

Estado de la ciudadanía en los organismos electorales locales en México*

Ernesto Hernández Norzagaray**
Nicolás Mójica Camarena***

Este avance de investigación pretende mostrar algunas de las características que ha alcanzado la ciudadanía en los órganos electorales de los 31 estados de la república y del Distrito Federal, con el fin de demostrar las distintas velocidades que en esta materia está teniendo el proceso de cambio político e institucional como también sus nuevos desafíos.

Palabras clave: órganos electorales, ciudadanía, liberalización política y diseño institucional.

Introducción

Este artículo es producto de un proyecto de investigación en curso, que tiene como objetivo establecer cuáles son las características institucionales de la ciudadanía de los organismos electorales en las 32 entidades federativas del país. Que, a saber, son resultado de las reformas constitucionales de 1996, pero específicamente de las correspondientes al artículo 41 y al libro quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y en extenso las constituciones y las leyes reglamentarias estatales en relación con los con-

* Proyecto de investigación “Estado y desafíos de la ciudadanía en los organismos electorales locales mexicanos”, que está en proceso en el Centro de Investigaciones Sociales de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma de Sinaloa, con el apoyo del Consejo Estatal Electoral de Sinaloa.

** Profesor e investigador de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma de Sinaloa y consejero ciudadano propietario del Consejo Estatal Electoral de Sinaloa y del Consejo Local del Instituto Federal Electoral en Sinaloa. Correo electrónico: norzagaray@mzt.megared.net.mx

*** Sociólogo e investigador en temas político-electorales de la Universidad Autónoma de Sinaloa. Correo electrónico: mojica9@hotmail.com

sejeros, estatales, distritales, municipales, capacitadores, asistentes electorales y funcionarios de casilla.

A efecto de alcanzar ese objetivo utilizamos el método comparado en la revisión y análisis del estado que guardan las leyes y códigos electorales estatales vigentes, sin considerar los reglamentos y acuerdos que en muchos casos cubren las insuficiencias y vacíos de aquellas normativas. No obstante, al prevalecer el dispositivo legal que anima los procesos de reforma que se vienen dando en estos momentos en prácticamente todos los estados de la federación,¹ o que algunos han dado en llamar la tercera generación de reformas electorales² y, dicho sea de paso, si bien en algunos de ellos se discuten y acuerdan aspectos sustantivos, en la mayoría de los casos, siguen correspondiendo a la apertura liberalizadora iniciada hace ya más de dos décadas. Incluso, muchos de estos temas siguen siendo parte de la agenda futura de los procesos democratizadores que deberán llegar en los próximos años.

El estudio de la ciudadanización es parte de la preocupación que existe en los ámbitos académicos dado el protagonismo que ha adquirido de frente a los problemas estructurales de la sociedad mexicana. Como nunca se han multiplicado los organismos ciudadanos y esto ha generado una amplia literatura sobre el estado que guardan este tipo de expresiones. No es casual, entonces, que la incorporación en los noventa de los ciudadanos a los organismos electorales sea motivo de estudio, de manera que podamos saber en qué punto de este proceso se encuentran los ordenamientos locales.

Saber esto permitirá comprender el grado de liberalización política que se viene dando en el país, pero también conocer las resistencias que se observan e impiden el proceso de democratización en muchas de las entidades.

Establecido este marco de análisis, podemos definir el problema de investigación de la siguiente manera: el proceso de cambio mexicano se ha sostenido, aun con los avances y retrocesos, gracias a la incorporación de ciudadanos a la organización de los procesos electorales, y es un factor de confianza ante el bajo rendimiento del sistema de partidos; sin embargo, esa fortaleza siempre fue limitada ya que el propio

¹ Véase del Centro para el Desarrollo Democrático, 2005.

² Así le llamó Porfirio Muñoz Ledo en una conferencia que dictó el 30 de agosto en el Congreso del Estado de Sinaloa.

diseño constitucional y reglamentario sigue otorgando amplios poderes a los partidos que son los que, en última instancia, deciden, por medio de sus bancadas, los mecanismos de acceso de los ciudadanos. Incluso, como buen sistema, tienen la llave de salida como sucedió luego de las denuncias por tráfico de influencias³ en contra de algunos consejeros del Instituto Electoral del Estado de México pero que al final perjudicó incluso a los suplentes. Y, lo más grave, fue que esta crisis terminó dejando sin ningún tipo de garantías a quienes conocieron seguramente de los hechos cuando fueron publicados en los medios de comunicación nacionales.

Lo anterior nos permitirá demostrar la hipótesis de que el proceso liberalizador se encuentra en marcha en los estados que conforman la república y está propiciando diversos desarrollos institucionales, producto de sus rasgos originarios que están apoyados en negociaciones que resultaron limitadas al terreno estrictamente electoral (Merino, 2003:13-33).

