide la Ley Orgánica Municipal del Estado de México	Ejecutivo	2/III/1993	4.1
256	LII/17	Se expide la Ley de Protección Civil del Estado de México	Ejecutivo	1/II/1994	3
257	LII/23	Se expide la Ley para Prevenir y Sancionar la Tortura en el Estado de México	Ejecutivo	25/II/1994	2
258	LII/37	Se expide la Ley del Registro de Antecedentes Penales y Administrativos del Estado de México	Ejecutivo	19/IX/1994	2
259	LII/38	Se expide la Ley Orgánica del Notariado del Estado de México		23/IX/1994	7.4

HISTORIA DEL PODER LEGISLATIVO EN EL SIGLO XX

260	LII/40	Se expide la Ley que crea el Organismo Público Descentralizado Denominado “Consejo Estatal para el desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas del Estado de México”	Ejecutivo	10/X/1994	6.4 (4.2)
261	LII/41	Se expide la Ley que crea el Organismo Público Descentralizado denominado “Instituto de Investigación y Fomento de las Artesanías del Estado de México”	Ejecutivo	10/X/1994	6.2 (4.2)
262	LII/47	Se expide la Ley de Seguridad Social para los Servidores Públicos del Estado y Municipios	Ejecutivo	19/X/1994	6.1
263	LII/48	Se expide la Ley que crea el Organismo Público Descentralizado de Carácter Estatal denominado “Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de México”	Ejecutivo	19/X/1994	6.2 (4.2)
264	LII/56	Se expide la Ley que crea el Organismo Público Descentralizado de Carácter Estatal denominado “Universidad Tecnológica Fidel Velázquez”	Ejecutivo	27/XII/1994	6.2 (4.2)
265	LII/66	Se expide la Ley sobre el Escudo y el Himno del Estado de México	Ejecutivo	9/I/1995	6.2
266	LII/69	Se expide la Ley de la Defensoría de Oficio del Estado de México	Ejecutivo	20/I/1995	2
267	LII/70	Se expide la Ley de Prevención Social y Tratamiento de Menores del Estado de México	Ejecutivo	20/I/1995	3
268	LII/72	Se expide la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, que adiciona y reforma la del 10 de noviembre de 1917		27/II/1995	1
269	LII/91	Se expide la Ley Reglamentaria del Artículo 14 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México (relativa al referéndum)	Ejecutivo	30/VIII/1995	4.1
270	LII/95	Se expide la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México	Tribunal de Justicia	8/IX/1995	4.1
271	LII/96	Se expide la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de México	Legislativo	15/IX/1995	4.1
272	LII/97	Se expide el Reglamento del Poder Legislativo del Estado de México	Legislativo	15/IX/1995	4.1
273	LII/104	Se expide la Ley para el Fomento Económico del Estado de México	Ejecutivo	16/X/1995	7.4
274	LII/116	Se expide la Ley de Expropiación para el Estado de México	Ejecutivo	17/I/1996	5
275	LII/117	Se expide la Ley Agrícola y Forestal del Estado de México	Ejecutivo	19/I/1996	7.1
276	LII/118	Se expide la Ley de Fomento Ganadero del Estado de México	Ejecutivo	19/I/1996	7.1
277	LII/121	Se expide la Ley de Asociaciones de Productores Rurales del Estado de México	Ejecutivo	19/I/1996	7.1
278	LII/122	Se expide la Ley para la Creación de Municipios en el Estado de México	Ejecutivo	22/I/1996	4.1

EL PODER PÚBLICO DEL ESTADO DE MÉXICO

279	LII/134	Se expide el Código Electoral del Estado de México	Ejecutivo	2/III/1996	2
280	LII/139	Se expide la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México	Ejecutivo	10/IV/1996	4.1
281	LII/146	Se expide la Ley que crea el Organismo Público Descentralizado de Carácter Estatal denominado "Universidad Tecnológica de Tecámac"	Ejecutivo	28/VI/1996	6.2 (4.2)
282	LII/147	Se expide la Ley que crea el Organismo Público Descentralizado denominado "Colegio de Bachilleres del Estado de México"	Ejecutivo	28/VI/1996	6.2 (4.2)
283	LII/158	Se expide la Ley que crea el Organismo Público Descentralizado de Carácter Estatal denominado "Tecnológico de Estudios Superiores de Coacalco"	Ejecutivo	4/IX/1996	6.2 (4.2)
284	LIII/11	Se expide el Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México	Ejecutivo	7/II/1997	2
285	LIII/38	Se expide la Ley de Educación del Estado de México	Ejecutivo	10/XI/1997	6.2
286	LIII/39	Se expide la Ley para la Protección e Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad en el Estado de México	Ejecutivo	26/XI/1997	6.4
287	LIII/40	Se expide la Ley de Protección del Ambiente para el Desarrollo Sustentable del Estado de México	Legislativo	27/XI/1997	8
288	LIII/43	Se expide la Ley de Catastro del Estado de México	Ejecutivo	11/XII/1997	4.1
289	LIII/55	Se expide la Ley de Hacienda Municipal del Estado de México	Ejecutivo	6/IV/1998	5
290	LIII/68	Se expide la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios	Ejecutivo	23/X/1998	2
291	LIII/101	Se expide la Ley que crea el Organismo Público Descentralizado denominado "Comisión del Agua del Estado de México"	Ejecutivo	18/I/1999	6.3 (4.2)
292	LIII/111	Se expide el Código Financiero del Estado de México y Municipios	Ejecutivo	9/III/1999	5
293	LIII/112	Se expide la Ley de Turismo del Estado de México	Ejecutivo	9/III/1999	7.2
294	LIII/114	Se expide la Ley de Seguridad Pública Preventiva del Estado de México	Ejecutivo	9/III/1999	3
295	LIII/115	Se expide la Ley del Agua del Estado de México	Legislativo Ejecutivo CRA ^d	10/III/1999	6.3
296	LIII/159	Ley de Bienes del Estado de México y de sus Municipios	Ejecutivo	7/III/2000	5
297	LIII/165	Código Penal del Estado de México	Ejecutivo	20/III/2000	2
298	LIII/166	Código de Procedimientos Penales para el Estado de México	Ejecutivo	20/III/2000	2
299	LIV/26	Ley de Instituciones de Asistencia Privada del Estado de México	Legislativo	12/VI/2001	6.4

HISTORIA DEL PODER LEGISLATIVO EN EL SIGLO XX

300	LIV/41	Código Administrativo del Estado de México	Ejecutivo	13/XII/2001	2
301	LIV/44	Ley de Planeación del Estado de México y Municipios	Ejecutivo	21/XII/2001	6.3
302	LIV/53	Ley de Seguridad Social para los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios	Ejecutivo	3/1/2002	6.1
303	LIV/54	Ley del Notariado del Estado de México	Ejecutivo	3/1/2002	7.4
304	LIV/59	Ley que Regula el Régimen de Propiedad en Condominio en el Estado de México	Legislativo	11/IV/2002	2
305	LIV/70	Código Civil del Estado de México	Ejecutivo	7/VI/2002	2
306	LIV/77	Código de Procedimientos Civiles del Estado de México	Ejecutivo	1/VII/2002	2
307	LIV/90	Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México	Ejecutivo	23/VIII/2002	4.1
308	LIV/93	Ley de Cultura Física y Deporte del Estado de México	Legislativo	10/IX/2002	6.2
309	LIV/94	Ley de Derechos y Cultura Indígena del Estado de México	Legislativo (PRD)	10/IX/2002	6.4
310	LIV/126	Ley para la Prevención y Atención de la Violencia Familiar en el Estado de México	Legislativo (PAN, PRD, PRI)	31/XII/2002	6.4
311	LIV/142	Ley que crea el Organismo Público Descentralizado de Carácter Estatal denominado "Instituto Mexiquense de la Pirotecnia"	Ejecutivo	15/VII/2003	7.4 (4.2)
312	LIV/179	Ley que crea el Organismo Público Descentralizado de Carácter Estatal denominado "Instituto Mexiquense de la Vivienda Social"	Ejecutivo	23/IX/2003	6.1 (4.2)
313	LV/46	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México, así como la reforma al artículo 1.41 del Código Administrativo del Estado de México y al artículo 6 de la Ley de Documentos Administrativos e Históricos del Estado de México	Legislativo (PAN)	30/IV/2004	4.1 (4.2)
314	LV/55	Ley que crea el Instituto de Servicios Periciales del Estado de México; reforma y deroga diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México y adiciona el Código Penal del Estado de México	Legislativo (PAN)	10/VIII/2004	4.1
315	LV/69	Con el que se expide la Ley de Fiscalización Superior del Estado de México, se aprueban reformas a diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de México, así como se reforma el artículo 148 del Reglamento del Poder Legislativo del Estado de México	Legislativo (PAN, PRI)	26/VIII/2004	4.1

EL PODER PÚBLICO DEL ESTADO DE MÉXICO

316	LV/73	Con el que se expide la Ley Reglamentaria del Artículo 88 bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México (alude a la Sala Constitucional)	Legislativo (PRI)	9/IX/2004	4.1
317	LV/75	Con el que se expide la Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de México	Legislativo (PVEM, Convergencia, PRD) Ejecutivo	10/IX/2004	6.4
318	LV/119	Con el que se expide la Ley de Desarrollo Social del Estado de México	Legislativo (PRD, PAN, PT, PVEM, Convergencia)	31/XII/2004	6.4
319	LV/120	Con el que se expide la Ley de Ciencia y Tecnología del Estado de México	Legislativo Ejecutivo	31/XII/2004	6.2
320	LV/183	Código para la Biodiversidad del Estado de México	Legislativo	3/V/2006	8
321	LV/203	Ley de la Defensoría de Oficio del Estado de México	Ejecutivo	2/I/2006	2
322	LV/231	Con el que se aprueba el Reglamento Interno de la Contraloría del Poder Legislativo del Estado de México	Legislativo	21/VI/2006	4.1
323	LV/298	Ley que Regula a las Empresas que Prestan el Servicio de Seguridad Privada en el Estado de México	Legislativo (PRD, PAN) Ejecutivo	4/IX/2006	3 (7.4)
324	LVI/11	Reglamento Interior del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México		26/XII/2006	4.1
325	LVI/27	Ley para Prevenir, Combatir y Eliminar Actos de Discriminación en el Estado de México	Ejecutivo	17/I/2007	6.4
326	LVI/29	Ley de Justicia para Adolescentes del Estado de México	Ejecutivo	25/I/2007	2
327	LVI/59	Ley que crea el Organismo Público Descentralizado de Carácter Estatal denominado Hospital Regional de Alta Especialidad de Zumpango, y se reforma el artículo 2.13 del Código Administrativo del Estado de México	Ejecutivo	9/VIII/2007	6.1 (4.2)

HISTORIA DEL PODER LEGISLATIVO EN EL SIGLO XX

328	LVI/90	Expide la Ley que crea el Organismo Público Descentralizado denominado Instituto de la Función Registral del Estado de México, y se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México, del Código Civil del Estado de México, del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, del Código Financiero del Estado de México y Municipios, del Código Administrativo del Estado de México y de la Ley de Ingresos del Estado de México para el Ejercicio Fiscal del año 2007 y se autoriza la constitución de un fideicomiso privado por el instituto registral del Estado de México, así como la afectación de ingresos, presentes y futuros	Ejecutivo	3/IX/2007	4.1 (4.2)
329	LVI/182	Ley del Adulto Mayor del Estado de México	Legislativo (PT) Ejecutivo	6/VIII/2008	6.4
330	LVI/188	Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México	Ejecutivo	14/VIII/2008	6.4 (4.2)
331	LVI/198	Ley para la Prevención y Erradicación de la Violencia Familiar del Estado de México	Legislativo (PRI)	25/IX/2008	6.4
332	LVI/218	Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México	Legislativo (PRI)	20/XI/2008	6.4
333	LVI/259	Ley de Vivienda del Estado de México	Legislativo (PRD, PRI)	22/I/2009	6.3
334	LVI/266	Código de Procedimientos Penales para el Estado de México	Legislativo (PAN)	9/II/2009	2
335	LVI/269	Ley de Protección a Víctimas del Delito para el Estado de México	Legislativo (PAN, PRI, PT)	23/II/2009	6.4
336	LVI/273	Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México	Ejecutivo	20/III/2009	4.1

Fuentes: elaboración de los autores, a partir de la información de PLEM (2010), excepto en las Legislaturas XXIII, XXIV y XXV (Téllez, 2006) y la columna sobre la procedencia de las iniciativas de decreto (ABJMLM, 2010, pero también PLEM, 2010). En la recopilación de la información de este cuadro participaron Piedad Liliana Rivera Cuevas, Ángela León Garduño y Cintya Janet Meza Esquivel.

