

# Participación electoral ciudadana: reseña de una experiencia

ABELARDO HERNÁNDEZ MILLÁN

## Resumen

¿Es posible que a través de los partidos políticos, miembros de la sociedad civil puedan expresarse y llegar a ocupar cargos de elección y, finalmente, a gobernar un municipio, una entidad federativa o el país entero? ¿Es posible cumplir objetivos cívicos —por naturaleza alejados de toda pretensión de toma del poder— a través del ejercicio de la función pública en sus distintos niveles e instancias?

La experiencia de que trata el presente artículo puede contribuir a responder en parte alguna de estas inquietantes preguntas, ya que se refiere a la alianza política y la participación electoral de un grupo de ciudadanos mexicanos con un partido político registrado.

## Abstract

Is it possible that through the political parties, members of the Civil Society, could express and come to occupy election charges and finally to govern a municipality, a state or a whole country? Is it possible to fulfill civic objectives —by nature far from all pretension of taking the power— through the exercise of public function in its distinct levels and instances?

This article presents the experience that can contribute to answer in part some of these uneasy questions, although it refers to the political alliance and to the electoral participation from a group of Mexican citizens with a registered political party.

---

## Introducción

**D**epositar su voto en la urna correspondiente, y después irse a casa satisfecho de haber cumplido un deber cívico era, hasta antes de 1988, casi la única opción de participación electoral que podía tener un ciudadano<sup>1</sup>.

A partir de 1988, los ciudadanos hicieron acto de presencia no sólo el día de los comicios —6 de julio—, sino en concentraciones

<sup>1</sup> EL FRENTE CÍVICO DE TOLUCA considera como "ciudadano" a toda aquella persona que no se interesa por la toma del poder como fin de su existencia o actividad; y como "político" a quien, como afirmaba Max Weber, vive de la política o para la política, es decir, a quien forma parte de la sociedad política.

---

---

masivas previas y en movilizaciones posteriores pacíficas en defensa del voto.

Después de esta fecha, los ciudadanos exploraron y encontraron formas nuevas y promisorias de participación electoral, tales como la observación de los comicios y la formulación de propuestas tendientes a democratizar los procesos electorales, entre otras.

Y aún es posible que, en las elecciones presidenciales de agosto de 1994, los ciudadanos puedan llegar a tener una participación más directa que, inclusive, los convierte en calificadores de los resultados electorales. De hecho la exigencia ciudadana mayor ha sido, en los últimos años, que los ciudadanos tengan el control —de principio a fin— de los procesos electorales, sin que ello implique excluir la participación de partidos políticos y gobierno.

Son signos de estos tiempos, en los cuales los partidos políticos, sus candidatos y sus programas, parecen haber dejado de ser, en alguna medida, opciones electorales para los ciudadanos ávidos de cambio social. Tal situación actual de los partidos políticos, que puede caracterizarse como de crisis tanto por su inserción en un sistema de partidos en crisis, como por sus conflictos internos, es patente y está ampliamente documentada. Y mientras algunos partidos políticos se niegan a aceptarla, otros fomentan la autocritica y se disponen a verificar cuán convergentes son los caminos de la sociedad política —parte de la cual está constituida por el sistema de partidos— y los de la sociedad civil. El Partido de la Revolución Democrática y el Partido del Trabajo, por ejemplo, llegaron a ofrecer a la sociedad civil “hasta el 50%” y el 70%, respectivamente de sus candidaturas en los procesos electorales de 1994.

Como quiera que sea, lo cierto es que podemos comprobar, cada vez con más frecuencia, una mayor participación ciudadana en procesos electorales.

Una de esas formas de participación consiste en la integración de candidaturas, fórmulas o planillas propias, apoyadas legalmente por partidos políticos con registro. Tal es el caso de, por ejemplo, el Frente Cívico Potosino, algunos de cuyos miembros fueron postulados por el Partido de la Revolución Democrática y por el Partido Acción Nacional para contender en recientes procesos electorales estatales.

Tal tipo de participación, sin embargo, no estuvo exento de difi-

cultades y de frustraciones, lo que llevó a formular preguntas como las siguientes.

¿Cuáles son las posibilidades reales de una participación tal? ¿Es posible que, a través de los partidos políticos, la sociedad civil pueda expresarse y llegar a ocupar cargos de elección y, finalmente, a gobernar un municipio, una entidad federativa o el país entero? ¿Es posible cumplir objetivos cívicos —por naturaleza alejados de toda pretensión de toma de poder— a través del ejercicio de la función pública en sus distintos niveles de instancias?

La experiencia de la que trata el presente artículo puede contribuir, quizá, a responder en alguna parte estas inquietantes e interesantes preguntas, ya que se refiere a la participación electoral de un grupo de ciudadanos mexicanos; concretamente, a la participación del Frente Cívico de Toluca (FC en adelante) en los comicios que para renovar 121 ayuntamientos y 40 diputaciones locales, se celebraron en el Estado de México el 14 de noviembre de 1993.

No está de más aclarar que este artículo es una crónica de un proceso electoral y de sus resultados consecuentes, por lo que constituye material para un análisis posterior político, y no el análisis político mismo.