El proyecto comprende las cuatro dimensiones de la ciudadanización en los órganos electorales: consejos estatales, consejos distritales y municipales, capacitadores y asistentes y funcionarios de casilla, en este documento, por razones de espacio, nos circunscribiremos a los primeros desde la perspectiva de los perfiles de los órganos electorales, los mecanismos de acceso, las competencias y atribuciones del presidente y de quienes forman parte de los distintos niveles en los distintos tipos de instituciones electorales para, finalmente, plantear algunos de sus desafíos actuales.

Animan a este proyecto los cambios que hemos visto en los años recientes en su integración y operación, pero también los estancamientos, retrocesos y desafíos que éstos tienen de frente al proceso de cambio que se está viviendo en el país. No obstante, partimos de dos premisas básicas que nos enseña la teoría neoinstitucionalista, y que uno de sus principales autores sostiene que las instituciones sólo cambian en forma incremental; es decir, poco a poco, sobre plazos relativamente largos y donde las normas y reglas influyen de manera determinante sobre el comportamiento individual (March y Olsen, 1997).

³ Recuérdese que luego de darse a conocer las “bromas” de tráfico de influencias de dos de los consejeros electorales, fueron “renunciados” la totalidad de los integrantes propietarios y suplentes del Instituto Estatal Electoral del Estado de México, sin reconocerle el derecho constitucional de audiencia.

El ciclo de las reformas

En México este vértice se encuentra en el llamado ciclo de las reformas electorales que se inició en 1978 con la LFOPPE y concluyó con las reformas constitucionales y reglamentarias de 1996, pero también con la “rutinización” de procesos electorales competitivos y exentos en lo general de conflictos poselectorales.

La transformación que sufren los organismos electorales desde finales de los años ochenta, tiene como principal distintivo la separación del gobierno en la organización y calificación de los comicios. Esto constituyó la entrada para que, por primera vez en nuestra historia, hubiera elecciones bajo “incertidumbre democrática”, de manera que iniciados los procesos no se supiera de antemano que partido resultaría vencedor.

Esto es posible gracias a las reformas constitucionales, pero sobre todo, a la ciudadanización de los organismos electorales que fueron y son, aun con todas las limitaciones de ley y la presión a que en muchas ocasiones se encuentran expuestos, la garantía de que cada día tengamos resultados y gobernantes con una mayor legitimidad democrática. No obstante, a más de 15 años de iniciado el proceso de ciudadanización, cabría la formulación de varias interrogantes en relación con el estado que guardan las instituciones electorales y, eventualmente, cuáles podrían ser las reformas que tendrían que incorporarse en las legislaciones electorales, de manera que se fortalezcan y se detengan los intentos por reducir el espacio de acción de los ciudadanos. Esta tesis la sostenemos bajo el entendido de que las democracias entre más consolidadas menos requieren de un aparato sofisticado y burocrático de la organización electoral; sin embargo, en un país como el nuestro, donde prevalecen diseños que de la misma manera otorgan ventajas adicionales al partido más votado, persiste un claro acotamiento en ciertas franjas de la sociedad, la compra y coacción de votos, excesos del dinero privado en las precampañas de los candidatos a los cargos de representación popular, insuficiente debate público o, simplemente, vacíos legales que favorecen la inequidad, como un acto de justicia democrática, resulta entonces necesario establecer equilibrios ciudadanos.

En las páginas siguientes vamos a exponer algunos de los elementos que definen el estado que guarda la ciudadanización en las leyes

electorales vigentes en los estados de la federación. Expondremos algunos datos preliminares que esperamos, en el mediano plazo, adquieran forma de libro para el conocimiento de todos los ciudadanos, estén o no en los órganos electorales, pero que tengan interés en la cuestión pública. Para tal efecto, los hemos agrupado en tres bloques de información: la integración de los órganos electorales, los procedimientos de selección de los consejeros ciudadanos y los desafíos de la ciudadanía en los órganos electorales.