Notas:

- a) Se entiende por “decretos más relevantes” los que contienen expediciones de leyes y códigos de jurisdicción estatal (excepto las de ingresos y egresos anuales), así como la expedición de la Constitución estatal y sus dos reformas más amplias, las de 1955 y 1995. Por tanto, no se incluyen normas de jurisdicción municipal.

b) De los 336 decretos más relevantes de este cuadro, las iniciativas de 265 procedieron sólo del Poder Ejecutivo, 37 sólo del Poder Legislativo, 5 en colaboración, de los dos poderes que se acaban de mencionar (LV/75, LV/298, LV/120 LVI/182, y LIII/115 presentada por los dos poderes y por el CRA) y la única restante del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México.

c) Esta clasificación fue elaborada por Francisco Lizcano Fernández, Felipe Carlos Betancourt Higareda e Ivonne Maya Espinoza. Excepto en los dos primeros rubros, el criterio principal fue el de la materia o contenido específico de la ley, que obviamente remite a su objeto. La cifra entre paréntesis indica el número de decretos que corresponde con los distintos rubros de la clasificación.

Constitución Política local y sus dos reformas más amplias (3)

Materias sustantivas (ramas tradicionales del derecho) y procesales: incluyen las materias civil, penal, laboral, administrativa (relaciones entre el Poder Ejecutivo local y particulares) y electoral, así como sus correspondientes códigos procesales para resolver conflictos. Las materias sustantivas regulan situaciones abstractas y generales (las que virtualmente pueden afectar a cualquier miembro de la sociedad) de una determinada naturaleza jurídica, y las procesales tienen por finalidad resolver, a través de o procedimientos preestablecidos, las controversias o conflictos relativos a una materia sustantiva determinada (50)

Seguridad pública y protección civil: incluyen todas aquéllas que intentan proteger la vida, integridad y seguridad de los habitantes del Estado de México (12)

Gobierno (53 y 43 entre paréntesis) Gobierno estatal y municipal: incluye la regulación de la organización y el funcionamiento de los poderes estatales ejecutivo, legislativo y judicial, además de los municipales. También lo relativo al registro público de la propiedad o catastro, la fiscalización en el Estado y la transparencia (53) Administración pública descentralizada (43 entre paréntesis) Hacienda estatal y municipal: incluye costas judiciales y derecho fiscal (impuestos) (53) Política social (88) Salud y seguridad social (9) Educación, ciencia y cultura (30) Planeación y desarrollo urbano: incluye agua y saneamiento (23) Igualdad social y protección de grupos vulnerables: incluido el de las mujeres y los derechos humanos (26) Actividades económicas (63 y 1 entre paréntesis) Agropecuaria (25) Turismo (8)

Obras públicas y privadas (10) Actividades industriales y profesionales: incluye la Ley Orgánica del Notariado en Administración Pública (20 y 1 entre paréntesis) Ecología (12) Otros (2). En la legislación vigente en 1993, sólo aparece una (Ley del Mérito Civil), pero en la vigente en 2010 no fue catalogada ninguna ley en este rubro.

d) Esta iniciativa de decreto procedió de los poderes Ejecutivo y Legislativo y de la Comisión de Recursos Acuíferos (Téllez, 2006).

HISTORIA DEL PODER LEGISLATIVO EN EL SIGLO XX

CUADRO 3.3

Legislación vigente en el Estado de México en 1993

LEGISLATURA/ DECRETO	DECRETO	ANTECEDENTES ^a	INICIATIVA	PUBLICACIÓN	CLASIFICACIÓN	
1	Código de Procedimientos Civiles ^b	—		9/VIII/1937	2	
2	XXXIV/144	Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y de los Municipios	—	Ejecutivo	30/VIII/1939	2
3	XXXVIII/63	Ley de la Defensoría de Oficio del Estado de México	1897	Ejecutivo	24/XII/1951	2
4	XXXIX/128	Código Civil del Estado	1870, 1916, 1937	Ejecutivo	29/XII/1956	2
5	XLI/16	Código de Procedimientos Penales	1847, 1868, 1874, 1876, 1937, 1956	Ejecutivo	7/I/1961	2
6	XLI/62	Ley que crea el Registro de Antecedentes Penales	—	Ejecutivo	18/VIII/1962	2
7	XLVI/238	Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales del Estado de México	1824, 1825, 1826, 1861, 1871, 1909, 1919, 1951, 1966, 1974	Ejecutivo	20/IV/1978	2
8	XLVII/6	Ley de Amnistía del Estado de México	1897	Ejecutivo	10/X/1978	2
9	XLIX/42	Ley de Ejecución de Penas Privativas y Restrictivas de la Libertad del Estado	1966, 1968, 1981	Ejecutivo	26/XII/1985	2
10	XLIX/53	Código Penal para el Estado de México	1847, 1873, 1875, 1937, 1956, 1961	Ejecutivo	16/I/1986	2
11	XLIX/168	Ley de Justicia Administrativa del Estado de México	1930, 1943	Ejecutivo	31/XII/1986	2
12	XLIX/238	Ley de Rehabilitación de Menores del Estado de México	1963, 1968	Ejecutivo	14/IX/1987 ^c	2
13	L/140	Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios	1827, 1828, 1834, 1835, 1849, 1861, 1868, 1917, 1955, 1970, 1984	Ejecutivo	11/IX/1990	2
14	XLIV/99	Ley de Tránsito y Transportes del Estado de México	1929, 1948	Ejecutivo	21/IV/1971	3
15	XLIX/43	Ley de Seguridad Pública del Estado de México	1945	Ejecutivo	26/XII/1985	3
16	LI/115	Ley que transforma al Órgano Desconcentrado denominado "Instituto Estatal para el Desarrollo de la Seguridad en el Trabajo" (ISET) en Organismo Público Descentralizado	1982	Ejecutivo	10/IX/1992 ^d	3 (4.2)
17	XLI/68	Ley Reglamentaria de las Fracciones III y IV del art. 70 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México (se refiere a los límites entre municipios, creación y supresión de ellos)	—	Legislativo	17/XI/1962	4.1
18	XLVI/265	Ley Orgánica del Poder Legislativo	1820, 1824, 1825, 1829, 1834, 1918, 1972	Legislativo	8/VIII/1978	4.1

EL PODER PÚBLICO DEL ESTADO DE MÉXICO

19	XLVIII/2	Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México	1897, 1918, 1931, 1954, 1976	Ejecutivo	17/IX/1981	4.1
20	XLVIII/161	Ley para la Coordinación y Control de Organismos Auxiliares y Fideicomisos del Estado de México	1970	Ejecutivo	24/VIII/1983°	4.1
21	XLIX/147	Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México	1824, 1838, 1868, 1884, 1930, 1941, 1955, 1972, 1975	Ejecutivo	12/XII/1986	4.1
22	L/80	Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México	1867, 1918, 1931, 1956, 1976	Ejecutivo	11/IX/1989	4.1
23	LI/25	Ley Orgánica para la Contaduría General de Glosa del Poder Legislativo del Estado de México	1824, 1929, 1871, 1876, 1883, 1890, 1929, 1972	Ejecutivo	15/X/1991	4.1
24	LI/47	Ley de Información e Investigación Geográfica, Estadística y Catastral del Estado de México	--	Ejecutivo	26/XII/1991	4.1 (4.2)
25	LI/52	Ley de Catastro del Estado de México	1868, 1875, 1885, 1889, 1896, 1901, 1934, 1938, 1948, 1950, 1958, 1971, 1985, 1986	Ejecutivo	27/XII/1991 ^f	4.1
26	LI/164	Ley Orgánica Municipal del Estado de México	1903, 1919, 1941, 1950, 1957, 1972	Ejecutivo	2/III/1993	4.1
27	XXXV/71	Ley Reglamentaria del Artículo 209 de la Constitución Política Local (trata sobre la expropiación)	1883, 1903, 1919 y 1940		20/XII/1941	5
28	XLI/55	Ley de Arancel para el Pago de Honorarios de Abogados y Costas Judiciales en el Estado de México	--	Ejecutivo	3/I/1962	5
29	XLIV/129	Ley Orgánica del Presupuesto de Egresos del Estado de México	--	Ejecutivo	29/XII/1971	5
30	XLVII/145	Código Fiscal del Estado de México	1971		29/XII/1979	5
31	XLVII/147	Código Fiscal Municipal del Estado de México	--	Ejecutivo	29/XII/1979	5
32	XLVII/247	Ley de Deuda Pública del Estado de México	--		12/VII/1980	5
33	XLVIII/49	Ley sobre Adquisiciones, Enajenaciones, Arrendamientos, Mantenimientos y Almacenes			2/II/1982	5
34	XLVIII/206	Ley de Hacienda del Estado de México	1923, 1929, 1941, 1944, 1950, 1951, 1958, 1971, 1979, 1980	Ejecutivo	30/XII/1983	5
35	XLVIII/207	Ley de Hacienda Municipal del Estado de México	1944, 1970, 1979, 1980		30/XII/1983	5
36	XLIX/160	Ley de Coordinación Fiscal del Estado de México	1979	Ejecutivo	31/XII/1986	5
37	XLIX/161	Ley de Deuda Pública Municipal del Estado de México	--	Ejecutivo	31/XII/1986	5
38	LI/149	Ley de Aportaciones de Mejoras del Estado de México	1976	Ejecutivo	28/XII/1992	5
39	XLIII/131	Ley sobre Seguridad Social para los Servidores Públicos del Estado de México de sus Municipios y de los Organismos Coordinados y Descentralizados	1939, 1945, 1951, 1954, 1956, 1965		23/VIII/1969	6.1

HISTORIA DEL PODER LEGISLATIVO EN EL SIGLO XX

40	XLIX/150	Ley de Salud del Estado de México	1930	Ejecutivo	31/XII/1986	6.1
41	XLVII/333	Ley de Educación Pública del Estado de México	1825, 1827, 1829, 1832, 1834, 1840, 1881, 1889, 1890, 1918, 1945	Ejecutivo	12/II/1981	6.2
42	XLVIII/221	Ley que crea el Organismo Público Descentralizado de Carácter Estatal denominado "Centro de Artesanía Mexiquense"	1974	Legislativo	9/II/1984	6.2 (4.2)
43	XLIX/57	Ley de Documentos Administrativos e Históricos del Estado de México	1945	Ejecutivo	24/III/1986	6.2
44	XLIX/235	Ley que crea el "Instituto Mexiquense de Cultura"	--	Ejecutivo	3/IX/1987	6.2 (4.2)
45	LI/24	Ley que crea el Organismo Público Descentralizado de Carácter Estatal denominado "Universidad Tecnológica de Nezahualcóyotl"	--	Ejecutivo	7/IX/1991	6.2 (4.2)
46	LI/62	Ley de la Universidad Autónoma del Estado de México	1828, 1851, 1872, 1931, 1944, 1956	Ejecutivo	3/III/1992	6.2
47	LI/103	Ley de Servicios Educativos Integrados del Estado de México		Ejecutivo	3/VI/1992	6.2 (4.2)
48	LI/111	Ley que transforma el Órgano Desconcentrado denominado "Instituto de Capacitación y Adiestramiento para el Trabajo Industrial" (ICATI) en Organismo Descentralizado	1982	Ejecutivo	19/VIII/1992	6.2 (4.2)
49	XLIV/23	Ley que crea un Organismo Público Descentralizado que se denominará "Instituto de Acción Urbana e Integración Social"	--	Ejecutivo	3/I/1970	6.3 (4.2)
50	XLV/112	Ley que crea el Organismo Público Descentralizado "Comisión Estatal de Agua y Saneamiento"	--	Ejecutivo	10/VII/1974	6.3 (4.2)
51	XLVIII/93	Ley sobre la Prestación de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado en el Estado de México	1981	Ejecutivo	14/VIII/1982	6.3
52	XLVIII/162	Ley que crea el Organismo Público Descentralizado de Carácter Estatal denominado "Comisión para la Regulación del Suelo del Estado de México"	--	Ejecutivo	24/VIII/1983	6.3 (4.2)
53	XLVIII/212	Ley de Planeación del Estado de México	--	Ejecutivo	17/I/1984	6.3
54	L/81	Ley que crea el Organismo Descentralizado "Junta Local de Caminos"	1933	Ejecutivo	11/IX/1989	6.3 (4.2)
55	LI/28	Ley de Organismos Públicos Descentralizados de Carácter Municipal para la Prestación de los Servicios de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento	1982	Ejecutivo	9/X/1991 ^e	6.3 (4.2)
56	LI/163	Ley de Asentamientos Humanos	1942, 1951, 1958, 1959, 1960, 1975, 1977, 1979, 1983	Ejecutivo	1/III/1993	6.3