## **II. Nota biográfica del Frente Cívico de Toluca**

El FC se fundó en julio de 1990, año en el cual —con el registro del entonces Partido Revolucionario de los Trabajadores Zapatistas (PRTZ)— postuló a uno de sus miembros como candidato a la presidencia municipal de Toluca. Se trató, por lo menos en este municipio, de un primer intento —que a la postre resultó fallido— de participación ciudadana con partidos políticos en procesos electorales.

Como otro antecedente de importancia debe mencionarse que el FC, posteriormente, colocó en la agenda nacional la discusión acerca de la pertinencia y justeza del “cargo 1148”, que a partir de fines de 1990 comenzó a aparecer en los recibos de pagos de energía eléctrica, promoviendo la lucha en favor de su derogación<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> El asunto se refiere al arbitrario, ilegal e inconstitucional incremento de las tarifas de

---

Luego de una actividad irregular, se reconstituyó en agosto de 1993, en la ciudad de Toluca, Estado de México, teniendo como instancia inspiradora el Frente Cívico Potosino; y como marco de referencia la promisoría emergencia ciudadana observada en los últimos años.

De acuerdo con uno de sus documentos básicos, el FC tiene como propósito general abrir el camino hacia una mayor participación de los ciudadanos en los asuntos públicos. Desde luego, entre sus áreas de actividad se contempla la participación en procesos electorales; pero su trabajo permanente comprende también el cuidado ambiental, la defensa de los derechos humanos, la difusión de la cultura y la organización de sectores sociales marginados.

Se trata de la reunión de ciudadanos independientes en torno a intereses comunes, es decir, constituye una opción autónoma para plantear y resolver los problemas de una comunidad.

Se trata, más que de la organización formal, de la participación ciudadana real. Funciona como organización ciudadana de hecho y por derecho constitucional.

Su campo de acción se define por los grandes espacios vacíos que hacen necesaria y posible la participación ciudadana.

De manera preferente escoge el ámbito municipal para realizar su labor en barrios, colonias, delegaciones y distritos. Se plantea la vigilancia del ejercicio de los gobiernos municipal y estatal en todos sus aspectos, así como la realización de estudios tendientes a proponer soluciones a los problemas del municipio y del Estado.

Lo integran organizaciones sociales y políticas diversas y ciudadanos libres e independientes. No pertenece a partido político alguno ni tiene nexos orgánicos con ninguno. Se mantiene económicamente de las cuotas de sus miembros y simpatizantes.

En la actualidad (mayo de 1994), el FC se encuentra integrado en el trabajo por la pacificación con dignidad en Chiapas y por la democratización del sistema político en todo el país, y realiza tareas diversas de organización comunitaria en delegaciones municipales del Valle de Toluca.

---

consumo de energía eléctrica que, con el nombre de "cargo 1148", y por concepto de "mantenimiento de líneas de transmisión", comenzaron a hacer efectivo, desde principios de 1991 y en todo el país, tanto la Compañía de Luz y Fuerza del Centro como la Comisión Federal de Electricidad.

### **III. La fase preparatoria**

El FC discutió oportunamente la cuestión de su participación en los comicios del 14 de noviembre en el Estado de México, y decidió, por consenso, participar plenamente en los mismos.

Ya estaba el qué; faltaba definir el cómo. Al respecto hay que decir que al término de las discusiones se acordó convocar a ocho partidos políticos de oposición para integrar planillas y fórmulas únicas, preferentemente con ciudadanos independientes, y donde ello fuera posible. Se trataba de conformar, junto con organizaciones sociales y ciudadanos, en los términos del artículo 53 de la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales del Estado de México vigente, fórmulas unitarias que ofrecieran, al electorado de la entidad, opciones reales de triunfo en las elecciones de noviembre de 1994<sup>3</sup>.

Las discusiones que condujeron a tal decisión tomaron en cuenta, primero, que la participación ciudadana en los asuntos públicos muestre la existencia de un sistema político que aspira a ser democrático, sobre todo si dicha participación es resultado de convicciones y decisiones surgidas de la sociedad civil y no de una graciosa concesión del grupo en el poder; y, segundo, que el Partido Revolucionario Institucional (PRI), en tanto partido de Estado, ha caído en el mayor descrédito de su historia, y no representa alternativa novedosa y sana en la renovación de ayuntamientos y legislaturas.

Como esta instancia ciudadana, además, no se sentía representada por los partidos políticos de oposición, apelaba a su condición de organismo de interés público a fin de encauzar tal participación.

#### *1. La crisis de los partidos políticos*

Fue la crisis de los partidos políticos, y la necesidad histórica de superarla con apoyo de los ciudadanos, el hecho que estuvo pre-

<sup>3</sup> El texto del artículo citado, incluido en el Capítulo V ("DE LAS COALICIONES") de la ley electoral vigente, es el siguiente:

"Dos o más partidos, sin mediar coalición, pueden postular al mismo candidato, fórmula o planilla, pero para ello es indispensable el consentimiento del candidato o los integrantes de la fórmula o planilla.

Los votos se computarán a favor de cada uno de los partidos políticos que los hayan obtenido y se sumarán en favor del candidato, fórmula o planilla".

---

sente en la toma de las decisiones mencionadas en el apartado anterior.

Se partió de la tesis según la cual los partidos políticos atraviesan en la actualidad por una crisis de credibilidad entre la ciudadanía, crisis que se refiere tanto a su inserción en un sistema de partidos, como a sus conflictos estructurales internos, lo que les impide constituirse hoy día en una opción atractiva para la ciudadanía.