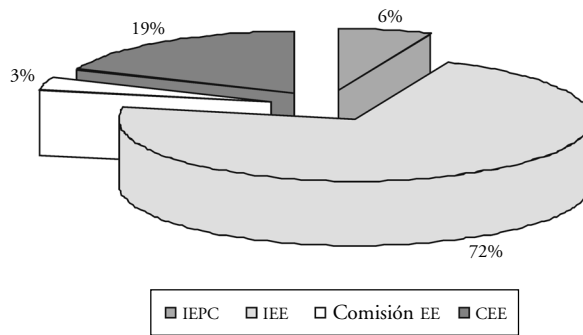
Integración del órgano electoral

La ciudadanía, como la hemos señalado, es una realidad en los 32 órganos electorales de la federación, pues en ellos encontramos que es una rutina administrativa y política. Adopta distintos nombres y diversos grados de complejidad institucional, que va desde la tradicional Comisión Estatal Electoral de Nuevo León hasta los estados donde existen una síntesis de consejo e instituto electoral, tal como ocurre en Baja California, Durango, Morelos, Tamaulipas y Yucatán. O los casos singulares de Coahuila y Tabasco, donde encontramos un Instituto Electoral y de Participación Ciudadana. Sin embargo, hay una variedad de formatos, tanto por el número de sus miembros como por las procedencias de cada uno de ellos. Así, tenemos que la mayoría de los estados tienen como figura jurídica la de “consejero electoral” aunque también encontramos en Aguascalientes, Guanajuato, Nayarit, San Luis Potosí, Sinaloa y Yucatán la de “consejero ciudadano”, donde la primera de acuerdo con la literatura especializada tiene atributos más específicos y profesionales en el desempeño de sus funciones.

En suma, la distribución de las distintas denominaciones que asume el órgano electoral, como podemos apreciar en la gráfica 1, donde es notorio la que corresponde a la denominación de los “Institutos Electorales Estatales” y corresponde a 72 por ciento del total, seguido por los “Consejos Electorales Estatales” con 19 por ciento y en un porcentaje menor se encuentra, como una reminiscencia del pasado, la “Comisión Electoral Estatal de Nuevo León”, pero igualmente un tipo de organismo electoral que recoge mucho de lo que seguramente serán en el futuro este tipo de instituciones con una notoria inclina-

ción a la participación ciudadana. Nos referimos, claro está, al “Instituto Electoral y de Participación Ciudadana” de Coahuila y Tabasco.

GRÁFICA 1
FIGURA LEGAL DEL ÓRGANO ESTATAL ELECTORAL

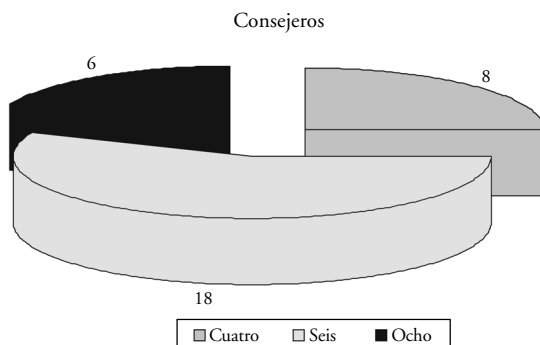


La información de que disponemos nos muestra, en la gráfica 2, que si bien el número de consejeros electorales y ciudadanos oscila entre los seis y ocho, existen casos donde el número es menor como sucede en Baja California Sur, Coahuila, Guanajuato, Hidalgo, Morelos, Nuevo León, Sonora y Veracruz; en ellos el órgano electoral está integrado, además del presidente, por cuatro consejeros propietarios, aunque en los casos de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Guanajuato, Jalisco, Morelos, San Luis Potosí, Sonora, Tamaulipas y Tlaxcala, existe una lista de suplentes por orden de prelación o al menos dos consejeros ciudadanos supernumerarios, que son designados “exclusivamente para que suplan a los consejeros ciudadanos numerarios en sus inasistencias a las sesiones ordinarias y extraordinarias del Consejo”.⁴ Incluso, procesos de reforma recientes, nos indica que hay una tendencia hacia una mayor compactación de la ciudadanización reflejada en un menor número de miembros y una apuesta por la profesionalización del órgano electoral que le dé una mayor fuerza al personal permanente que desempeña sus funciones en tiempo electoral y no electoral.⁵

⁴ Ley de Instituciones y Procesos Electorales de Baja California.

⁵ Véase Centro para el Desarrollo Democrático, 2005.