EL PODER PÚBLICO DEL ESTADO DE MÉXICO

57	XLIII/126	Ley sobre Auxilio a las Víctimas del Delito	--	Ejecutivo	20/VIII/1969	6.4
58	XLIX/10	Ley que crea los Organismos Públicos Descentralizados de Asistencia Social de Carácter Municipal denominados "Sistemas Municipales para el Desarrollo Integral de la Familia"	--	Ejecutivo	16/VII/1985 ^f	6.4 (4.2)
59	XLIX/148	Ley de Asistencia Social del Estado de México	1936, 1953, 1956, 1968, 1975	Ejecutivo	31/XII/1986	6.4
60	LI/114	Ley de Asistencia Privada del Estado de México	1906, 1912, 1936		8/IX/1992	6.4
61	LI/128	Ley que crea la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México	1991	Ejecutivo	20/X/1992	6.4 (4.2)
62	XXXVII/15	Ley de Ganadería	--	Ejecutivo	31/I/1948	7.1
63	XXXIX/24	Ley de Servicio Agrícola del Estado de México	1938, 1951	Ejecutivo	30/XII/1954 ^g	7.1
64	XXXIX/96	Ley de Fomento a la Avicultura del Estado de México	--	Ejecutivo	24/XI/1956	7.1
65	XXXIX/97	Ley para el Estímulo de la Producción y Empleo de Semillas Mejoradas en el Estado de México	--	Ejecutivo	24/XI/1956	7.1
66	XXXIX/98	Ley de Asociaciones de Productores Rurales del Estado de México	1951	Ejecutivo	28/XI/1956 ^h	7.1
67	XXXIX/101	Ley de Estímulos para el Mejoramiento de la Agricultura en el Estado de México	--	Ejecutivo	28/XI/1956	7.1
68	XXXIX/106	Ley de Fomento y Protección de Granjas Agropecuarias	1951	Ejecutivo	5/XII/1956	7.1
69	XXXIX/123	Ley de Fertilizantes y Mejoradores Agrícolas del Estado de México	--	Ejecutivo	29/XII/1956	7.1
70	XXXIX/134	Ley de Extensión Agrícola	Las "Once leyes agrícolas" del sexenio de Salvador Sánchez Colín	Ejecutivo	2/I/1957 ⁱ	7.1
71	XLVI/211	Ley sobre Aprovechamiento de Tierras Ociosas	1918, 1936, 1977	Ejecutivo	28/I/1978	7.1
72	XLVIII/326	Ley que crea el Organismo Público Descentralizado "Semillas del Estado de México" (PROSEMEX)	--	Ejecutivo	16/XI/1984	7.1 (4.2)
73	XLIX/210	Ley que Crea el Organismo Público Descentralizado de Carácter Estatal Denominado "Instituto de Investigación y Capacitación Agropecuaria, Acuícola y Forestal del Estado de México" (ICAMEX)	--	Ejecutivo	8/VII/1987	7.1 (4.2)
74	XLVII/23	Ley de Turismo	1931, 1937, 1943, 1945, 1944, 1947, 1943, 1971, 1972	Ejecutivo	16/XII/1978	7.2
75	XLVIII/299	Ley de Obras Públicas del Estado	1962, 1976	Ejecutivo	26/IX/1984	7.3
76	XXXIX/138	Ley del Ejercicio Profesional para el Estado de México	1937, 1944	Ejecutivo	24/IV/1957	7.4
77	XLII/45	Ley sobre la Fabricación, Uso, Venta, Transporte y Almacenamiento de Artículos Pirotécnicos en el Estado de México	--	Ejecutivo	30/XII/1964	7.4

HISTORIA DEL PODER LEGISLATIVO EN EL SIGLO XX

78	XLV/5	Ley Orgánica del Notariado del Estado de México	1916, 1917, 1919, 1927, 1930, 1932, 1936, 1937, 1956	Ejecutivo	11/X/1972	7.4
79	XLVIII/48	Ley que crea la “Comisión de Transporte del Estado de México”	—	Ejecutivo	2/II/1982	7.4 (4.2)
80	L/79	Ley que crea el Organismo Descentralizado “Aeropuertos y Servicios Auxiliares del Estado de México”	—	Ejecutivo	1/IX/1989	7.4 (4.2)
81	XXXIX/129	Ley para la Conservación de los Recursos Naturales Renovables	—	Ejecutivo	29/XII/1956	8
82	XLVI/40	Ley que crea un Organismo Público Descentralizado “Empresa para la Prevención y Control de la Contaminación del Agua en la Zona de Toluca, Lerma y el Corredor Industrial”	—	Ejecutivo	31/I/1976	8 (4.2)
83	XLVI/80	Ley de Parques Estatales y Municipales	1976	Ejecutivo	29/V/1976	8
84	XLIX/15	Ley Protectora de Animales del Estado de México	1945	Ejecutivo	4/IX/1985	8
85	L/124	Ley que crea el Organismo Público Descentralizado denominado “Protectora de Bosques del Estado de México o PROBOSQUE”	1970	Ejecutivo	13/VI/1990	8 (4.2)
86	LI/44	Ley de Protección al Ambiente del Estado de México	—	Ejecutivo	12/XI/1991	8
87	XLVIII/160	Ley del Mérito Civil del Estado de México	1894, 1905, 1928, 1931, 1945, 1947, 1949, 1967, 1972, 1974, 1978	Ejecutivo	24/VIII/1983	9

Fuentes: elaboración de los autores, a partir de la información de diversas procedencias. Los números de Legislatura y decreto proceden del cuadro 3.2. Los nombres de los decretos fueron tomados de Sánchez y Sánchez (1993), por lo cual en ocasiones no coinciden con los del cuadro 3.2. Sin embargo, estos cambios suelen ser secundarios; por ejemplo, en el presente cuadro, a diferencia del 3.2, se alude al Estado de México con los adjetivos estatal y local. Los antecedentes de los decretos, en general, se recabaron de Sánchez y Sánchez (1993), PLEM (2010), SAP (2010) y los expedientes del ABJMLM (2010). La procedencia de las iniciativas, como en el cuadro 3.2, fue tomada de dos fuentes: ABJMLM (2010) y PLEM (2010). La fecha de publicación de los decretos proviene de Sánchez y Sánchez (1993); estas fechas coinciden con las de los cuadros 3.2 y 3.4 con una sola excepción: la Ley de Fomento a la Avicultura... (número 64 de este cuadro), que según Sánchez y Sánchez (1993: 755) fue publicada el 4 de noviembre de 1956, cuando en realidad lo fue el 24 de dicho mes (en este cuadro se puso la fecha correcta). En cuanto a la clasificación, es la misma que aparece en el cuadro 3.2, que como se indicó, fue elaborada por Francisco Lizcano Fernández, Felipe Carlos Betancourt Higuera e Ivonne Maya Espinoza. Todas las leyes de este cuadro, salvo la primera, aparecen en el cuadro 3.2. En la recopilación de la información participaron Piedad Liliana Rivera Cuevas, Ángela León Garduño, Cintya Janet Meza Esquivel y Nancy Jiménez Hernández.

Notas:

- a) En general, la información sobre los antecedentes se tomó de los textos de las iniciativas, de las exposiciones de motivos y de los artículos transitorios de los decretos. Aunque no aparecieran en tales lugares, cuando los autores del presente cuadro los conocían, también se consideraron. Por otro

lado, cuando las leyes posteriores a 1993 no aparecen en el libro de Sánchez y Sánchez (1993), puede considerarse como indicio de que son nuevas. Somos conscientes de las limitaciones de la información de esta columna, pero no quisimos prescindir de lo que tiene de interés. “—” significa que no se obtuvo la información correspondiente.

- b) Este código, que fue expedido el 9 de agosto de 1937 por el gobernador interino del Estado de México, Eucario López Contreras, no fue decretado por el Poder Legislativo (Sánchez y Sánchez, 1993: 325).
- c) La fecha de publicación fue tomada de Téllez (2006), pues Sánchez y Sánchez en una parte de su libro (1993: 18) sólo menciona que la ley en cuestión fue publicada en 1957, pero al examinarla (1993: 448-455) solamente se refiere a su antecedente de 1968.
- d) Esta fecha aparece en Sánchez y Sánchez (1993: 306) y coincide con la de Téllez (2006). Sin embargo, en otra parte del texto de Sánchez y Sánchez (1993: 19) aparece el año de 1992.
- e) La fecha de publicación fue tomada de Téllez (2006), pues en el libro de Sánchez y Sánchez (1993) no aparece completa, entre otras cuestiones, porque no analiza estas normas.
- f) Esta fecha aparece en Sánchez y Sánchez (1993: 411) y coincide con la de Téllez (2006). Sin embargo, en otra parte del texto de Sánchez y Sánchez (1993: 20) aparece en el año de 1992.
- g) La fecha de publicación fue tomada de Téllez (2006), pues Sánchez y Sánchez señala dos fechas: 1954 (1993: 12) y 1951 (1993: 750).
- h) La fecha de publicación fue tomada de Téllez (2006), pues Sánchez y Sánchez señala dos fechas: 1956 (1993: 12) y 1951 (1993: 765).
- i) La fecha de publicación fue tomada de Téllez (2006), pues Sánchez y Sánchez en una parte de su libro (1993: 13) sólo menciona que la ley en cuestión fue publicada en 1956, pero al examinarla (1993: 785-792) no aparece el dato completo.

HISTORIA DEL PODER LEGISLATIVO EN EL SIGLO XX

CUADRO 3.4
Legislación vigente en el Estado de México en marzo de 2010

LEGISLACIÓN/ DECRETO		DECRETO	ANTECEDENTES ^a	INICIATIVA ^b	PUBLICACIÓN ^c	CLASIFICACIÓN
1	LII/72	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México	1917, 1955	Ejecutivo	27/XII/1995	1
2	XLIX/42	Ley de Ejecución de Penas Privativas y Restrictivas de la Libertad del Estado	1966, 1968, 1981	Ejecutivo	26/XII/1985	2
3	L/140	Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios	1827, 1828, 1834, 1835, 1849, 1861, 1868, 1917, 1955, 1970, 1984	Ejecutivo	11/IX/1990	2
4	LII/23	Ley para Prevenir y Sancionar la Tortura en el Estado de México	—	Ejecutivo	25/II/1994	2
5	LII/134	Código Electoral del Estado de México	1978	Ejecutivo	2/III/1996	2
6	LIII/11	Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México	1986	Ejecutivo	7/II/1997	2
7	LIII/68	Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios	1939	Ejecutivo	23/X/1998	2
8	LIII/165	Código Penal del Estado de México	1986	Ejecutivo	20/III/2000	2
9	LIV/41	Código Administrativo del Estado de México	1937, 1965, 1976, 1983, 1986, 1987, 1989, 1993, 1994, 1995, 1996, 1997, 1999, 2001	Ejecutivo	13/XII/2001	2
10	LIV/59	Ley que Regula el Régimen de Propiedad en Condominio en el Estado de México	1961	Legislativo	11/IV/2002	2
11	LIV/70	Código Civil del Estado de México	1870, 1916, 1919, 1937, 1956	Ejecutivo	7/VI/2002	2
12	LIV/77	Código de Procedimientos Civiles del Estado de México	1937	Ejecutivo	1/VII/2002	2
13	LVI/29	Ley de Justicia para Adolescentes del Estado de México	1995	Ejecutivo	25/I/2007	2
14	LVI/266	Código de Procedimientos Penales para el Estado de México	—	Legislativo	9/II/2009	2
15	LVII/60	Ley de Defensoría Pública del Estado de México	1995	Legislativo Ejecutivo	3/II/2010	2
16	LIII/114	Ley de Seguridad Pública Preventiva del Estado de México	1985	Legislativo Ejecutivo	9/III/1999	3
17	LV/298	Ley que Regula a las Empresas que Prestan el Servicio de Seguridad Privada en el Estado de México	1990	Legislativo Ejecutivo	4/IX/2006	3 (7.4)
18	XLVIII/2	Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México	1897, 1918, 1931, 1954, 1976	Legislativo	17/IX/1981	4.1
19	XLVIII/161	Ley para la Coordinación y Control de Organismos Auxiliares del Estado de México	1970	Ejecutivo	24/VIII/1983	4.1
20	LI/164	Ley Orgánica Municipal del Estado de México	1903, 1919, 1941, 1950, 1957, 1972	Ejecutivo	2/III/1993	4.1
21	LII/91	Ley Reglamentaria del Artículo 14 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México (relativo al referéndum)	1917, 1955	Ejecutivo	30/VIII/1995	4.1