Los partidos políticos han dejado de ser la opción de organización y de gobierno, y la voz de una parte de la sociedad, como en su concepción original<sup>4</sup>.

Tal tesis puede documentarse tanto en los textos de los analistas como por la simple observación de los hechos. Sólo los propios partidos políticos no quieren percatarse de que han quedado a la zaga de las tendencias históricas actuales.

Esto se evidencia en el creciente abstencionismo observado en recientes procesos electorales, lo que a juicio del FC es síntoma de que, en el ser y el quehacer actuales de los partidos políticos, sus debilidades han llegado a pesar más que sus fortalezas.

No se trataba, con ello, de anunciar la inminente desaparición de los partidos políticos, que serían barridos por la acción ciudadana, sino de proponer su reforzamiento, su transformación interna, su nueva forma de relacionarse con la sociedad civil, de la cual han estado alejados casi desde siempre.

La participación del FC, entonces, era vista como una crítica y una propuesta de cambio al sistema actual de partidos, no como una convalidación del mismo. El FC no se sumaba a la crisis: trataba de superarla.

Se ubicaba así en la perspectiva de acercamiento entre partidos políticos y sociedad civil.

<sup>4</sup> Es decir, aquella según la cual un partido político justifica su existencia y su acción en virtud de constituir el punto de vista —y de ser o intentar ser la expresión— de una parte de la sociedad. Así se podía hablar, entonces, de partidos políticos obreros, campesinos, populares, etc., así como de ideologías respectivas.

No obstante, algunos partidos políticos conservan aún mucho de sus componentes definitorios, es decir, siguen viéndose como la asociación voluntaria de personas en torno a intereses comunes; o como la fuerza en formación que, al tomar el poder, impone sus intereses particulares al resto de la sociedad.

## *2. Condiciones, ventajas y propósitos de la participación*

De acuerdo con el artículo 22 de la ley electoral vigente, los partidos políticos son entidades “que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática”, y que procuran “hacer posible el acceso” de ciudadanos al ejercicio del poder público<sup>5</sup>.

Además, de acuerdo con su documento básico ya aludido, el FC estaba facultado para entrar en relación con partidos políticos, apelando a su condición de organismos de interés público, esto es, a su capacidad potencial para convertirse en institutos políticos de verdadera expresión ciudadana.

De ahí que, en principio, el acercamiento a los partidos políticos parecía posible y, de paso, colocaba en un lugar secundario la opción de participación en la modalidad de “círculo blanco”.

Se trataba, pues, de conciliar en la práctica aspiraciones cívicas y objetivos políticos; dicho de otra manera, de abrir cauce a una mayor participación ciudadana en los asuntos públicos y, al mismo tiempo, de posibilitar la toma y el ejercicio del poder político.

Se veía como ventaja el hecho de que resultaba más atractivo a los ciudadanos votar por candidatos comunes postulados por la unión electoral de partidos, organizaciones y ciudadanos, en lugar de tener que elegir alguna de las ocho opciones existentes de partidos, plataformas y candidatos de oposición.

En términos políticos, resultaba del todo conveniente y novedoso que los partidos políticos apoyaran una sola planilla integrada por ciudadanos. Se contribuía así a abatir el abstencionismo electoral.

Por otra parte, las candidaturas comunes permitían a los partidos políticos realizar campañas propias, sin menoscabo de su participación en actos conjuntos con otros partidos políticos, organizaciones sociales y ciudadanos; a los electores “cautivos” (los que tenían decidida su opción), votar por el partido de su preferencia; y, a electores indecisos —incluidos los abstencionistas—, votar por alguno de los

---

---

<sup>5</sup> “Los partidos políticos son entidades de interés público que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación estatal y municipal, y como organizaciones, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio libre, secreto y directo” (Artículo 22, Capítulo I, Título Segundo, Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales del Estado de México).

---

---

partidos participantes, con lo cual se podía aumentar el caudal de votos de los partidos participantes.

Anotemos, por último, que los propósitos electorales de participación fueron explícitamente los siguientes:

1. Movilizar amplios sectores de la población para realizar las distintas tareas y actividades electorales: elaboración del programa de gobierno municipal, nombramiento de candidatos, campaña electoral, etc.

2. Abatir el abstencionismo al crear un ambiente democrático propicio a la restauración de la confianza del electorado en este proceso electoral.

3. Derrotar el continuismo y constituir una alternativa de gobierno municipal.

4. Gobernar y legislar en beneficio del pueblo.

### *3. El desenlace*

Como se menciona en el apartado anterior, el FC envió un oficio a los ocho partidos políticos de oposición que se mantienen activos en el Estado de México, en el que planteaba la también mencionada propuesta de participación electoral ciudadana. La propuesta, sin embargo, la desecharon, sin más, siete partidos políticos, y sin que, a cambio, tales partidos propusieran un procedimiento mejor de participación electoral ciudadana.

El Partido del Trabajo (PT en adelante) fue el único que consideró y aceptó la invitación del FC. Así, un partido político y un grupo de ciudadanos organizados pudieron integrar una planilla civilista para contender por la presidencia municipal de Toluca, el municipio que alberga la ciudad capital del Estado de México, la entidad económica y demográficamente más importante del país.

El PT y el FC, en consecuencia, tenían en sus manos la gran oportunidad de ofrecer a la ciudadanía una opción de triunfo electoral en las elecciones de noviembre.