GRÁFICA 2
NÚMERO DE CONSEJEROS EN LOS ÓRGANOS ELECTORALES

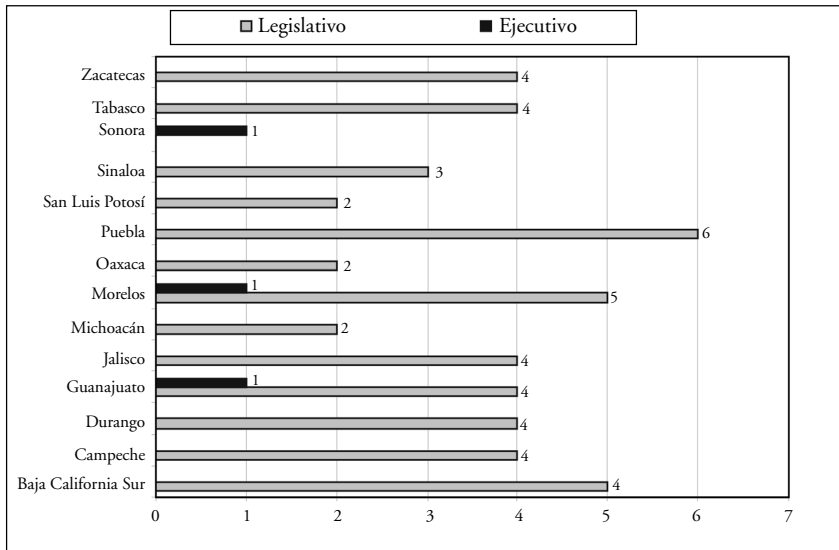


No menos importante, es la representación del poder legislativo en el órgano electoral, como podemos apreciar en la gráfica 3, donde es variable en cada entidad, como son los casos de Baja California Sur, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Oaxaca o Sinaloa, contemplan su presencia por el mismo número de partidos con presencia en las cámaras locales, no sucediendo lo mismo en otros estados, donde se prescinde de este tipo de representación política. Son los casos de Baja California, Distrito Federal, Chihuahua, Colima, Guerrero, Nayarit, Estado de México o Querétaro. También llama la atención Morelos y Guanajuato, donde hay concurrencia de representantes del ejecutivo y el legislativo. Sólo en Sonora, encontramos la presencia de un representante del ejecutivo estatal.

Asimismo, como parte de la representación en este órgano ciudadano en todos los estados, existe la representación de los partidos políticos, tanto federales como locales. Hay, incluso, estados donde se contempla como parte del consejo o instituto la presencia de un secretario ejecutivo, el vocal estatal del Registro Federal Electoral y el director general del instituto, que hace las veces de director de la Junta Estatal. Esta última figura no existe en los estados donde hay comisiones y consejos estatales electorales.

En suma, en la integración de los consejos e institutos electorales tenemos distintos diseños constitucionales y reglamentarios, que siguiendo la línea incremental sostenida por March y Olsen, podríamos concluir que en este renglón existen diversos dispositivos de ley que permiten una mayor o menor autonomía del órgano electoral.

GRÁFICA 3
 REPRESENTACIÓN DEL LEGISLATIVO EN EL ÓRGANO ELECTORAL ESTATAL



Tanto en lo que se refiere a la adopción de decisiones, como a los equilibrios políticos que rodean el quehacer de este tipo de organismos ciudadanizados. La fotografía estadística mostrada nos exhibe un desarrollo de varias velocidades en la integración de los órganos electorales, que son una muestra de la naturaleza y el estado en que se encuentra la democratización de nuestras instituciones electorales.

No quiero cerrar este apartado sin señalar que la tendencia que estamos observando en el país y donde se reduce paulatinamente la presencia ciudadana en los organismos electorales, es una apuesta por eliminar un contrapeso a la “partidocracia” existente en el país. Cierto es que hemos visto en algunos estados, como el de México, donde algunos consejeros ciudadanos han caído en situaciones escandalosas por el presunto tráfico de influencias en que han incurrido, igualmente es digno de atención y estudio las formas poco institucionales con que se han hecho verdaderos juicios sumarios legislativos, pero en general el desempeño de ellos ha sido satisfactorio y es un instrumento eficaz como correa de transmisión de los reclamos ciudadanos. Lo que tendría que hacerse es incrementar la ciudadanización de los órganos limitando la participación de los partidos políticos, como ya lo vienen haciendo algunos estados pero, sobre todo, deben existir mayores com-

petencias que permita controlar la calidad de las elecciones regulando, entre otros aspectos, las precampañas, medios de comunicación, etcétera.

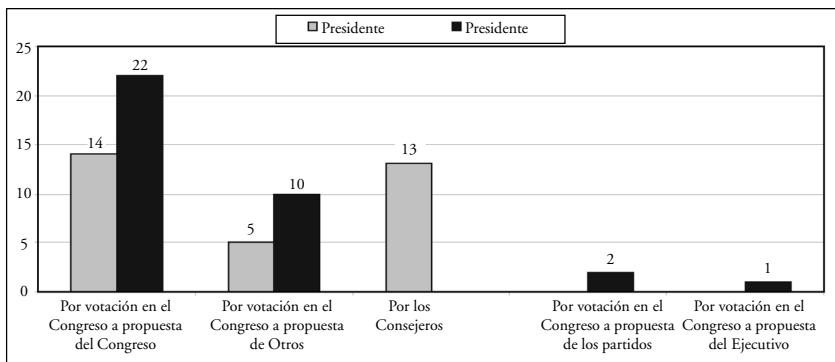
Los procedimientos de selección de los consejeros ciudadanos

El procedimiento de selección del consejero presidente, como de los consejeros ciudadanos o consejeros electorales, no tiene un formato único que se homologue en el país. Así lo muestra la gráfica 4.