EL PODER PÚBLICO DEL ESTADO DE MÉXICO

22	LII/95	Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México	1824, 1838, 1868, 1884, 1930, 1941, 1955, 1972, 1975, 1986	Legislativo	8/IX/1995	4.1
23	LII/96	Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México	1978	Legislativo	15/IX/1995	4.1
24	LII/122	Ley para la creación de Municipios en el Estado de México	1962	Ejecutivo	22/I/1996	4.1
25	LV/46	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios	--	Legislativo	30/IV/2004	4.1 (4.2)
26	LV/55	Ley que crea el Instituto de Servicios Periciales del Estado de México	--	Legislativo	10/VIII/2004	4.1
27	LV/69	Ley de Fiscalización Superior del Estado de México	1991	Legislativo	26/VIII/2004	4.1
28	LV/73	Ley Reglamentaria del Artículo 88 bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México [alude a la Sala Constitucional]	1917, 1955, 1995	Legislativo	9/IX/2004	4.1
29	LVI/90	Ley que crea el Organismo Público Descentralizado denominado "Instituto de la Función Registral del Estado de México"	--	Ejecutivo	3/XII/2007	4.1 (4.2)
30	LVI/273	Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México	1867, 1918, 1931, 1956, 1976, 1987, 1996, 2002	Ejecutivo	20/III/2009	4.1
31	XLI/55	Ley de Arancel para el Pago de Honorarios de Abogados y Costas Judiciales en el Estado de México	--	Ejecutivo	3/I/1962	5
32	LII/116	Ley de Expropiación para el Estado de México	1941	Ejecutivo	17/I/1996	5
33	LIII/111	Código Financiero del Estado de México y Municipios	--	Ejecutivo	9/III/1999	5
34	LIII/159	Ley de Bienes del Estado de México y sus Municipios	--	Ejecutivo	7/III/2000	5
35	LIV/53	Ley de Seguridad Social para los Servidores Públicos del Estado de México	1994	Ejecutivo	3/I/2002	6.1
36	LIV/179	Ley que crea el Organismo Público Descentralizado de Carácter Estatal denominado "Instituto Mexiquense de la Vivienda Social"	1970, 1983	Ejecutivo	23/IX/2003	6.1 (4.2)
37	LVI/59	Ley que crea al Organismo Público Descentralizado de Carácter Estatal denominado "Hospital Regional de Alta Especialidad de Zumpango"	--	Ejecutivo	9/VIII/2007	6.1 (4.2)
38	XLIX/57	Ley de Documentos Administrativos e Históricos del Estado de México	1945	Legislativo	24/III/1986	6.2
39	L/138	Ley que crea el Organismo Público Descentralizado de Carácter Estatal denominado "Tecnológico de Estudios Superiores de Ecatepec"	--	Ejecutivo	10/IX/1990	6.2 (4.2)

HISTORIA DEL PODER LEGISLATIVO EN EL SIGLO XX

40	LI/24	Ley que crea el Organismo Público Descentralizado de Carácter Estatal denominado “Universidad Tecnológica de Nezahualcóyotl”	--	Ejecutivo	7/IX/1991	6.2 (4.2)
41	LI/103	Ley que crea el Organismo Público Descentralizado denominado “Servicios Educativos Integrados al Estado de México”	1983	Ejecutivo	3/VI/1992	6.2 (4.2)
42	LI/111	Ley que Transforma al Órgano Desconcentrado Denominado “Instituto de Capacitación y Adiestramiento para el Trabajo Industrial” (ICATI) en Organismo Descentralizado	1982	Ejecutivo	19/VIII/1992	6.2 (4.2)
43	LII/48	Ley que crea el Organismo Público Descentralizado de Carácter Estatal denominado “Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de México”	--	Ejecutivo	19/X/1994	6.2 (4.2)
44	LII/56	Ley que crea al Organismo Público Descentralizado de Carácter Estatal denominado “Universidad Tecnológica Fidel Velázquez”	--	Ejecutivo	27/XII/1994	6.2 (4.2)
45	LII/66	Ley sobre el Escudo y el Himno del Estado de México	1941	Ejecutivo	9/I/1995	6.2
46	LII/146	Ley que crea el Organismo Público Descentralizado de Carácter Estatal denominado “Universidad Tecnológica de Tecámac”	--	Ejecutivo	28/VI/1996	6.2 (4.2)
47	LII/147	Ley que crea el Organismo Público Descentralizado denominado “Colegio de Bachilleres del Estado de México”	--	Ejecutivo	28/VI/1996	6.2 (4.2)
48	LII/158	Ley que crea el Organismo Público Descentralizado denominado “Tecnológico de Estudios Superiores de Coacalco”	--	Ejecutivo	4/IX/1996	6.2 (4.2)
49	LI/62	Ley de la Universidad Autónoma del Estado de México	1828, 1851, 1872, 1931, 1944, 1956	Ejecutivo	3/III/1992	6.2
50	LIV/93	Ley de Cultura Física y Deporte del Estado de México	--	Ciudadana	10/IX/2002	6.2
51	LV/120	Ley de Ciencia y Tecnología del Estado de México	--	Legislativo Ejecutivo	31/XII/2004	6.2
52	LIII/101	Ley que crea el Organismo Público Descentralizado denominado “Comisión del Agua del Estado de México”	1974	Ejecutivo	18/I/1999	6.3 (4.2)
53	LIII/115	Ley del Agua del Estado de México	1982, 1991	Legislativo Ejecutivo CRA ^d	10/III/1999	6.3
54	LIV/44	Ley de Planeación del Estado de México y Municipios	--	Ejecutivo	21/XII/2001	6.3
55	LVI/259	Ley de Vivienda del Estado de México	--	Legislativo	22/I/2009	6.3

EL PODER PÚBLICO DEL ESTADO DE MÉXICO

56	XLIX/10	Ley que crea los Organismos Públicos Descentralizados de Asistencia Social, de Carácter Municipal denominados “Sistemas Municipales para el Desarrollo Integral de la Familia”	--	Ejecutivo	16/VII/1985	6.4 (4.2)
57	XLIX/148	Ley de Asistencia Social del Estado de México	1868, 1875, 1885, 1876, 1901, 1934, 1938, 1948, 1950, 1958, 1971	Ejecutivo	31/XII/1986	6.4
58	LII/40	Ley que crea el Organismo Público Descentralizado denominado “Consejo Estatal para el Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas del Estado de México”	--	Ejecutivo	10/X/1994	6.4 (4.2)
59	LIV/26	Ley de Instituciones de Asistencia Privada del Estado de México	1992	Legislativo	12/VI/2001	6.4
60	LIV/94	Ley de Derechos y Cultura Indígena del Estado de México	--	Legislativo (PRD)	10/IX/2002	6.4
61	LV/75	Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de México	--	Legislativo (PVEM, Convergencia, PRD) Ejecutivo	10/IX/2004	6.4
62	LV/119	Ley de Desarrollo Social del Estado de México	--	Legislativo (PRD, PAN, PT, PVEM, Convergencia, PRI)	31/XII/2004	6.4
63	LVI/27	Ley para Prevenir, Combatir y Eliminar Actos de Discriminación en el Estado de México	--	Ejecutivo	17/I/2007	6.4
64	LVI/182	Ley del Adulto Mayor del Estado de México	--	Legislativo (PT) Ejecutivo	6/VIII/2008	6.4
65	LVI/188	Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México	1992	Legislativo Ejecutivo	14/VIII/2008	6.4 (4.2)
66	LVI/198	Ley para la Prevención y Erradicación de la Violencia Familiar del Estado de México	2002	Legislativo (PRI)	25/IX/2008	6.4
67	LVI/218	Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México	--	Legislativo (PRI)	20/XI/2008	6.4
68	LVI/269	Ley de Protección a Víctimas del Delito para el Estado de México	--	Legislativo	23/II/2009	6.4
69	LIV/54	Ley del Notariado del Estado de México	1994	Ejecutivo	3/I/2002	7.4
70	LIV/142	Ley que crea el Organismo Público Descentralizado de Carácter Estatal denominado “Instituto Mexiquense de la Pirotecnia”	--	Ejecutivo	15/VII/2003	7.4 (4.2)
71	LV/183	Código para la Biodiversidad del Estado de México	--	Legislativo	3/V/2006	8

Fuentes: elaboración de los autores, a partir de PLEM (2010) y SAP (2010), excepto en relación con las columnas de antecedentes, iniciativa y clasificación. Los antecedentes de los decretos, en general, se recabaron de Sánchez y Sánchez (1993), PLEM (2010), SAP (2010) y los expedientes de los decretos del ABJMLM (2010). La procedencia de las

iniciativas de decreto, como en el cuadro 3.2, fue tomada de dos fuentes: ABJMLM (2010) y PLEM (2010). La clasificación es la misma que aparece en el cuadro 3.2, que como se indicó fue elaborada por Francisco Lizcano Fernández, Felipe Carlos Betancourt Higareda e Ivonne Maya Espinoza. La información fue recabada por Piedad Liliana Rivera Cuevas, Ángela León Garduño, Cintya Janet Meza Esquivel y Nancy Jiménez Hernández. Las 71 entradas de este cuadro provienen de una Constitución, 61 leyes y nueve códigos. Por no cumplir con los criterios mencionados en el cuadro 3.2 para establecer los “decretos más relevantes” de la legislación vigente en 2010 que aparece en PLEM (2010) y SAP (2010), en la elaboración de este cuadro se prescindió de 83 leyes: dos sobre ingresos, una sobre egresos, una sobre las vialidades de Cuautitlán Izcalli y 79 sobre la creación de organismos públicos descentralizados denominados “Instituto Municipal de Cultura Física y Deporte”. Excepto la única que fue expedida en 2010, todas las leyes de este cuadro aparecen también en el 3.2. Esta información coincide con la que aparece en SAP (2010).

Notas:

- a) En general, la información sobre los antecedentes se tomó de los textos de las iniciativas, de las exposiciones de motivos y de los artículos transitorios de los decretos. Aunque no aparecieran en tales lugares, cuando los autores del presente cuadro tenían conocimiento de ellos, también se consideraron. Por otro lado, cuando las leyes posteriores a 1993 no aparecen en el libro de Sánchez y Sánchez (1993), puede considerarse como indicio de que son nuevas. Somos conscientes de las limitaciones de la información de esta columna, pero no quisimos prescindir de su interés. “--” significa que no se obtuvo la información correspondiente.
- b) De las 71 leyes de este cuadro, 44 iniciativas de decreto proceden del Poder Ejecutivo; 18 del Poder Legislativo; siete de ambos poderes; una de los poderes Ejecutivo, Legislativo, y de la Comisión de Recursos Acuíferos; finalmente, una más tiene procedencia ciudadana.
- c) Antes de ser publicadas, todas las leyes mencionadas en este cuadro fueron promulgadas por el gobernador del Estado de México, sólo hubo dos excepciones que no necesitaron de este trámite: la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México y la Ley de Fiscalización Superior del Estado de México.
- d) La procedencia de esta iniciativa de decreto fue tomada de Téllez (2006).

CUADRO 3.5
Iniciativas presentadas a la LVII Legislatura del Estado de México que se encuentran pendientes de resolución

INICIATIVA	AUTOR ^a	FECHA DE		COMISIÓN A LA QUE FUE TURNADA	CLASIFICACIÓN ^b
		PRESENTACIÓN			
1	Iniciativa de decreto al Congreso de la Unión para establecer partida presupuestal de un Fondo Compuesto para Efectos Migratorios.	Legislativo (PRD)	30/IX/2009	• Gobernación y Puntos Constitucionales	O
2	Iniciativa por la que se reforman diversas disposiciones del Libro Segundo del Código para la Biodiversidad del Estado de México.	Ejecutivo	15/X/2009	• Protección Ambiental	L
3	Iniciativa de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversos artículos de la Ley que Regula el Régimen de Propiedad en Condominio en el Estado de México.	Ejecutivo	15/X/2009	• Legislación y Administración Municipal • Desarrollo Social	L
4	Iniciativa de decreto que reforma los artículos 9 y 59 fracción I, y adiciona el artículo 259 bis del Código Penal del Estado de México.	Legislativo (PRD)	15/X/2009	• Procuración y Administración de Justicia	L
5	Iniciativa de Ley de Voluntad Anticipada y Asistencia Tanatológica en el Estado de México, formulada por el licenciado Jaime Almazán Delgado, comisionado de los Derechos Humanos del Estado de México	Comisión de Derechos Humanos del Estado de México	28/X/2009	• Gobernación y Puntos Constitucionales • Salud, Asistencia y Bienestar Social	LMR
6	Iniciativa de decreto que adiciona diversos artículos al Código para la Biodiversidad del Estado de México.	Legislativo (PRD)	5/XI/2009	• Protección Ambiental	L
7	Iniciativa de decreto que adiciona diversas disposiciones a los artículos 2.22, 2.30, 2.45, 2.52 y 2.56; y adiciona la redacción de los artículos, del artículo 2.45 bis del Código Administrativo del Estado de México.	Legislativo (C)	12/XI/2009	• Salud, Asistencia y Bienestar Social	L
8	Iniciativa de la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios.	Legislativo (PRD)	12/XI/2009	• Procuración y Administración de Justicia	LMR
9	Iniciativa de decreto por el que se adicionan diversas disposiciones del Libro Sexto del Código Administrativo del Estado de México, del Código para la Biodiversidad del Estado de México y de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado.	Legislativo (PVEM)	12/XI/2009	• Planeación y Gasto Público	L