El FC, así, representaba no solamente una novedad, sino también una esperanza para los ciudadanos de Toluca. Representaba, en suma, la posibilidad de gobernar con y para los ciudadanos.

Tocaba al ciudadano, con su voto, hacerlo realidad.

#### *4. Integración de la planilla*

La integración de la planilla que contendría por el gobierno municipal de Toluca se hizo de una manera ejemplarmente democrática.

Acerca del perfil de los candidatos, se estableció que, como el FC contaba con un documento básico y un programa de gobierno, los cuales estaban abiertos para que pudieran enriquecerse con nuevos puntos de vista, los candidatos a integrar la planilla se comprometerían ante todo a observar el cumplimiento de ambos documentos. Se dijo también que los candidatos deberían cumplir con los requisitos que marcaba la ley electoral vigente. Y, por último, que deberían ser personas capaces y representativas de algún sector social del municipio de Toluca.

El procedimiento propuesto para la integración de la planilla fue el siguiente:

1. Que se tomara como base la propuesta del FC, y que la misma se sometiera a la consideración del PT.
2. En el caso de que se presentaran dos o más candidatos a uno de los cargos de la planilla, la Comisión Coordinadora del FC resolvería lo conducente, tomando en cuenta, para ello, criterios como la valoración de experiencia, la declinación voluntaria o el simple sorteo.
3. En última instancia, la decisión para seleccionar un candidato se haría mediante votación universal, directa y secreta de los sistemas a una reunión convocada para tal propósito<sup>6</sup>.

Como resultado del ejercicio anterior, la planilla para contender por el gobierno en el municipio de Toluca quedó integrada con miembros de la Asociación de Tianguistas "Tolo", del Movimiento Humanista y del FC.

---

---

<sup>6</sup> Otro mecanismo democrático de integración de planillas fue el seguido por el FRENTE DEMOCRÁTICO CIUDADANO de Cuernavaca, Morelos, y consistió en seleccionar el mejor elemento de cada uno de los sectores sociales representados (mujeres, vendedores, pensionados, empresarios, etc.), siendo luego ubicados en cada puesto según su capacidad, su disposición y su aceptación.

---

---

## IV. La campaña electoral

### 1. *El Programa de Gobierno Municipal*

El lema de la campaña “Los ciudadanos al gobierno municipal con el Frente Cívico” expresaba, de manera sencilla, la pretensión de gobernar con y para todos los ciudadanos.

La campaña electoral se basó en la difusión de un Programa de Gobierno que el FC se comprometió a cumplir ante la ciudadanía.

El texto de los 13 lineamientos constitutivos de dicho Programa, con su respectiva explicación, es el siguiente:

1. Gobernar para todos. No se pretende gobernar solamente en beneficio de las clases trabajadoras (obreros, empleados, campesinos, indígenas), si bien reconoce que éstas constituyen la mayoría de la población del municipio. Otros sectores de la sociedad —empresarios, comerciantes establecidos, agricultores acomodados y otros— enfrentan también problemas, aunque de índole diferente a los propios de los sectores populares. El FC debe también atender tales problemas y contar con propuestas de solución a los mismos.

2. Constitución de un gobierno representativo. Para ello, se convocará a que éstos designen representantes, quienes serán portavoces de los intereses y demandas de su sector y, al mismo tiempo, contribuirán con sus propuestas al tratamiento de asuntos y a la solución de problemas de los demás sectores.

3. Democratización de los consejos de colaboración y participación ciudadanos y creación —donde la necesidad lo imponga— de nuevas instancias de representatividad ciudadana. El FC asegurará que estas instancias de acción municipal las integren ciudadanos democráticamente elegidos, independientemente de su filiación partidaria.

4. Cabildo abierto. Las sesiones ordinarias de cabildo serán públicas. No se trata de que, de vez en cuando, las autoridades municipales se reúnan con ciudadanos a tratar o resolver algún asunto o problema, sino que cada sesión de cabildo sea abierta, a fin de que —con voz— pueda participar libremente la ciudadanía.

5. Creación de una contraloría popular. Esta instancia servirá para vigilar el manejo de los fondos disponibles en el Ayuntamiento. Será responsable de publicar regularmente un estado de cuentas que

muestre monto y destino de las erogaciones realizadas por el gobierno municipal. Sólo así, en rigor, podría seguirse denominando "honorable."

6. Elaboración de un Plan de Ordenamiento Urbano del Valle de Toluca, en coordinación, por lo menos, con los gobiernos municipales de Zinacantepec, Metepec, San Mateo Atenco, Lerma, Ocoyoacac y Xonacatlán (municipios conurbados). Esto, desde luego, en estrecha coordinación con el trabajo legislativo de la Cámara de Diputados.

7. Ningún familiar de la planilla del FC podrá ser nombrado para desempeñar cargos de confianza en el gobierno municipal. La ocupación de dichos cargos será resultado de un concurso y tendrá como razón los méritos de los concursantes.

8. Descentralización de funciones. Esto implica otorgar amplias facultades a las delegaciones a fin de que, en coordinación con las autoridades municipales, puedan ejercer un presupuesto y tener poder de decisión sobre los problemas y asuntos de su jurisdicción.

9. Nueva reglamentación de los pagos por concepto de impuesto predial, tomando en cuenta asentamientos originales, tipo de construcción e ingresos.