En la designación del presidente del órgano electoral, en ningún estado tiene competencias legales directas el gobernador o el jefe de gobierno, lo mismo ocurre con los partidos que se limitan a llegar a los consensos de sus representantes en la cámara legislativa. No obstante, existen dos mecanismos que regularmente se utilizan en ambos casos y está mediado por una convocatoria pública emitida por el Congreso estatal destinada a los ciudadanos interesados en ocupar dicho cargo en el órgano electoral, una es la que procede de esa misma convocatoria, que teniendo los nombres de los aspirantes resuelve la nominación, en el caso de Sinaloa, que es donde conocemos que directamente las fracciones parlamentarias, en la última designación, solicitaron a los aspirantes por escrito manifestara su interés para ocupar la presidencia o para detentar uno de los ocho cargos de consejeros ciudadanos, en el entendido de que si lo hacía por el primero, no podría competir por alguno de los otros cargos de representación ciudadana; este procedimiento como lo han planteado algunos observadores políticos tiene sus debilidades, ya que se manifiesta una intervención de los partidos por medio de sus militantes en la cámara legislativa y, en esa lógica, se impone un sistema de cuotas que al menos ante la opinión pública hace parecer a los consejeros ciudadanos y electorales con compromisos políticos. Y, no es raro, que pudiera haber consejeros que sientan que su compromiso termina donde le exige el partido que lo apoya.

El otro mecanismo que despeja, en parte, esa percepción es la de que una vez designados los consejeros ciudadanos y electorales, son éstos en el uso de sus facultades legales, los que seleccionan a quien detentará el cargo de presidente del consejo o instituto.

GRÁFICA 4
 PROCEDIMIENTO PARA EL NOMBRAMIENTO DE LOS CONSEJEROS
 DE LOS ÓRGANOS ELECTORALES ESTATALES



En el primer caso se encuentran Baja California Sur, México, Michoacán, Morelos, Nayarit y Oaxaca; en tanto que en Baja California, Colima Guanajuato, Jalisco o Querétaro, se inclinan porque sea resultado de una votación con mayoría calificada entre los consejeros ciudadanos y electorales.

Al margen de estas disposiciones legales, existen otras que tienen distintos matices y son dignos de nuestra atención: en Chihuahua es resultado de las fracciones parlamentarias; la de Sinaloa donde es “a propuesta de los partidos políticos, organizaciones de la sociedad, instituciones académicas y organismos intermedios reconocidos por la ley”; la de Morelos donde las propuestas son motivo de análisis y dictamen mediante la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política del Congreso del Estado y, por último, la ley tamaulipeca establece que los consejeros electorales propondrán una terna, de entre ellos, para que el Congreso elija al presidente. El presidente del Consejo Estatal Electoral, una vez ungido, lo será también de la Junta Estatal Electoral.

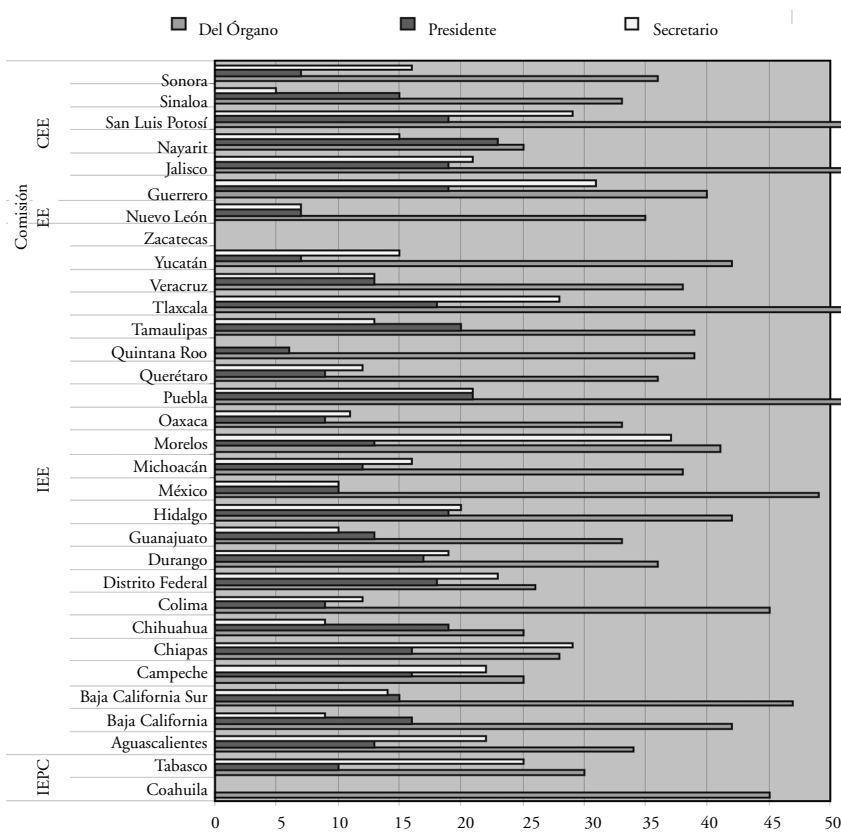
En lo que se refiere a la designación de los presidentes y consejeros ciudadanos electorales en los consejos distritales y municipales, también encontramos diferencias en los distintos estados. Así, encontramos las entidades federativas donde el presidente del Consejo Estatal Electoral o el Instituto Estatal Electoral, proponen a los presidentes de los órganos electorales donde se realiza el trabajo operativo de la elección. Son los casos de Baja California, Baja California Sur, Chi-