HISTORIA DEL PODER LEGISLATIVO EN EL SIGLO XX

10	Iniciativa de decreto por la que se reforman y adicionan los artículos 2 fracción XV, 7 fracción I y 32 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México; y que expide la Ley de Documentos Administrativos e Históricos del Estado de México y Municipios.	Ciudadana	12/XI/2009	• Gobernación y Puntos Constitucionales	LMR
11	Iniciativa de decreto por la que se reforman los artículos 28 y 46 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, se reforma la fracción IX del artículo 3. 49 del Código Administrativo del Estado de México, que instituye el día de la identidad mexiquense, donde se ordena colocar en el muro del Salón de Sesiones del Poder Legislativo con letras de oro, el nombre de Don Melchor Muzquiz y se crea la biblioteca del Bicentenario Melchor Muzquiz del Poder Ejecutivo del Estado de México como órgano desconcentrado del Instituto Mexiquense de Cultura.	Ciudadana	12/XI/2009	• Gobernación y Puntos Constitucionales	L
12	Iniciativa de decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.	Ciudadana	19/XI/2009	• Gobernación y Puntos Constitucionales	L
13	Iniciativa de decreto por el que se reforma la fracción XIV del artículo 160 del Reglamento del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México.	Legislativo (NA)	19/XI/2009	• Protección Civil	L
14	Iniciativa que reforma y adiciona diversos dispositivos de la Ley de Seguridad Pública Preventiva del Estado de México y crea el Centro de Control de Confianza del Estado de México.	Legislativo (PAN)	3/XII/2009	• Seguridad Pública y Tránsito	LMR
15	Iniciativa de ley que establece y garantiza los derechos de los enfermos en situación terminal.	Legislativo (PAN)	3/XII/2009	• Gobernación y Puntos Constitucionales • Salud, Asistencia y Bienestar Social	LMR
16	Iniciativa con proyecto de decreto por el que se crea "La Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional para el Estado de México".	Legislativo (PSD)	10/XII/2009	• Desarrollo Social	LMR
17	Iniciativa de decreto por el que se crea el Instituto de Lenguas Indígenas en el Estado de México.	Legislativo (PAN)	10/XII/2009	• Asuntos Indígenas	LMR

EL PODER PÚBLICO DEL ESTADO DE MÉXICO

18	Iniciativa de decreto por el que se crea la Ley de los Jóvenes del Estado de México.	Legislativo (PRD)	10/XII/2009	• De la Juventud y el Deporte	LMR
19	Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversos artículos del Código Penal y de la Ley de Seguridad Pública Preventiva del Estado de México.	Legislativo (PRI)	14/XI/2009	• Procuración y Administración de Justicia	L
20	Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México.	Legislativo (PRI)	14/XI/2009	• Gobernación y Puntos Constitucionales	L
21	Iniciativa de decreto mediante el cual se reforman los artículos 81 y 95 del Código Electoral del Estado de México, así como la iniciativa de Ley de Participación Ciudadana del Estado de México.	Legislativo (PRD)	14/XI/2009	• Participación Ciudadana	LMR
22	Iniciativa de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública, la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de México y del Código Financiero del Estado de México y Municipios.	Legislativo (PAN)	17/XI/2009	• Trabajo, Previsión y Seguridad Social • Equidad y Género	L
23	Iniciativa de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.	Legislativo (PAN)	17/XI/2009	• Gobernación y Puntos Constitucionales • Asuntos Electorales	L
24	Iniciativa de decreto que reforma diversas disposiciones del Código Administrativo del Estado de México	Legislativo (NA)	17/XI/2009	• Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología	L
25	Iniciativa de Ley que crea el Organismo Descentralizado denominado Instituto Municipal de Cultura Física y Deporte de Chalco.	Ayuntamiento	21/I/2010	• De la Juventud y el Deporte	LMR
26	Iniciativa de decreto por la que se aprueba el Convenio Amistoso para el Arreglo de Límites, suscrito por los municipios de Cuautitlán y Nextlalpan.	Ejecutivo	11/II/2010	• De Límites Territoriales del Estado de México y sus Municipios	O
27	Iniciativa de decreto por el que se aprueba el convenio amistoso de arreglo de límites, suscrito por los municipios de Chicoloapan y La Paz.	Ejecutivo	11/II/2010	• De Límites Territoriales del Estado de México y sus Municipios	O
28	Iniciativa de Ley crea el Organismo Descentralizado denominado, Instituto de la Salud Física y Deporte del Municipio de la Paz, Estado de México.	Ayuntamiento	24/II/2010	• De la Juventud y el Deporte	L
29	Iniciativa de ley, que crea el Organismo Descentralizado denominado Instituto de Cultura Física y Deporte de Jilotepec.	Ayuntamiento	24/II/2010	• De la Juventud y el Deporte	L

HISTORIA DEL PODER LEGISLATIVO EN EL SIGLO XX

30	Iniciativa de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley de Planeación del Estado de México y Municipios.	Legislativo (PRI)	5/III/2010	<ul style="list-style-type: none"> • Equidad y Género 	L
31	Iniciativa de decreto por el que se adiciona un párrafo al artículo 5 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.	Legislativo (PRI)	5/III/2010	<ul style="list-style-type: none"> • Gobernación y Puntos Constitucionales • Protección Ambiental 	L
32	Iniciativa de decreto por el que se reforman diversas disposiciones del Código Penal del Estado de México.	Legislativo (PRI)	5/III/2010	<ul style="list-style-type: none"> • Procuración y Administración de Justicia 	L
33	Iniciativa de decreto por el que se reforman diversas disposiciones del Código Penal del Estado de México, formulada por el Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.	Legislativo (PRD)	5/III/2010	<ul style="list-style-type: none"> • Procuración y Administración de Justicia 	L
34	Iniciativa de decreto por la que se expide la Ley de la Juventud del Estado de México; se derogan los artículos 3.55, 3.56 y 3.57 del Código Administrativo del Estado de México y se adiciona un inciso al artículo 123 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.	Ejecutivo	11/III/2010	<ul style="list-style-type: none"> • De la Juventud y el Deporte 	LMR
35	Iniciativa de Ley que crea el Organismo Público Descentralizado denominado "Instituto Municipal de Cultura Física y Deporte de Chiconcuac".	Ayuntamiento	11/III/2010	<ul style="list-style-type: none"> • De la Juventud y el Deporte 	L
36	Iniciativa con proyecto de decreto por el que se crea la Ley de Fomento a la Lectura y el Libro para el Estado de México.	Legislativo (PSD)	11/III/2010	<ul style="list-style-type: none"> • Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología 	LMR
37	Iniciativa con proyecto de decreto por el que se crea la Ley para prevenir, corregir y sancionar el acoso laboral en el Estado de México.	Legislativo (PSD)	11/III/2010	<ul style="list-style-type: none"> • Equidad y Género • Procuración y Administración de Justicia 	LMR
38	Iniciativa con proyecto de decreto con el que se crea la Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres en el Estado de México.	Legislativo (PSD)	11/III/2010	<ul style="list-style-type: none"> • Equidad y Género 	LMR
39	Iniciativa con proyecto de decreto, por el que se instruye el Día de la Lealtad del servidor público mexiquense el 1º de noviembre de cada año.	Ciudadana	11/III/2010	<ul style="list-style-type: none"> • Gobernación y Puntos Constitucionales 	O
40	Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción XXIV bis al artículo 31 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.	Legislativo (PRI)	11/III/2010	<ul style="list-style-type: none"> • Legislación y Administración Municipal 	L
41	Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción II bis al artículo 31 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.	Legislativo (PRI)	11/III/2010	<ul style="list-style-type: none"> • Legislación y Administración Municipal 	L

EL PODER PÚBLICO DEL ESTADO DE MÉXICO

42	Iniciativa de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México y del Código Electoral del Estado de México.	Legislativo (PAN)	11/III/2010	<ul style="list-style-type: none"> • Gobernación y Puntos Constitucionales • Asuntos Electorales 	L
43	Iniciativa al Congreso de la Unión por el que se reforma el artículo 106, párrafo segundo, fracción IV, inciso E) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Legislativo (PAN)	11/III/2010	<ul style="list-style-type: none"> • Gobernación y Puntos Constitucionales • Participación Ciudadana 	L
44	Iniciativa para crear la Ley para la Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres del Estado de México.	Legislativo (NA)	11/III/2010	<ul style="list-style-type: none"> • Equidad y Género 	LMR
45	Iniciativa de decreto que adiciona y reforma el libro sexto del Código Administrativo en los siguientes artículos: se reforma el artículo 6.7 en sus fracciones XI, XV, XVI, XVIII y XIX; adición de tres párrafos a la fracción XIX y adición de siete incisos a la fracción XXI del citado artículo; reforma al artículo 6.9 fracción I; 6.12; 6.17 y 6.22. Asimismo se propone proyecto de decreto para reformar y adicionar diversas disposiciones de la Ley Orgánica Municipal, en sus siguientes artículos: se propone la adición de la fracción XXI bis del artículo 31, la adición de la fracción XII bis del artículo 48; la adición del inciso f) en la fracción I del artículo 57; la reforma de las fracciones I, II y III del artículo 81; la adición de la fracción VII bis del artículo 83.	Legislativo (C)	11/III/2010	<ul style="list-style-type: none"> • Protección Civil 	L
46	Iniciativa de decreto que adiciona la fracción XIII y recorre la actual para quedar como fracción XIV del artículo 3.46 del Código Administrativo del Estado Libre y Soberano de México.	Legislativo (PRD)	11/III/2010	<ul style="list-style-type: none"> • Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología 	L
47	Iniciativa de decreto por la que se adiciona un segundo párrafo al artículo 101 de la Ley Orgánica Municipal.	Legislativo (PRI)	18/III/2010	<ul style="list-style-type: none"> • Legislación y Administración Municipal 	L
48	Iniciativa que expide la Ley de Regulación Salarial del Estado de México.	Legislativo (PAN)	18/III/2010	<ul style="list-style-type: none"> • Gobernación y Puntos Constitucionales • Planeación y Gasto Público 	LMR
49	Iniciativa de Ley de Apoyo y Protección a los Migrantes Mexiquenses y a sus familias en el Estado de México.	Legislativo (PAN)	18/III/2010	<ul style="list-style-type: none"> • Gobernación y Puntos Constitucionales • Apoyo y Atención al Migrante 	LMR
50	Iniciativa de decreto por lo que se crea la Ley de Adultos Mayores del Estado de México.	Legislativo (PRD)	18/III/2010	<ul style="list-style-type: none"> • Equidad y Género 	LMR

HISTORIA DEL PODER LEGISLATIVO EN EL SIGLO XX

51	Iniciativa de Ley que crea el organismo público descentralizado denominado "Instituto Municipal de Cultura Física y Deporte de Oztoloapan".	Ayuntamiento	18/III/2010	• De la Juventud y el Deporte	L
52	Iniciativa de decreto por el que se reforman los artículos 9, 174, 290 y 306 del Código Penal del Estado de México.	Legislativo (PRI)	25/III/2010	• Procuración y Administración de Justicia	L
53	Iniciativa de decreto por el que se adiciona el artículo 245 bis al Código Penal del Estado de México.	Legislativo (PRI)	25/III/2010	• Procuración y Administración de Justicia	L
54	Iniciativa de decreto por el que se reforman los artículos 12, párrafo tercero y 29 fracción II de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.	Legislativo (PAN)	25/III/2010	• Gobernación y Puntos Constitucionales • Participación Ciudadana	L
55	Iniciativa de decreto por el que se reforma el artículo 4.4 del Código Civil del Estado de México y se adiciona una fracción al artículo 16 de la Ley de Asistencia Social del Estado de México.	Legislativo (PAN)	25/III/2010	• Gobernación y Puntos Constitucionales	L
56	Iniciativa de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.	Legislativo (PRD)	25/III/2010	• Legislación y Administración Municipal	L
57	Iniciativa de decreto, por la que se reforma la fracción III del artículo 2.21 del libro segundo del Código Administrativo del Estado de México.	Legislativo (NA)	25/III/2010	• Salud, Asistencia y Bienestar Social	L
58	Iniciativa de adición de una fracción VIII al artículo 51 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.	Ciudadana	8/IV/2010	• Legislación y Administración Municipal	L
59	Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un inciso q) a la fracción I del artículo 69 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.	Legislativo (PRI)	8/IV/2010	• Atención al Migrante • Legislación y Administración Municipal	L
60	Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 9 y se adiciona una fracción XVI al artículo 290, ambos del Código Penal del Estado de México.	Legislativo (PRI)	8/IV/2010	• Procuración y Administración de Justicia	L
61	Iniciativa de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México y de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.	Legislativo (PAN)	8/IV/2010	• Gobernación y Puntos Constitucionales	L