10. Nueva reglamentación del sistema de pagos por concepto de agua potable.

11. Abolición del doble pago que el ciudadano hace por concepto de alumbrado público.

12. Regulación del comercio en la vía pública. Esto, que compete al gobierno municipal, implica, precisamente, que los vendedores ambulantes deben dejar de ser tales, esto es, que deben convertirse en comerciantes fijos o semifijos, para lo cual, como requisitos mínimos deben contar con las instalaciones adecuadas y estar sujetos al régimen fiscal vigente.

El FC considera que lo anterior debe ser resultado de la concertación entre todas las partes interesadas (comerciantes, autoridades y ciudadanos) y no, como hasta ahora lo han hecho los gobiernos municipales priístas, de una decisión unilateralmente impuesta a los demás.

Consideramos, por otro lado, que ante la incapacidad de nuestro sistema social para ofrecer empleo suficiente, el comercio ambulante es hoy casi la única posibilidad de contar con un medio de sobrevivencia.

Consideramos, finalmente, que la actividad comercial —en sus di-

---

---

versas modalidades— es no sólo una forma honesta de conseguir el diario sustento sino, también, un necesario y útil servicio al consumidor.

13. Cuidado y restauración del medio ambiente. Se trata de elaborar inicialmente un diagnóstico fidedigno de la situación ambiental que priva en el municipio de Toluca; de formar comités ambientales en cada una de las delegaciones, y de lograr que la ciudadanía —apoyada por los asesores técnicos del caso— participe en la solución de los problemas ambientales de su jurisdicción.

Se trataba, pues, de lineamientos iniciales tendientes a conformar la plataforma electoral y el plan de gobierno municipal que impulsaría el Frente Cívico en las elecciones de noviembre de 1993 y que, como se podrá advertir, sólo podían ser llevados a la práctica por un gobierno municipal apoyado plenamente por los ciudadanos.

## *2. Los asuntos municipales*

El FC se pronunció, en su momento, acerca de asuntos de cobertura municipal. Ejemplo de ello fue el de la concesión a particulares de la prestación de servicios públicos.

Respecto a lo anterior se dijo:

La concesión a particulares del servicio de limpia y disposición de desechos, ha sido un asunto muy presente en los discursos de diversos candidatos a la presidencia municipal de Toluca.

Mientras unos —sin exponer razones— se oponen de manera radical a un proyecto tal, otros solamente esperan el triunfo electoral para concesionar alegremente (a la iniciativa privada, por supuesto) este importante servicio público (casos del Partido Revolucionario Institucional y del Partido Acción Nacional).

Pero el asunto no se resuelve con un sencillo sí o con un escueto no. El candidato del Partido de la Revolución Democrática, por ejemplo, plantea una especie de solución intermedia, es decir, aceptaría la concesión, pero bajo ciertas condiciones.

Lo cierto es que el asunto es de tal trascendencia, y puede sentar tantos precedentes respecto de la dotación de la totalidad de servicios públicos, que lo mejor sería que ciudadanos, especialistas y autoridades lo estudiemos conjuntamente, con la oportunidad y la seriedad que el caso merece.

Las siguientes opiniones pretenden servir como material propiciatorio de fructíferas discusiones y de buenos acuerdos resultantes.

Concesionar un servicio público por parte de un gobierno municipal significa, de entrada, que dicho gobierno confiesa su incapacidad para otorgarlo por él mismo en forma eficiente, en virtud de lo cual no tiene más remedio que ponerlo en manos de particulares. Supongamos, pues, que en el municipio de Toluca tal incapacidad existe y es insuperable.

Por otro parte, concesionar el servicio de recolección de basura significa, en particular, que el gobierno municipal está dispuesto a terminar con el monopolio —y sus privilegios derivados— de quienes mediante la explotación de pepenadores se han hecho inmensamente ricos. Supongamos, también, sin conceder, que tal sea la intención de los candidatos del PRI y del PAN.

Ante todo, emprender una medida tal requiere de una amplia, eficaz y honesta consulta entre la ciudadanía, o incluso del plebiscito. Sin ello, los ciudadanos toluquenses seguiremos haciendo objeto de todo tipo de sospechas al ayuntamiento en turno.

En segundo lugar, y una vez que el consenso de la ciudadanía haya aprobado el proyecto, la implantación del mismo implica una decidida participación de la ciudadanía en, por lo menos, las dos formas siguientes:

1º Como usuario. Se requiere definir el monto que, del pago de sus impuestos, se va a descontar al ciudadano, ya que ahora el ayuntamiento no cargaría con los costos del servicio; asimismo, se hace necesario establecer la tarifa que el concesionario pagará al usuario por concepto de compra de la basura.

Recuérdese al respecto las grandes fortunas obtenidas por quienes han hecho de la recolección de basura un productivo negocio individual.

2º Como empresario. Debe reglamentarse no solamente los términos en que es posible concesionar este servicio a “particulares” abstractos —lo cual se encuentra parcialmente establecido en el Capítulo Séptimo, Título IV, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México—, sino la participación de empresas sociales integradas por ciudadanos que, en igualdad de condiciones, concursen con la iniciativa privada por la concesión del servicio.

Hace falta, pues, la elaboración de una “Ley sobre la prestación

---

---

de los Servicios de Limpia y Disposición de Desechos”, que incluya la participación del sector privado y del sector social, y que hoy está ausente en la legislación estatal.