huahua, Colima, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Nayarit y Tabasco; en tanto es en Sinaloa, Tamaulipas y Tlaxcala donde los consejeros ciudadanos y electorales son quienes designan a sus similares en los consejos distritales y municipales. También es significativo el dato de que entre las prerrogativas que detenta el presidente está la de proponer a los candidatos a consejeros distritales y municipales, como lo indica una muestra de 13 estados, nueve de ellos contemplan esta disposición. Incluso en Jalisco y Guerrero, el consejo distrital nombra al consejo municipal; en Veracruz, el secretario ejecutivo propone a los candidatos a ocupar los cargos de consejeros distritales y municipales, así como los secretarios.⁶

La gráfica 5 nos revela el número de competencias que tienen, tanto el pleno del órgano electoral, como su presidente y los secretarios. El número de atribuciones reconocidas por la ley en materia electoral para estas tres figuras corresponden a los valores que nos muestra la gráfica siguiente, lo cual quizás desconcierta, porque en la mayoría de los estados el secretario cuenta con más atribuciones que el propio presidente del órgano electoral estatal, pero es sólo cuantitativa y no cualitativamente, lo cual significa que se considera solamente el número de competencias mencionadas en la normatividad respectiva, y esto no significa que recaiga en el decisiones que son competencia del pleno o del presidente; otra investigación de mayor envergadura requerirá un análisis más en detalle. Hecha la anterior salvedad, entramos a los datos duros. En todos los casos, el pleno del órgano electoral es el que tiene el mayor número de competencias, luego entonces, nos interesa comentar las correspondientes al presidente y el secretario. En el ámbito de los institutos electorales y de participación ciudadana, 50 por ciento de ellos, el secretario sobrepasa por 15 atribuciones al presidente; en el caso de los institutos electorales estatales, en 13 de los 23, el secretario sobrepasa en misma medida aritmética en competencias al presidente, y en dos coinciden. En la Comisión Electoral Estatal de Nuevo León coinciden cuantitativamente en atribuciones; y, por último, en los consejos estatales electorales sólo en dos de seis, el presidente cuenta con mayor número de competencias que el secretario.

⁶ Artículo 95, fracciones 6 y 7 del Código Electoral del Estado de Veracruz.

GRÁFICA 5
 COMPETENCIAS DEL ÓRGANO ELECTORAL, PRESIDENTE Y SECRETARIOS
 DE LOS ÓRGANOS ELECTORALES LOCALES



Fuente: Elaboración propia.

En suma, el tema de las competencias y atribuciones legales en los órganos electorales nos muestran de igual forma una variedad de casos que son el fiel reflejo del estado que guarda el desarrollo institucional de los 32 estados sujetos al análisis comparado.