EL PODER PÚBLICO DEL ESTADO DE MÉXICO

62	Iniciativa de decreto que adiciona el párrafo primero del artículo 72, un último párrafo en el artículo 76; cambia la denominación del artículo 76 bis por 76 A agregándole los incisos del III al XII, cambia el artículo 76 ter por 76 B; adiciona los artículos 76 C y 76 D de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México y adiciona el artículo 13 A al Reglamento de este Poder.	Legislativo (PRD)	8/IV/2010	• Gobernación y Puntos Constitucionales	L
63	Iniciativa con proyecto de decreto, por el que se adiciona la fracción III al artículo 10.7, un segundo párrafo a la fracción III del artículo 10.10 y una fracción X al artículo 10.25, todos del Código Administrativo del Estado de México.	Legislativo (NA)	8/IV/2010	• Gobernación y Puntos Constitucionales	L
64	Iniciativa con proyecto de decreto, por el que se adicionan las fracciones III y IV al artículo 8.5 y se reforma el artículo 8.22, ambos del Código Administrativo del Estado de México.	Legislativo (PT)	8/IV/2010	• Comunicaciones y Transportes • Seguridad Pública y Tránsito	L
65	Iniciativa de Ley que crea el Organismo Público Descentralizado denominado "Instituto Municipal de Cultura Física y Deporte de Tlatlaya".	Ayuntamiento	15/IV/2010	• De la Juventud y el Deporte	L
66	Iniciativa de decreto por el que se adiciona dos párrafos al artículo 301 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de México.	Legislativo (PRI)	15/IV/2010	• Procuración y Administración de Justicia	L
67	Iniciativa por el que se reforma los artículos 1.139 y 5.30 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de México.	Legislativo (PRI)	15/IV/2010	• Procuración y Administración de Justicia	L
68	Iniciativa de decreto que reforma el inciso d) fracción I del artículo 7.24 y el segundo párrafo del artículo 7.29 del Código Administrativo del Estado de México.	Legislativo (PAN)	15/IV/2010	• Comunicaciones y Transportes	L
69	Iniciativa de decreto al Congreso de la Unión por el que se reforma el párrafo segundo de la fracción I del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Legislativo (PAN)	15/IV/2010	• Gobernación y Puntos Constitucionales	L
70	Iniciativa de decreto que crea la Ley de Establecimientos Mercantiles del Estado de México.	Legislativo (PRD)	15/IV/2010	• Desarrollo Económico, Industrial, Comercial y Minero	LMR

HISTORIA DEL PODER LEGISLATIVO EN EL SIGLO XX

71	Iniciativa de decreto que reforma el artículo 269 BIS del Código Penal para el Estado de México.	Legislativo (PRD)	15/IV/2010	<ul style="list-style-type: none"> • Procuración y Administración de Justicia 	L
72	Iniciativa de decreto que reforma el artículo 3.46 del Libro Tercero del Código Administrativo del Estado de México y adiciona un párrafo a la fracción XVI del artículo 30 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México, para crear el consejo de enseñanza tecnológica del Estado de México.	Legislativo (PRD)	15/IV/2010	<ul style="list-style-type: none"> • Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología 	L
73	Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan y reforman diversas disposiciones del Código para la Biodiversidad del Estado de México.	Legislativo (NA)	15/IV/2010	<ul style="list-style-type: none"> • Protección Ambiental 	L
74	Iniciativa con proyecto de decreto para adicionar un quinto párrafo al artículo 273 del Código Penal del Estado de México.	Legislativo (NA)	15/IV/2010	<ul style="list-style-type: none"> • De Protección e Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad • Procuración y Administración de Justicia 	L
75	Iniciativa de decreto por el que se autoriza al h. ayuntamiento de Acambay, México, a contratar un financiamiento hasta por la cantidad de \$7 000 000.00 (siete millones de pesos 00/100 m.n.) a un plazo de hasta 84 (ochenta y cuatro) meses, sin periodo de gracia, tal como lo establece el artículo 271 del Código Financiero del Estado de México y Municipios, más comisiones, honorarios por asesorías derivados de la estructuración y contratación del crédito, más el impuesto al valor agregado que generen dichas erogaciones, que son parte de la estructura del crédito, así como los intereses que se generen durante el periodo de disposición; cuyo destino será cubrir el costo de adquisición de un terreno en la cabecera municipal para la construcción de un estacionamiento público y la rehabilitación de un edificio para oficinas mismas que están consideradas dentro de su programa de inversión municipal 2009-2012.	Ejecutivo	22/IV/2010	<ul style="list-style-type: none"> • Planeación y Gasto Público • Legislación y Administración Municipal 	O

EL PODER PÚBLICO DEL ESTADO DE MÉXICO

76	<p>Iniciativa de decreto por el que se autoriza al h. ayuntamiento de Cuautitlán, México, a contratar financiamiento hasta por la cantidad de \$250 000 000.00 (doscientos cincuenta millones de pesos 00/100 m.n.) a un plazo de hasta 180 (ciento ochenta) meses, sin periodo de gracia, tal como lo establece el artículo 271 del Código Financiero del Estado de México y Municipios, más comisiones y honorarios por asesorías derivados de la estructuración y contratación del crédito más el impuesto al valor agregado que generen dichas erogaciones, que son parte de la estructura financiera del crédito; cuyo destino será reestructurar y/o refinanciar el saldo de la deuda contratada con BANOBRAS, por un importe de \$55 000 000.00 (cincuenta y cinco millones de pesos 00/100 m.n.), el saldo de la deuda registrada con el Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios, por un importe de \$86 000 000.00 (ochenta y seis millones de pesos 00/100 m.n), la adquisición de equipamiento para seguridad pública, hasta por la cantidad de \$13 000 000.00 (trece millones de pesos 00/100 m.n.), así como financiar y refinanciar obra pública productiva.</p>	Ejecutivo	22/IV/2010	<ul style="list-style-type: none"> • Planeación y Gasto Público • Legislación y Administración Municipal 	O
77	<p>Iniciativa de decreto por el que se autoriza al municipio de Ixtapaluca, Estado de México, a contratar financiamiento hasta por la cantidad de \$200 000 000.00 (doscientos millones de pesos 00/100 m.n.) a un plazo de hasta 156 (ciento cincuenta y seis) meses, sin periodo de gracia, tal como lo establece el artículo 271 del Código Financiero del Estado de México y Municipios, más comisiones y honorarios por asesorías, más el impuesto al valor agregado que generen dichas erogaciones, que son parte de la estructura financiera del crédito, cuyo destino será financiar, rehabilitar y equipar diversas obras públicas productivas.</p>	Ejecutivo	22/IV/2010	<ul style="list-style-type: none"> • Planeación y Gasto Público • Legislación y Administración Municipal 	O

HISTORIA DEL PODER LEGISLATIVO EN EL SIGLO XX

78	<p>Iniciativa de decreto por el que se autoriza al h. ayuntamiento de Metepec, México, a contratar uno o varios créditos con la o las instituciones financieras que ofrezcan las mejores condiciones, hasta por la cantidad de \$213 000 000.00 (doscientos trece millones de pesos 00/100 m. n.), a un plazo máximo de hasta 180 (ciento ochenta) meses, sin periodo de gracia, tal como lo establece el artículo 271 del Código Financiero del Estado de México y Municipios, cuyo destino será para refinanciar o reestructurar el pasivo bancario que se tiene actualmente con el Banco Mercantil del Norte S.A., Institución de banca múltiple, Grupo Financiero BANORTE y para apoyar la realización de obras públicas productivas. En dicho monto se incluyen reservas, comisiones de apertura, gastos financieros, contratación de instrumentos derivados, tales como coberturas de tasas de interés, así como otros gastos y honorarios que pudieran derivarse de la transacción (incluyendo sin limitar, fiduciario, calificadoras, asesores legales y financieros, entre otros).</p>	Ejecutivo	22/IV/2010	<ul style="list-style-type: none"> • Planeación y Gasto Público • Legislación y Administración Municipal 	O
79	<p>Iniciativa de decreto por el que se autoriza al municipio de Villa Victoria, Estado de México, a contratar financiamiento hasta por la cantidad de \$80 000 000.00 (ochenta millones de pesos 00/100 m. n.) a un plazo de hasta 300 (trescientos) meses, sin periodo de gracia, tal como lo establece el artículo 271 del Código Financiero del Estado de México y Municipios, más comisiones y honorarios por asesorías, más el impuesto al valor agregado que generen dichas erogaciones, que son parte de la estructura financiera del crédito, cuyo destino será financiar obra pública productiva.</p>	Ejecutivo	22/IV/2010	<ul style="list-style-type: none"> • Planeación y Gasto Público • Legislación y Administración Municipal 	O

EL PODER PÚBLICO DEL ESTADO DE MÉXICO

80	Iniciativa de decreto por el que se autoriza al h. ayuntamiento de Zumpango, Estado de México, a contratar un crédito hasta por la cantidad de \$300 000 000.00 (trescientos millones de pesos 00/100 m.n.) a un plazo de hasta 240 (doscientos cuarenta) meses, sin periodo de gracia, tal como lo establece el artículo 271 del Código Financiero del Estado de México y Municipios, más comisiones, honorarios por asesorías, más el impuesto al valor agregado que generen dichas erogaciones, que son parte de la estructura financiera del crédito.	Ejecutivo	22/IV/2010	<ul style="list-style-type: none"> • Planeación y Gasto Público • Legislación y Administración Municipal 	O
81	Iniciativa de decreto por el que se modifica en lo relativo al listado de obras y sus importes, el decreto número 57 publicado en la Gaceta del Gobierno el 3 de febrero de 2010, por el que se autorizó al h. ayuntamiento de Tepotzotlán, Estado de México, a contratar financiamiento.	Ejecutivo	22/IV/2010	<ul style="list-style-type: none"> • Planeación y Gasto Público • Legislación y Administración Municipal 	O
82	Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 36 y 39 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.	Legislativo (PRI)	29/IV/2010	<ul style="list-style-type: none"> • Legislación y Administración Municipal 	L
83	Iniciativa de decreto por el que se reforman los artículos 105, 106 y 107 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.	Legislativo (PRI)	29/IV/2010	<ul style="list-style-type: none"> • Legislación y Administración Municipal 	L
84	Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley Orgánica y el Reglamento, ambos del Poder Legislativo del Estado de México.	Legislativo (PRI)	29/IV/2010	<ul style="list-style-type: none"> • Gobernación y Puntos Constitucionales 	L
85	Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Poder Legislativo del Estado de México.	Legislativo (PRI)	29/IV/2010	<ul style="list-style-type: none"> • Gobernación y Puntos Constitucionales 	L
86	Iniciativa de decreto por la que se adiciona un último párrafo al artículo 135 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.	Legislativo (PRI)	29/IV/2010	<ul style="list-style-type: none"> • Gobernación y Puntos Constitucionales 	L
87	Iniciativa de decreto por la que se reforma el artículo 77 en sus fracciones XLV y XLVI de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.	Legislativo (PRI)	29/IV/2010	<ul style="list-style-type: none"> • Gobernación y Puntos Constitucionales 	L

HISTORIA DEL PODER LEGISLATIVO EN EL SIGLO XX

88	Iniciativa de decreto por la que se reforma el artículo 77 fracción IV de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.	Legislativo (PRI)	29/IV/2010	• Gobernación y Puntos Constitucionales	L
89	Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción XXV al artículo 31 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México; se adiciona una fracción al artículo 5.34 del capítulo tercero del título tercero del libro quinto del Código Administrativo del Estado de México.	Legislativo (PAN)	29/IV/2010	• Legislación y Administración Municipal	L
90	Iniciativa de decreto de reformas y adiciones al Código Administrativo del Estado de México.	Legislativo (PAN)	29/IV/2010	• Salud, Asistencia y Bienestar Social	L
91	Iniciativa de Ley para Prevenir y Combatir la Trata de Personas y para Proteger y Ayudar a sus Víctimas en el Estado de México	Legislativo (PAN)	29/IV/2010	• Procuración y Administración de Justicia	LMR
92	Iniciativa que adiciona diversas disposiciones del Código Administrativo del Estado de México y a la Ley Orgánica de la Administración Pública.	Legislativo (PRD)	29/IV/2010	• Salud, Asistencia y Bienestar Social	L
93	Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan y reforman diversas disposiciones del título segundo del Código Administrativo del Estado de México.	Legislativo (NA)	29/IV/2010	• Salud, Asistencia y Bienestar Social	L
94	Iniciativa de decreto por la que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México y Municipios.	Legislativo (NA)	29/IV/2010	• Protección Civil	L
95	Iniciativa de decreto por la que se reforma la Ley de Bienes del Estado de México y sus Municipios.	Legislativo (NA)	29/IV/2010	• Gobernación y Puntos Constitucionales	L

Fuente: elaboración de los autores, a partir de la información de SAP (2010).