Como usuario o como empresario, el ciudadano saldría ganando siempre.

Sería muy conveniente que ciudadanos, candidatos, autoridades municipales y especialistas, se reunieran a plantear y a discutir la conveniencia o la inconveniencia de concesionar en Toluca el Servicio de Limpia y Disposición de Desechos<sup>7</sup>.

### *3. Gobernar con todos y para todos*

El FC anunció, a lo largo de toda su campaña, que gobernaría con todos y para todos los ciudadanos del municipio de Toluca. Tal pretensión se expresó de la siguiente manera:

El gobierno de cualquier municipio debiera ser, sobre todo, competencia de ciudadanos, y no sólo de políticos, esto es, de miembros de partidos o personas dedicados profesionalmente a la actividad política; o por lo menos, debiera ser la expresión de la concertación entre ambos.

La exigencia —o, si se quiere, la propuesta— de gobierno ciudadano queda enmarcada entonces en la concepción de la diferencia que existe entre un ciudadano y un político.

El establecimiento de un gobierno ciudadano, entonces, es condición si se trata de gobernar con todos. Y no, como actualmente proceden los gobiernos municipales partidistas, con sólo un reducido grupo de amigos e incondicionales, aunque, eso sí, lo hagan en nombre de todos.

Lo interesante del caso es que, en el texto de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, está contemplada, de muy diversas maneras, la posibilidad de incorporación de ciudadanos al gobierno municipal, es decir, la posibilidad de gobernar con todos.

Por ejemplo, la fracción XI del artículo 31 se refiere a la designación de jefes de sector y de manzana; la XXXI, al diseño de formas de participación de los diversos sectores sociales; y la XXV, a la instrucción del ciudadano en sus derechos cívicos.

<sup>7</sup> Abelardo Hernández Millán, “¿Concesionar el servicio de limpia en Toluca?”, *El Universal del Estado de México*, 8 de noviembre de 1993, p. 4.

Pareciera entonces que las condiciones para una amplia participación ciudadana en el gobierno municipal (gobierno con todos) están dadas. Pero no es así. En primer lugar, porque tales disposiciones no se cumplen del todo, sea por ignorancia, incompetencia, convicción propia o acatamiento de mandatos ajenos. Y en segundo lugar porque las más de las veces dichas disposiciones no contemplan procedimientos democráticos en su instrumentación y su cumplimiento. Es el presidente municipal, los síndicos y los regidores quienes, en el ámbito de radio de acción, deciden lo relativo a la participación ciudadana; y no la comunidad.

Por ello, para que sea posible la instauración de un gobierno con todos, se hace necesario, de inicio, modificar la actual Ley Orgánica Municipal.

El FC se comprometió también a gobernar para todos:

La constitución de un gobierno municipal representativo, es decir, de un ayuntamiento en cuyas decisiones importantes participen representantes de los distintos sectores de la sociedad, es requisito ineludible cuando se trata de gobernar para todos.

El sector público, constituido en gobierno municipal, debe admitir la aportación de los sectores social y privado, lo que en sí es sano porque implica no tener que cargar sobre los hombros del ayuntamiento toda la responsabilidad de atender y resolver los problemas que aquejan a la ciudadanía en su totalidad.

Se trata de una forma de democracia que va más allá de la mera consulta ocasional que tiene lugar en foros que, además, no son de auscultación sino de legitimación, puesto que están generalmente amañados y sus conclusiones se encuentran ya determinadas de antemano.

Se trata de restituir, en el ejercicio del gobierno municipal, la pluralidad que existió en la campaña electoral, es decir, en los lineamientos programáticos de cada partido. Cada planilla representa una particularidad, puesto que se integra con personas de un solo punto de vista, precisamente el que corresponde al partido que los postula.

Lograrlo no es sencillo. Para ello, convocará a que éstos designen representantes, quienes serán portavoces de los intereses y demandas de su sector y, al mismo tiempo, contribuirán con sus propuestas al tratamiento de asuntos y a la solución de problemas de los demás sectores.

---

---

Es necesario mencionar que en el interior del sector social —que es el numéricamente mayoritario— es posible distinguir segmentos de población marginada. En el caso del municipio de Toluca, tales segmentos marginados son, principalmente, los campesinos y los indios pobres; aunque también las mujeres, los niños y los jóvenes lo son de muchas maneras.

#### *4. Comisiones en campaña*

El FC realizó su campaña electoral con base en un plan de campaña que contemplaba el funcionamiento de cinco comisiones: propaganda, organización, prensa, finanzas y electoral. Y aunque se trataba de trabajos propios de una simple campaña electoral que, además, los realizaban a plena luz del día el FC y el PT, dichos trabajos no estuvieron exentos de acosos, agresiones y dificultades.

Las comisiones a través de las cuales se planteó organizar la campaña —finanzas, prensa, propaganda, programación y electoral— fueron las adecuadas, aunque su funcionamiento fue muy desigual.

La Comisión de Propaganda priorizó su trabajo en los lugares de concentración poblacional. En primer lugar, en el área urbana, donde se concentra el 70% del electorado; en segundo, en las 10 localidades grandes del municipio, y en tercero, en el resto de su territorio.

Esta comisión trabajó arduamente en las distintas tareas de propaganda. Pintó 100 bardas; pegó 4 000 carteles; distribuyó 20 000 volantes y 20 000 trípticos; colocó 5 000 plásticos con el símbolo electoral del PT.