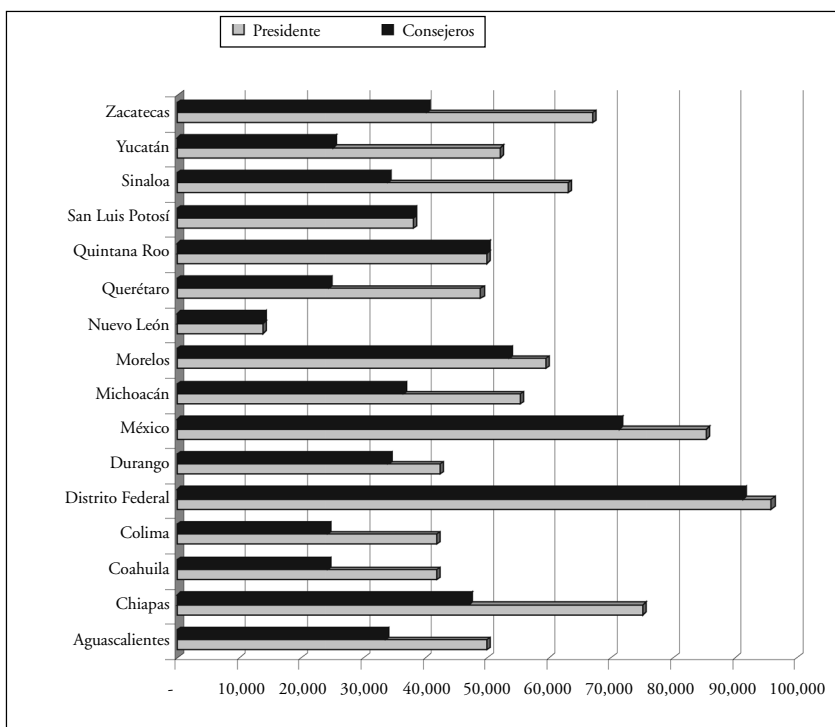
Remuneración

El tema de la remuneración de los presidentes y consejeros electorales y ciudadanos constituye un asunto que dejó de ser una cuestión anodina y que no llamaba la atención de los analistas, para convertirse en

un tema que en los últimos años ha atraído la atención, ya que revela tanto las percepciones económicas de los funcionarios como también, en un sentido más laxo, los procesos de profesionalización que se vienen dando paulatinamente en los organismos electorales locales. No existe, como no ocurre en los casos anteriores, una regla para la asignación de los sueldos y salarios, pues existe una variedad de procedimientos que repercuten en forma diferenciada la compensación por las actividades que los presidentes y consejeros realizan durante los periodos para los cuales han sido nombrados de acuerdo con la ley de cada una de las entidades federativas.

La gráfica 6 expresa el resultado de una muestra de 15 de los 32 estados sujetos a estudio. Una muestra que no ha sido posible comple-

GRÁFICA 6
REMUNERACIÓN DE LOS PRESIDENTES Y CONSEJEROS ESTATALES



Nota: En los casos de Querétaro, Quintana Roo y San Luis se calculó una media aritmética entre los límites del intervalo económico reconocido por la ley para su remuneración.

tar por la reserva que sigue existiendo en lo que se refiere a la rendición de cuentas en varios de ellos; no obstante, esta muestra representativa nos proporciona una idea más o menos firme de lo que viene ocurriendo.

Observamos, a primera vista, las diferencias que existen entre los emolumentos que reciben los presidentes y los consejeros electorales y ciudadanos. Asimismo, son notorias las diferencias entre los diversos estados. Están, por ejemplo, las percepciones de los presidentes en los órganos electorales de Zacatecas, Sinaloa, Estado de México, Distrito Federal y Chiapas; pero igualmente los ingresos por este concepto de los consejeros electorales y ciudadanos de Morelos, Estado de México y Distrito Federal. También llama la atención las percepciones de los miembros del órgano electoral de Nuevo León, que tiene las más bajas del país. No menos curioso resulta el hecho de que en Yucatán, donde los representantes partidistas ante el órgano electoral perciben un salario equivalente al 25 por ciento de lo que perciben los consejeros ciudadanos de acuerdo con el artículo 89, párrafos 2 y 3 del código electoral. Si resulta difícil conocer la totalidad de los sueldos y salarios de los consejos e institutos electorales, mucho más lo es el relativo a las prestaciones, apoyos y servicios que disfrutaban los consejeros electorales y ciudadanos.

Una reflexión final

Los desafíos de la ciudadanización en los organismos electorales hasta donde nos permite ver la investigación en curso son de tres tipos:

Primero. Está el fortalecimiento de los organismos electorales mediante una mayor institucionalización de los mecanismos de selección de quienes aspiran desempeñarse como funcionarios e, incluso, los que se preparan para hacer de ello un servicio civil de carrera. Eso transita por evitar la discrecionalidad de los organismos políticos y establecer reglamentos en los que se establezca, con absoluta claridad, los mecanismos de acceso, permanencia y relevo del cargo de representante ciudadano. Asimismo, resulta necesario orientar esfuerzos a la eliminación de aquellas áreas oscuras que en ocasiones llega a poner entredicho

la independencia del órgano electoral y el desempeño de los consejeros electorales.

Segundo. La profesionalización de los órganos electorales mediante una intensa capacitación y colaboración interinstitucional, de manera que se puedan intercambiar experiencias y fortalecimiento de las instituciones electorales del país. Son muchas las singularidades de cada uno de los estados como también las similitudes que tiene un diseño que fue pensado para establecer planos de acción institucional, pero que en su propio establecimiento ha adoptado formas diversas de adecuación. Me parece que los órganos electorales de los estados en varios sentidos han favorecido el cambio institucional, como fue en su momento la credencial de elector de Baja California, las regulaciones de los debates entre candidatos a cargos de elección popular o la equidad de género en su integración. Esto ha constituido una contribución para el fortalecimiento de estas tendencias modernizadoras que dan una mayor legitimidad a los ejercicios comiciales. No obstante, esta heterogenidad deriva en las diferencias de derechos entre los mexicanos. La ciudadanía debe influir para que el país camine hacia un régimen jurídico que garantice homogeneidad en términos de independencia y autonomía entre los órganos electorales locales.