Notas:

- a) Partido Revolucionario Institucional (PRI), Partido Acción Nacional (PAN), Partido de la Revolución Democrática (PRD), Partido Nueva Alianza (NA), Partido del Trabajo (PT), Partido Verde Ecologista de México (PVEM), Partido Convergencia (C) y Partido Socialdemócrata (PSD).
- b) Esta columna fue elaborada por los autores del capítulo y se basa en la clasificación de decretos que aparece en el cuerpo central del mismo: legislativos (dentro de los que se encuentran los catalogados como “más relevantes”), económicos, políticos, jurisdiccionales y administrativos. Las iniciativas legislativas (L) son las que pretenden crear o modificar conjuntos

EL PODER PÚBLICO DEL ESTADO DE MÉXICO

normativos. Las iniciativas legislativas más relevantes (LMR) responden a la definición que en el cuadro 3.2 se hace de decretos más relevantes. Por último, a las iniciativas no legislativas se las engloba en el rubro de “otros” (O). A continuación se exponen las cifras más importantes que se derivan de este cuadro. Las ocho iniciativas propuestas por “otros partidos” de la Legislatura se distribuyen así: dos provienen de Convergencia, una del PT, una del PVEM y las cuatro iniciativas más relevantes del PSD.

CLASIFICACIÓN	TOTAL	AUTOR DE LA INICIATIVA								
		SUBTOTAL	LEGISLATURA				OTROS PARTIDOS		EJECUTIVO	OTROS
			PRI	PAN	PRD	NA				
L	64	54	21	11	9	9		4	2	8
LMR	20	16	5	6		1		4	1	3
O	11	1			1				9	1
Total	95	71	26	17	10	10		8	12	12

FUENTES CONSULTADAS

ELECCIONES Y RÉGIMEN POLÍTICO

- AHEM (Archivo Histórico del Estado de México) (1920). Fondo gobernación, Vol. 10, exp. 7, 238 f.
- Arana Pozos, José Ramón (2002). *Legislaturas y legisladores del Estado de México*, Toluca, Instituto de Estudios Legislativos de la LIV Legislatura del Estado de México, 792 p.
- Arreola Ayala, Álvaro (1995). *La sucesión en la gubernatura del Estado de México: en el vaivén de la pluralidad y el unipartidismo, 1917-1993*, Zinacantepec, México, El Colegio Mexiquense, 229 p.
- Arreola Ayala, Álvaro (1999). *Legislación electoral en el Estado de México. Siglos XIX-XX*, Toluca, Instituto de Estudios Legislativos de la Legislatura del Estado de México.
- CCEM (Congreso Constituyente del Estado de México). Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, de 1861, en Reynaldo Robles Martínez, *Las constituciones del Estado de México y sus reformas, 1824-2008*, Toluca, Instituto de Estudios Legislativos de la LVI Legislatura del Estado de México, 2008.
- _____. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, de 1917, en Reynaldo Robles Martínez, *Las constituciones del Estado de México y sus reformas 1824-2008*, Toluca, Instituto de Estudios Legislativos de la LVI Legislatura del Estado de México, 2008.
- CDHCU (Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, *Diario Oficial de la Federación*, 5 de febrero, 1917, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>, consultada el 15 de junio, 2010 (última reforma publicada en el DOF el 27 de abril de 2010).
- CEC (Congreso Extraordinario Constituyente). Constitución Política de la República Mexicana, México, 12 de febrero, 1857, <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1857.pdf>, consultada el 15 de junio, 2010.
- CEM (Congreso del Estado de México). Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, de 1827, en Reynaldo Robles Martínez. *Las constituciones del Estado de México y sus reformas, 1824-2008*, Toluca, Instituto de Estudios Legislativos de la LVI Legislatura del Estado de México, 2008.
- _____. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, de 1870, en Reynaldo Robles Martínez. *Las constituciones del Estado de México y sus reformas,*

- 1824-2008, Toluca, Instituto de Estudios Legislativos de la LVI Legislatura del Estado de México, 2008.
- CG (Consejo de Gobierno). Estatuto Provisional para el Gobierno Interior del Estado, de 1855, en Reynaldo Robles Martínez. *Las constituciones del Estado de México y sus reformas, 1824-2008*, Toluca, Instituto de Estudios Legislativos de la LVI Legislatura del Estado de México, 2008.
- Correa Moreno, Sergio B. (1999). *La representación proporcional en el Estado de México*, Toluca, Instituto de Estudios Legislativos de la Legislatura del Estado de México, 27 p.
- GEM (Gobierno del Estado de México) (2010). Legistel, <http://www.edomex.gob.mx/legistel>, Toluca, consultado el 5 de junio, 2010.
- IEEM (Instituto Electoral del Estado de México) (2008). *Programa general del servicio electoral profesional. Curso de formación para aspirantes a vocales, 2008-2009. Material didáctico, módulos 1-10 y Clínica*, Toluca, IEEM, 574 p.
- IEEM (Instituto Electoral del Estado de México) (2010). Numeralia, <http://www.ieem.org.mx/numeralia/result-elect.htm>¹, consultado el 12 de julio, 2010.
- INEGI (Instituto Nacional de Estadística y Geografía) (2010). “Población de 10 y más años por entidad federativa, condición de alfabetismo y sexo. Años censales de 1895 a 2005”, en *Sistema para la consulta de las Estadísticas Históricas de México*, <http://dgcnesyp.inegi.org.mx/cgi-win/ehm.exe/CGo30070&2>, consultado el 9 de junio, 2010.
- Jarquín, María Teresa y Carlos Herrejón Peredo (1995). *Breve historia del Estado de México*, México, Fondo de Cultura Económica / El Colegio de México, 219 p.
- LEM XXIII (XXIII Legislatura del Estado de México). Ley Orgánica para las elecciones políticas y municipales en el Estado de México, decreto número 14, 15 de mayo, 1909, en Álvaro Árreola Ayala, *Legislación electoral en el Estado de México. Siglos XIX-XX*, Toluca, Instituto de Estudios Legislativos de la Legislatura del Estado de México, 1999.
- LEM XXVI (XXVI Legislatura del Estado de México). Ley Orgánica Electoral, 17 de noviembre, 1917, en Enrique Mendoza Velázquez. *La Lid democrática. Reforma electoral. 1917-2003*, Anexo D, Toluca, Secretaría General del Estado de México / Instituto de Estudios Legislativos / El Colegio de Ciencias Políticas y Administración Pública del Estado de México, 2004.
- _____. Ley Orgánica Electoral, decreto número 101, 20 de mayo, 1919, en Enrique Mendoza Velázquez. *La Lid democrática. Reforma electoral. 1917-2003*, Anexo D, Toluca, Secretaría General del Estado de México / Instituto de Estudios Legislativos / El Colegio de Ciencias Políticas y Administración Pública del Estado de México, 2004.
- LEM XXXVIII (XXXVIII Legislatura del Estado de México). Ley Orgánica para las Elecciones de Gobernador, Diputados, Ayuntamientos y Jueces Conciliadores,

- decreto número 41, 14 de agosto, 1951, en Enrique Mendoza Velázquez. *La Lid democrática. Reforma electoral. 1917-2003*, Anexo D, Toluca, Secretaría General del Estado de México / Instituto de Estudios Legislativos / El Colegio de Ciencias Políticas y Administración Pública del Estado de México, 2004.
- LEM XLII (XLII Legislatura del Estado de México). Ley Electoral del Estado de México, decreto número 93, 24 de agosto, 1966, en Enrique Mendoza Velázquez. *La Lid democrática. Reforma electoral. 1917-2003*, Anexo D, Toluca, Secretaría General del Estado de México / Instituto de Estudios Legislativos / El Colegio de Ciencias Políticas y Administración Pública del Estado de México, 2004.
- LEM XLV (XLV Legislatura del Estado de México). Ley Electoral, decreto número 168, 17 de enero, 1975, en Enrique Mendoza Velázquez. *La Lid democrática. Reforma electoral. 1917-2003*, Anexo D, Toluca, Secretaría General del Estado de México / Instituto de Estudios Legislativos / El Colegio de Ciencias Políticas y Administración Pública del Estado de México, 2004.
- LEM XLVI (XLVI Legislatura del Estado de México). Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales del Estado de México, decreto número 238, 17 de abril, 1978, en Enrique Mendoza Velázquez. *La Lid democrática. Reforma electoral. 1917-2003*, Anexo D, Toluca, Secretaría General del Estado de México / Instituto de Estudios Legislativos / El Colegio de Ciencias Políticas y Administración Pública del Estado de México, 2004.
- LEM LII (LII Legislatura del Estado de México). Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, en *Gaceta del Gobierno*, tomo CLIX, número 41, decreto 72, Toluca, Gobierno del Estado de México, 27 de febrero, 1995. Las modificaciones a este texto se tomaron de la siguiente fuente: Robles (2008).
- LEM LII (LII Legislatura del Estado de México) (1996) Código Electoral del Estado de México, decreto número 134, Toluca, Instituto Electoral del Estado de México, 2 de marzo, 1996, 270 p.
- Lizcano Fernández, Francisco (2007). “Conceptos de democracia y autoritarismo en sentido amplio y aplicación del primero”, en Francisco Lizcano Fernández y Guadalupe Yolanda Zamudio Espinoza (coords.). *Memoria del tercer simposium sobre historia, sociedad y cultura de México y América Latina*, Toluca, México, Centro de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad Autónoma del Estado de México / Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe de la Universidad Nacional Autónoma de México, disco compacto.
- Lizcano Fernández, Francisco (2008). *Ciencia Política para historiadores*, 2ª ed., Toluca, Universidad Autónoma del Estado de México, 82 p.
- Lugo Plata, Eliseo (2002). *PRI. 70 años de Historia en el estado de México*, Toluca, Instituto Electoral del Estado de México, 169 p.
- McGowan, Gerald L. (coord.) (1992). *El Congreso Constituyente del Estado Libre y Soberano de México, 1917*, vol. 3, Zinacantepec, México, El Colegio Mexiquense.

- Mendoza Velázquez, Enrique (2004). *La Lid democrática. Reforma electoral. 1917-2003*, Toluca, Secretaría General del Estado de México / Instituto de Estudios Legislativos / El Colegio de Ciencias Políticas y Administración Pública del Estado de México, 224 p.
- Remes, Alain de (2000). *Banco de datos electorales a nivel municipal (1980-1999)*, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) / Universidad de Colima / Centro Nacional Editor de Discos Compactos, disco compacto.
- Robles Martínez, Reynaldo (2008). *Las constituciones del Estado de México y sus Reformas, 1824-2008*, Toluca, Instituto de Estudios Legislativos de la LVI Legislatura del Estado de México, 509 p.
- Sartori, Giovanni (2008), *Partidos y sistemas de partidos. Marco para un análisis*, Madrid, Alianza, 1ª reimp., 454 p.
- SCCM (Soberano Congreso Constituyente de México). Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, México, 4 de octubre, 1824, en http://www.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/79117288329793495200080/p0000001.htm#I_1, consultada el 23 de julio, 2010.
- Sobrino, Luis Jaime (1998). *Historia General del Estado de México. De la revolución a 1990, Tomo 6*, Toluca, Gobierno del Estado de México / El Colegio Mexiquense / LIII Legislatura del Estado de México / Tribunal Superior de Justicia, 525 p.
- Téllez G., Mario A. (2006). Anexo: Compilación de decretos del Estado de México 1824-2005 (DVD), en Mario A. Téllez G. (coord.), *El poder legislativo en México. Temas y casos de institucionalización, historia y derecho*, México, LV Legislatura del Estado de México / Universidad Autónoma Metropolitana Cuajimalpa / Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey.

ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL PODER LEGISLATIVO

- CEM (Congreso del Estado de México). Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de México, decreto número 44, 7 de noviembre, 1874, en Mario A. Téllez G., Anexo: Compilación de decretos del Estado de México 1824-2005 (DVD), Mario A. Téllez G. (coord.), *El poder legislativo en México. Temas y casos de institucionalización, historia y derecho*, México, LV Legislatura del Estado de México / Universidad Autónoma Metropolitana Cuajimalpa / Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, 2006.
- CPLM (Contraloría del Poder Legislativo del Estado de México) (2010). <http://www.contraloriadelpoderlegislativo.gob.mx>, Toluca, consultado el 10 de junio, 2010.
- GEM (Gobierno del Estado de México). Legistel, <http://www.edomex.gob.mx/legistel>, Toluca, consultado el 20 de junio, 2010.