Debe contarse, además, la realización de mítines y visitas domiciliarias, a cargo de entusiastas brigadas voluntarias de trabajo, y de miembros de la planilla.

Las brigadas de trabajo se integraron con 25 personas, las cuales laboraron jornadas de ocho horas durante un mes.

Las gorras del FC, las camisetas del PT, y las calcomanías contribuyeron también, en alguna medida, a diversificar la propaganda.

La fotografía del candidato a presidente municipal, reproducida en miles de carteles, resultó ser un elemento exitoso de propaganda.

La Comisión de Organización fue la responsable de elaborar y evaluar el plan de campaña. Incluyó la campaña que, en lo personal, desarrolló el candidato a la presidencia municipal (elaboración de artículos, participación en foros y en conferencias de prensa de cobertura nacional, etc.).

Esta comisión fue de las que no pudieron funcionar adecuadamente, dándose más bien la improvisación y el espontaneísmo en los escasos actos de campaña realizados.

La rifa de despensas en los barrios, por ejemplo, si bien aseguraba la presencia de amas de casa humildes en actos electorales, se asemejaba a viejos procedimientos priístas de compra de voto, por lo que su realización debe valorarse objetivamente.

La Comisión de Prensa se encargó de distribuir diariamente un boletín a periódicos, estaciones de radio y canales televisivos; y de promover la realización de entrevistas exclusivas, al margen del tiempo ya contemplado en las prerrogativas de ley.

Teniendo como responsable a una periodista y fotógrafa, esta comisión funcionó en general adecuadamente, pues el FC logró tener cierta difusión en los medios de comunicación y establecer contactos firmes con reporteros de la fuente.

El candidato a la presidencia elaboró un boletín diario, el cual distribuyó la responsable de esta comisión. Elaboró también artículos periodísticos y material para la revista de la Comisión Estatal Electoral. Haciendo uso de las prerrogativas del PT participó en un programa de radio y en dos de TV, y elaboró tres *spots* para radio. Participó en dos conferencias de prensa de cobertura nacional, aunque con escasa o nula proyección.

La Comisión de Finanzas estuvo a cargo del PT; por ello, el presupuesto ejercido por el FC fue mínimo y no estuvo bajo su control.

El nivel estatal, la Comisión Electoral estuvo a cargo del PT; y, en el nivel municipal, a cargo de un miembro del FC. En ningún caso se tuvo comunicación entre los comisionados electorales y el FC.

No se efectuó la campaña "uno por diez votos", porque no se creyó en ella o porque no hubo tiempo. En razón de ello, no se contó con representantes de casilla el 14 de noviembre.

Para realizar su campaña electoral, el FC instaló oficinas del candidato a la presidencia municipal y contó con dos locales más: el del PT y el de la Asociación de Comerciantes "Tolo".

---

---

## V. Observaciones, conclusiones y balance electoral

### 1. Observaciones

1. La participación del FC en el proceso electoral de noviembre de 1993, debe, sin duda, considerarse no sólo como una novedad en el escenario político del municipio, sino como una verdadera aportación a la vida democrática en el mismo.

Primero porque se trató de la participación de un grupo de ciudadanos en un asunto de interés público, lo que, además, sirvió de ejemplo a quienes quieren participar pero no se atreven; y segundo porque fue resultado de amplias discusiones previas.

Que se recuerde, se trataba del primer intento de que la sociedad civil, apoyada por los partidos políticos, participara en procesos electorales de nuestra entidad.

2. Los procedimientos de participación pueden igualmente considerarse correctos pues fueron democráticos: se convocó expresamente a ocho partidos políticos de oposición a integrar una planilla única en los términos del artículo 53 de la ley electoral vigente; y se privilegió un programa de gobierno ciudadano por encima de los candidatos del FC y los lineamientos del Partido del Trabajo.

3. Los procedimientos de integración de la planilla tuvieron bases democráticas. No obstante, la planilla en pleno no logró conformar un buen equipo de trabajo.

4. Se aceptó el registro del Partido del Trabajo, sin evaluar de manera suficiente su trabajo político en el municipio de Toluca, y sin establecer compromisos claros de trabajo conjunto. Queda la impresión de que el PT acudió al FC y aceptó su planilla únicamente porque tenía necesidad de cumplir con requisitos cuantitativos de registro.

El hecho de participar con el registro oficial de un solo partido, además, modificó el objetivo original de derrotar el PRI por el objetivo más modesto de difundir los planteamientos del FC y dar a conocer entre la ciudadanía su propuestas de Programa de Gobierno Municipal.

5. El cierre de campaña, al que asistieron 200 personas, fue original, pues consistió en una equilibrada combinación de discursos y canciones de rock ejecutadas por grupos "punk" de la región.

6. En suma, por primera vez en la historia electoral de la entidad,

un grupo de ciudadanos independientes —esto es, de personas que no pertenecen a partidos políticos o al aparato estatal de poder— participaba en las elecciones para renovar el gobierno local en el municipio de Toluca. Y aunque lo hacía bajo las siglas de un partido político, tal participación se ubicaba en la perspectiva de restaurar la confianza del electorado en procesos comiciales y de superar la crisis del actual régimen de partidos —en otras palabras, de democratizar el sistema político— y no tanto era vista como el mero resultado lógico de cubrir requisitos legales, o de ser consecuente con afinidades programáticas y coincidencias políticas.