Tercero. El proceso de ciudadanía de los organismos electorales está en espera de una nueva generación de reformas, que amplíen las competencias ciudadanas para responder a muchos de los reclamos que tienen amplios segmentos de la población. Son las precampañas electorales, las campañas negativas, el financiamiento, el debate público o los medios de comunicación, entre otros, los pasivos que deben ser superados, como ya viene sucediendo en estados donde se han dispuesto mecanismos regulatorios para propiciar elecciones con mayor credibilidad y gobernantes con legitimidad democrática. Es el momento de que empecemos a reflexionar sobre los mecanismos de designación de los consejeros electorales y los consejeros presidentes, si la atribución que le dan prácticamente todas las legislaciones del país a los congresos de los estados, debe ser superado mediante mecanismos de participación ciudadana que evite la discrecionalidad frecuente que encontramos en muchas entidades federativas. Incluso, avanzar, como ya ocurre en varios estados, donde el consejero presidente es designado no por el congreso local, sino por la voluntad de los propios consejeros.

CÓDIGOS Y LEYES ELECTORALES CONSULTADAS

<i>Estado</i>	<i>Denominación oficial</i>	<i>Fecha de expedición</i>
Aguascalientes	Código Electoral del Estado de Aguascalientes	Octubre de 2003
Baja California	Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Baja California	Marzo de 2004
Baja California Sur	Ley Electoral del Estado de Baja California Sur	Noviembre de 2003
Campeche	Código Electoral del Estado de Campeche	Enero de 1997
Chiapas	Código Electoral del Estado de Chiapas	Noviembre de 2002
Chihuahua	Ley Electoral del Estado de Chihuahua	Octubre de 1997
Coahuila	Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Coahuila de Zaragoza	Noviembre de 2001
Colima	Código Electoral del Estado de Colima	Julio de 2002
Distrito Federal	Código Electoral del Distrito Federal	Diciembre de 2003
Durango	Código Estatal Electoral.	Noviembre de 1994
Guanajuato	Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato	Julio de 2002
Guerrero	Código Electoral del Estado de Guerrero	Febrero de 2001
Hidalgo	Ley Electoral del Estado de Hidalgo	Mayo de 2001
Jalisco	Ley Electoral del Estado de Jalisco	Abril de 1997
México	Código Electoral del Estado de México	Marzo de 1996
Michoacán	Código Electoral del Estado de Michoacán	Febrero de 2001
Morelos	Código Electoral para el Estado de Morelos	Noviembre de 1996
Nayarit	Ley Electoral de Estado de Nayarit	Diciembre de 1995
Nuevo León	Ley Electoral del Estado de Nuevo León	Julio de 2002
Oaxaca	Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca	Octubre de 1997
Puebla	Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla	Septiembre de 2000
Querétaro	Ley Electoral del Estado de Querétaro	Septiembre de 2002
Quintana Roo	Ley Electoral de Quintana Roo	Febrero de 2004
San Luis Potosí	Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí	Septiembre de 1999
Sinaloa	Ley Electoral del Estado de Sinaloa	Enero de 1998
Sonora	Código Electoral para el Estado de Sonora	Junio de 1996.
Tabasco	Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Tabasco	Noviembre de 2002
Tamaulipas	Código Electoral para el Estado de Tamaulipas	Diciembre de 2003
Tlaxcala	Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala	Diciembre de 2003
Veracruz	Código Electoral para el Estado de Veracruz	Diciembre de 2004
Yucatán	Código Electoral del Estado de Yucatán	Junio de 2003
Zacatecas	Ley Electoral del Estado de Zacatecas	Septiembre de 2003

Bibliografía

Cárdenas, Jaime

2004 *Las deficiencias en las reglas de acceso al poder (crítica a los proyectos de reforma electoral)*, material mimeografiado.

Centro para el Desarrollo Democrático

2005 *Reformas e iniciativas en materia electoral en las entidades federativas, 2004-2005*, IFE, México.

Hernández Norzagaray, Ernesto

2004 “Algunos efectos de los sistemas electorales en los sistemas de partidos locales”, en Juan Martínez Veloz, coord., *Hacia un federalismo electoral*, Editora Laguna, s.l.

March, James G. y Johan P. Olsen

1997 *El redescubrimiento de las instituciones. La base organizativa de la política*, FCE, México.

Merino, Mauricio

2003 *La transición votada. Crítica a la interpretación del cambio político en México*, FCE, México.

Artículo recibido el 5 de noviembre de 2005
y aceptado el 18 de febrero de 2006