- Huitrón Vera, Frida Marisela (2005). “Antecedentes del Contador General de Glosa. Periodo 1824-2005”, en *Revista Parlamentaria*, año III, núm. 5-6, julio-diciembre, Toluca, Instituto de Estudios Legislativos.
- LEM XXVI (XXVI Legislatura del Estado de México) (1919). Reglamento para el Gobierno Interior de la Legislatura del Estado de México (decreto 50), Toluca, Talleres de la Escuela Industrial y de Artes y Oficios, 26 de mayo, 1919.
- LEM XLIV (XLIV Legislatura del Estado de México) (1972). Reglamento para el Gobierno Interior de la Legislatura del Estado, en *Gaceta del Gobierno*, tomo CXIV, número 19, decreto 175, Toluca, Gobierno del Estado de México, 2 de septiembre, 1972.
- LEM XLVI (XLVI Legislatura del Estado de México) (1978). Ley Orgánica del Poder Legislativo, en *Gaceta del Gobierno*, tomo CXXVI, número 17, decreto 265, Toluca, Gobierno del Estado de México, 8 de agosto, 1978.
- LEM LI (LI Legislatura del Estado de México) (1993). Ley Orgánica Municipal del Estado de México, en *Gaceta del Gobierno*, tomo CLV, número 40, decreto 164, Toluca, Gobierno del Estado de México, 2 de marzo, 1993.
- LEM LII (LII Legislatura del Estado de México) (1995). Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, en *Gaceta del Gobierno*, tomo CLIX, número 41, decreto 72, Toluca, Gobierno del Estado de México, 27 de febrero, 1995. Las modificaciones a este texto se tomaron de las siguientes fuentes: Robles (2008) y SAP (2010).
- _____. Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México, en *Gaceta del Gobierno*, tomo CLIX, número 54, decreto 96, Toluca, Gobierno del Estado de México, 15 de septiembre, 1995a.
- _____. Reglamento del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México, en *Gaceta del Gobierno*, tomo CLIX, número 54, decreto 97, Toluca, Gobierno del Estado de México, 15 de septiembre, 1995b
- LEM LIV (LIV Legislatura del Estado de México) (2003). Reglamento Interno del Instituto de Estudios Legislativos del Poder Legislativo del Estado de México, en *Gaceta del Gobierno*, tomo CLXXVI, número 36, decreto 170, 19 de agosto, Toluca, Gobierno del Estado de México, 2003.
- LEM LV (LV Legislatura del Estado de México) (2004). Decreto 45, en *Gaceta del Gobierno*, tomo CLXXVII, número 83, Toluca, Gobierno del Estado de México, 30 de abril, 2004.
- _____. Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, en *Gaceta del Gobierno*, tomo CLXXVII, número 83, decreto 46, Toluca, Gobierno del Estado de México, 30 de abril, 2004a.
- LEM LV (LV Legislatura del Estado de México) (2006). Reglamento Interno de la Contraloría del Poder Legislativo del Estado de México, en *Gaceta del Gobierno*, tomo CLXXXI, número 117, decreto 231, Toluca, Gobierno del Estado de México, 21 de junio, 2006.

- LEM LV (LV Legislatura del Estado de México). Decreto 240, en *Gaceta del Gobierno*, tomo CLXXXII, número 15, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 21 de julio, 2006a, <http://www2.scjn.gob.mx/legislacionestatal>, consultado el 23 de junio, 2010.
- Reglamento Interior del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México, en *Gaceta del Gobierno*, tomo CLXXXII, número 123, decreto 11, Toluca, Gobierno del Estado de México, 26 de diciembre, 2006,
- LEM LVI (LVI Legislatura del Estado de México) (2008). Decreto 174, en *Gaceta del Gobierno*, tomo CLXXXVI, número 17, Toluca, Gobierno del Estado de México, 25 de julio, 2008.
- LEM LVII (LVII Legislatura del Estado de México) (2010). <http://poderlegislativo.gob.mx>, Toluca, consultado el 2 de junio, 2010.
- OSFEM (Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México) (2010). <http://www.osfem.gob.mx>, Toluca, consultado el 8 de junio, 2010.
- Pedroza de la Llave, Susana Thalía (1996). “La administración del Poder Legislativo, organización, principales funciones genéricas y modernización”, en *Revista de Administración Pública*, núm. 92, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, mayo-agosto, 1996. Se puede consultar en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/92/pr/pr3.pdf>.
- PLEM (Poder Legislativo del Estado de México) (2010). <http://www.cddiputados.gob.mx>, Toluca, consultado el 12 de junio, 2010.
- Robles Martínez, Reynaldo (2008). *Las constituciones del Estado de México y sus reformas, 1824-2008*, Toluca, Instituto de Estudios Legislativos de la LVI Legislatura del Estado de México, 509 p.
- SAP (Secretaría de Asuntos Parlamentarios) (2010). <http://www.infosap.com.mx>, Toluca, consultado el 7 de junio, 2010.
- Téllez G., Mario A. (2006). “La trayectoria constitucional del Congreso del Estado de México”, en Mario A. Téllez G. (coord.), *El poder legislativo en México. Temas y casos de institucionalización, historia y derecho*, México, LV Legislatura del Estado de México / Universidad Autónoma Metropolitana Cuajimalpa / Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey.
- Téllez G., Mario A. (2006). Anexo: Compilación de decretos del Estado de México 1824-2005 (DVD), en Mario A. Téllez G. (coord.), *El poder legislativo en México. Temas y casos de institucionalización, historia y derecho*, México, LV Legislatura del Estado de México / Universidad Autónoma Metropolitana Cuajimalpa / Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey.

DECRETOS Y LEGISLACIÓN

- Arana Pozos, José Ramón (2002). *Legislaturas y legisladores del Estado de México*, Toluca, Instituto de Estudios Legislativos de la LIV Legislatura del Estado de México, 792 p.
- Berlín Valenzuela, Francisco (coord.) (1998). *Diccionario universal de términos parlamentarios*, 2ª ed., México, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión / Miguel Ángel Porrúa, 760 p., disponible en: http://www.diputados.gob.mx/cedia/biblio/virtual/dip/dicc_tparla/Dicc_Term_Parla.pdf.
- ABJMLM (Archivo de la Biblioteca José María Luis Mora del Poder Legislativo), Expedientes de los decretos y *Gaceta del Gobierno*, los números de esta publicación también fueron consultados en dos fuentes a las que se refieren las siguientes entradas de esta bibliografía: GEM (2010) y Téllez (2006).
- Cabanellas de Torres, Guillermo (2008). *Diccionario jurídico elemental*, 19ª ed. corr. y aum., Buenos Aires, Heliasta, 400 p.
- Enciclopedia jurídica Omeba* (1979), Buenos Aires, Driskill.
- FTM (Fundación Tomás Moro) (2007). *Diccionario jurídico Espasa*, Madrid, Espasa Calpe, 1449 p.
- GEM (Gobierno del Estado de México) (2010). Legistel, <http://www.edomex.gob.mx/legistel>, Toluca, consultado el 20 de junio, 2010.
- IJJ (Instituto de Investigación Jurídicas) (1989). *Diccionario jurídico mexicano*, México, Porrúa / Universidad Nacional Autónoma de México.
- Lara Ramos, Luis Fernando (dir.) (2009). *Diccionario del español usual en México*, 2ª ed. corr. y aum., México, El Colegio de México, 1238 p.
- Gran diccionario de la lengua española* (2000), Barcelona, Larousse.
- Lizcano Fernández, Francisco (2007). “Conceptos de democracia y autoritarismo en sentido amplio y aplicación del primero”, en Francisco Lizcano Fernández y Guadalupe Yolanda Zamudio Espinoza (coords.). *Memoria del tercer simposium sobre historia, sociedad y cultura de México y América Latina*, Toluca, México, Centro de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad Autónoma del Estado de México / Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe de la Universidad Nacional Autónoma de México, disco compacto.
- Lizcano Fernández, Francisco (2008). *Ciencia Política para historiadores*, 2ª ed., Toluca, Universidad Autónoma del Estado de México, 82 p.
- Ossorio y Florit, Manuel y Guillermo Cabanellas de las Cuevas (2007). *Diccionario de Derecho*, Buenos Aires, Heliasta.
- Pina, Rafael de y Rafael de Pina Vara (2008). *Diccionario de Derecho*, 37ª ed., México, Porrúa, 525 p.
- PLEM (Poder Legislativo del Estado de México) (2010). Legistel, <http://www.edomex.gob.mx/portal/page/portal/legistel/decretos/legislativo>, Toluca, consultado el 26 de abril, 2010.

- RAE (Real Academia Española) (2001). *Diccionario de la lengua española*, 22^a ed., Madrid, Espasa Calpe.
- SAP (Secretaría de Asuntos Parlamentarios) (2010). “Iniciativas presentadas a la LVII Legislatura que se encuentran pendientes de resolución”, Toluca, México, SAP, <http://www.infosap.com.mx>, consultado el 14 de junio, 2010.
- Téllez G., Mario A. (2006). Anexo: Compilación de decretos del Estado de México 1824-2005 (DVD), en Mario A. Téllez G. (coord.), *El poder legislativo en México. Temas y casos de institucionalización, historia y derecho*, México, LV Legislatura del Estado de México / Universidad Autónoma Metropolitana Cuajimalpa / Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey.

SOBRE LOS AUTORES

FRANCISCO LIZCANO FERNÁNDEZ

Doctor en Estudios Latinoamericanos, desde hace casi dos décadas, imparte cátedra en la Facultad de Humanidades de la UAEMéx. Actualmente, es coordinador del Centro de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades de esta institución. Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores de México, nivel II y miembro regular de la Academia Mexicana de Ciencias. Sus publicaciones versan, sobre todo, acerca de las dimensiones étnica, socioeconómica y política de la Iberoamérica de las últimas décadas.

ROGERIO RAMÍREZ GIL

Doctor en Humanidades con especialidad en Estudios Latinoamericanos (mención honorífica) por la Facultad de Humanidades de la UAEMéx, donde actualmente es profesor. Es técnico académico en el Centro de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades; editor de grupos literarios como Al Yunque y tunAstral; ha ejercido el periodismo en medios mexiquenses y capitalinos y ha participado en la fundación de revistas como *Ciencia y Desarrollo* del Conacyt.

FERNANDO DÍAZ ORTEGA

Doctor en Humanidades con especialidad en Estudios Latinoamericanos (mención honorífica) por la Facultad de Humanidades de la UAEMéx. Es profesor-investigador de tiempo completo en el Centro de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades de la UAEMéx y miembro del Sistema Nacional de Investigadores del Conacyt. Sus investigaciones se refieren al desarrollo socioeconómico, el poder y la democracia en América Latina; temas sobre los que ha publicado y participado en congresos nacionales e internacionales.

ÍNDICE GENERAL

7	INTRODUCCIÓN
19	ELECCIONES Y RÉGIMEN POLÍTICO
23	LEGISLACIÓN ELECTORAL
28	CIUDADANOS
30	El ciudadano según la Constitución
38	Padrón electoral, boletas y credenciales
44	ORGANIZACIÓN ELECTORAL
45	Entramado institucional
54	Proceso electoral
54	<i>Preparación</i>
60	<i>Jornada</i>
67	<i>Escrutinio y cómputo</i>
74	<i>Elecciones indirectas</i>
82	Justicia electoral
92	CANDIDATOS
99	SISTEMA ELECTORAL
110	RÉGIMEN DE PARTIDO HEGEMÓNICO Y DEMOCRACIA
129	ANEXO I
161	ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL PODER LEGISLATIVO
165	LEGISLATURA
166	Instalación
168	Diputados
169	Facultades
177	ÓRGANOS Y DEPENDENCIAS
179	Directiva de la Legislatura
181	Diputación Permanente
183	Junta de Coordinación Política
189	Comisiones
201	Comités
203	Secretaría de Asuntos Parlamentarios
205	Secretaría de Administración y Finanzas

207	Dirección General de Comunicación Social
208	Órgano Superior de Fiscalización
209	Instituto de Estudios Legislativos
210	Contraloría
212	Unidad de Información
213	PROCESOS
220	Proceso legislativo
232	Procesos jurisdiccionales
237	Difusión
239	ANEXO II
255	DECRETOS Y LEGISLACIÓN
258	PRODUCCIÓN GLOBAL
267	PRODUCTIVIDAD Y PROCEDENCIA DE LAS INICIATIVAS
276	MATERIAS LEGISLATIVAS
285	ANEXO III
331	FUENTES CONSULTADAS
331	ELECCIONES Y RÉGIMEN POLÍTICO
334	ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL PODER LEGISLATIVO
337	DECRETOS Y LEGISLACIÓN
339	SOBRE LOS AUTORES

EL PODER PÚBLICO DEL
ESTADO DE MÉXICO

HISTORIA DEL PODER LEGISLATIVO EN EL SIGLO XX

se terminó de imprimir en diciembre de 2012, en los talleres gráficos de Impresos Vacha, S.A. de C.V., ubicados en Juan Hernández y Dávalos núm. 47, colonia Algarín, delegación Cuauhtémoc, México, D.F., C.P. 06880. El tiraje consta de mil ejemplares. Para su formación se utilizaron las familias tipográficas *Fedra Sans* y *Fedra Serif B*, diseñadas por Peter Bi'lak para Typotheque. Concepto editorial: Hugo Ortíz y Juan Carlos Cué. Formación: Juan Carlos Cué, Erika Lucero Estrada Ruiz, Mariko Lugo García y Rocío Solís Cuevas. Portada: Juan Carlos Cué. Cuidado de la edición: Edith Garciamoreno Chávez. Editor responsable: Félix Suárez.