El FC y el PT lograron conformar en Toluca una planilla de ciudadanos competitiva y beligerante.

## *2. Conclusiones*

1. La sociedad civil no cuenta con condiciones propicias para su participación cabal y eficaz en procesos electorales.

Sin embargo, no queda cancelada su participación (ni en Toluca ni en otra parte).

2. Son los partidos políticos los más reacios a acercarse a los ciudadanos; y no al revés.

3. El resultado electoral depende tanto del (o los) partido(s) político(s) como de los ciudadanos participantes.

4. Toda relación de ciudadanos con partidos políticos debe plantearse el superar la actual crisis de los partidos políticos, no desbanarlos del escenario político o sustituirlos.

5. Los candidatos resultaron adecuados: el candidato a la presidencia municipal, por ser una persona conocida en diversos ámbitos sociales de Toluca y por su capacidad para gobernar el municipio (investigador universitario, experiencia en organización popular, por ejemplo); el candidato a primer regidor, por tratarse de un dirigente social que, además de conocer bien algunos problemas del municipio, logró integrar el trabajo de campaña en las organizaciones que dirige.

## *3. Balance electoral*

El siguiente es el texto del balance electoral realizado por el FC:

1. La única certeza que el ciudadano tiene después de las elec-

---

---

ciones del 14 de noviembre es que, una vez más, existe una gran duda acerca de los resultados electorales.

Como no tiene control directo del proceso electoral en su conjunto, no pudo saberse quién ganó ni qué partido obtuvo cuántos votos.

Lo que sí se supo fue que el abstencionismo superó el 50%, lo que significa que la ciudadanía sigue sin creer en los procesos electorales. También se supo que el partido del gobierno desplegó una vez más su aplastante maquinaria de publicidad, la compra de votos y su complicidad con las instancias electorales; en pocas palabras, que una vez más incurrió en el delito de fraude a la ciudadanía.

2. El gobierno colocó el PRI en el primer lugar y el FC-PT en el último.

Al FC-PT le adjudicó solamente 1 600 votos y al PRI le adjudicó poco menos de 91 000.

Los 1 600 votos adjudicados representan un número mayor que el de un grupo sentado a una mesa de café.

Sabemos que, en el caso del FC-PT, se trata de votos voluntarios y conscientes; y que, en el caso del PRI, de votos comprados de muy diversas maneras. Pero aún suponiendo que el partido oficial hubiera obtenido limpiamente el triunfo, ese reducido número de votos significa que el ayuntamiento presidido por el nuevo edil gobernará con menos de la cuarta parte del electorado efectivo, y con menos de la quinta parte de la población del municipio. En pocas palabras, no será un gobierno representativo. Aunque un grupo pequeño lo haya hecho legal, sólo la amplia participación ciudadana otorga a un gobierno su legitimidad.

Esto lo pudo hacer el gobierno, primero, en virtud de la poca capacidad de respuesta del PT; y segundo, lo hizo para mostrar a la opinión pública que un movimiento ciudadano no tiene perspectivas de triunfo puesto que quedó en último lugar.

De todas maneras, debemos reconocer que el número de votos que realmente hubiéramos obtenido no sería mucho mayor al adjudicado. Esto debido, entre otras cosas, a la premura con que se dio nuestra participación, al poco trabajo realizado previamente entre la ciudadanía tanto por el FC como por el PT.

3. Llama la atención que el Partido Verde Ecologista de México haya obtenido la misma votación que el Popular Socialista, lo que

evidencia no sólo la fragilidad ideológica de los partidos, sino la indiferencia del electorado por tales ideologías.

4. El FRENTE CÍVICO debe manifestar su apoyo a las demandas de los partidos de oposición de limpiar el proceso electoral del 14 de noviembre, y su rechazo a la violencia oficial como método para acallar las protestas justas.

5. El PT podría valorar su avance o su retroceso, respecto de procesos electorales pasados, utilizando como indicadores, primero, el monto del presupuesto dividido entre el número de votos obtenidos y, segundo, el número de votos obtenidos dividido entre la población votante en dos fechas comparables.

6. Sin que ello se tome como una justificación, debemos reconocer que el FRENTE CÍVICO dio a conocer, en general, su existencia y su disponibilidad para abanderar, asesorar y apoyar demandas ciudadanas.

La campaña sirvió entonces para que el FC conociera mejor algunos problemas y asuntos públicos del municipio, sus causas y sus posibles soluciones; y para que, oportunamente, diera a conocer a la prensa sus puntos de vista al respecto.

En particular, difundió su propuesta de Programa de Gobierno Municipal. Cumplió, pues, con sus objetivos. Y pudo comprobar por lo menos dos de sus tesis centrales:

1. Suponiendo que las cifras oficiales correspondieran a los resultados de una votación real, tenemos que la suma de los votos de todos los partidos de oposición (39%) no serían suficientes para derrotar el PRI (61%), lo que comprueba que, cada uno por separado, los partidos políticos no representan una opción atractiva ante la ciudadanía.

2. Los partidos políticos de oposición no contienden para ganar, sino para permanecer en sus empleos de burócratas, para usufructuar el dinero de las prerrogativas. Para todo, menos para cambiar el sistema social.

Nos asiste la razón histórica. Seguiremos siendo la expresión ciudadana.