

CONSIDERACIONES EN TORNO A LA REFORMA DEL ESTADO Y LA EXPERIENCIA EN MORELOS

Antonio PONCIANO DÍAZ*

SUMARIO: I. *Precisiones metodológicas.* II. *La reforma del Estado mexicano: ¿para qué?* III. *Una lección dolorosa para la reforma del Estado.* IV. *Temas de reflexión.* V. *La experiencia en el estado de Morelos.* VI. *Primera agenda de trabajo para la reforma del Estado en Morelos.* VII. *Logros obtenidos de la Comisión Estatal.* VIII. *Consideraciones finales.*

I. PRECISIONES METODOLÓGICAS

Mucho se ha hablado de la necesidad de la reforma del Estado. Sin duda, un tema relevante, trascendente, profundo, polémico, complejo; y sobre todo democratizador. Me parece importante realizar algunas precisiones metodológicas que ayudarán a facilitar el camino para un mejor debate y encontrar posibles alternativas de soluciones viables al tema que nos ocupa.

En primer término, es oportuno citar que el concepto de Estado más allá de ser producto de la creación de la inteligencia del hombre y tener un sentido etéreo, dice Séller, “el Estado se nos aparece, pues, de primera intención, como un algo, como una realidad, como un hacer humano incesantemente renovado”,¹ aunado a ello, los habitantes de un país, aun antes de conocerlo, vivimos dentro del Estado; su realidad nos rodea y nos absorbe; en el transitar de nuestras vidas utilizamos innumerables connotaciones sin mayor precisión: estado del tiempo, estado de salud,

* Catedrático de la Universidad Mexicana de Educación a Distancia.

¹ Herman Séller, *Teoría del Estado*, México, Fondo de Cultura Económica, 2a. ed., 1998, p. 40.

estado de la República, estado emocional, estado de ingravidez, etcétera. Por ello es necesario precisar qué debe entenderse por Estado, punto de partida de un acuerdo conceptual y estar en condiciones de allanar el camino a una posible reforma al Estado. Para efectos del presente trabajo me resulta pertinente citar la definición utilizada por el maestro Francisco Porrúa Pérez, como un ejemplo: “El Estado es una sociedad humana establecida en el territorio que le corresponde, estructurada y regida por un orden jurídico, que es creado, definido y aplicado por un poder soberano, para obtener el bien público temporal, formando una institución con personalidad moral y jurídica”.² Esta definición puede resultar valiosa por la claridad con la que son precisados los diferentes elementos característicos del concepto Estado y a partir de ellos es posible establecer una mejor intención de lo que se desea reformar del Estado, sin que esto signifique la mejor definición del concepto Estado.

En segundo término, resulta relevante hacer una mejor precisión cuando se está hablando de la reforma del Estado bajo una connotación meramente enunciativa de tipo genérica, por la simple razón de que la idea *per se* resulta atractiva y apantallante. Ello me parece, propicia una mayor ambigüedad y confusión. Habrá que ponerle nombre y apellidos a la idea de reforma del Estado; es decir, ubicar el elemento o componente del Estado donde recae la acción de reformar. Por ejemplo, resulta más exacto referirse a la reforma del Estado mexicano o mucho más preciso si lo referimos a uno de sus elementos, por citar: la reforma del Estado mexicano en su orden constitucional en el rubro de la división de poderes o bien si se desea abordar un ámbito más amplio podría referirse a la reforma del Estado mexicano en sus elementos: orden jurídico, población, territorio, soberanía, instituciones de gobierno, distribución del poder, etcétera. Y resultará más exacto si ubicamos la perspectiva desde la cual es abordada, es decir, desde el punto de vista jurídico, político o social o alguna de sus posibles combinaciones: jurídico-político, jurídico-social, social-político etcétera.

En tercer término, cuidar los alcances y limitaciones cuando se refiere a la reforma del Estado en las entidades federativas, pues la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 40 y 41 establece con toda claridad que los órdenes jurídicos y regímenes interiores particulares de los estados, en ningún caso podrán contravenir

² Porrúa Pérez, Francisco, *Teoría del Estado*, México, Porrúa, 1999, p. 27.

las estipulaciones del pacto federal. La cual significa el deber de observar el principio de supremacía de la ley; es decir, ninguna reforma del Estado en cualquiera de las entidades federativas, en relación a alguno de sus elementos, deberá ser contraria al pacto federal por un lado, y por otro, tener presente que una posible reforma del Estado en el ámbito federal podrá alterar algunos de los elementos del Estado que con antelación hayan resultado producto de una reforma del Estado en las entidades federativas. Es importante reconocer que los temas tratados a nivel federal tendrán una gran influencia en las entidades federativas.

Una vez hechas las consideraciones anteriores, estaría por demás discutir si es posible reformar el Estado o no. Existen evidencias de sobra que demuestran que a lo largo de la historia de nuestro constitucionalismo tanto federal como estatal ha habido avances y cambios significativos en la forma de organizar y distribuir el poder; producto de una serie de reformas de orden jurídico, por citar sólo algunos ejemplos: las constantes reformas en materia electoral que permitieron la creación y la ciudadanización del Instituto Federal Electoral (IFE) e hicieron posible la organización de los procesos electorales evitando al mínimo los conflictos y garantizando transparencia, confianza e imparcialidad; esta institución brindó certidumbre a los electores y uno de sus efectos más importantes fue la alternancia en la Presidencia de la República; de igual forma en el estado de Morelos, se efectuaron reformas electorales, que emanaron de la Comisión Estatal para la Reforma del Estado, cuya consecuencia fue el reconocer y respetar la voluntad y decisión de los ciudadanos, trayendo consigo la llegada a la gubernatura de un partido de oposición, en este caso del PAN. Los cuales son hechos evidentes que demuestran no tan sólo la posibilidad de reformar el Estado mexicano, sino que es una necesidad. En conclusión, sí podemos afirmar que sí se puede reformar el Estado en alguno o varios de sus elementos constitutivos.

II. LA REFORMA DEL ESTADO MEXICANO: ¿PARA QUÉ?

Por otra parte, me parece oportuno seguir insistiendo en preguntarse: ¿Por qué y para qué se quiere reformar el Estado mexicano? En estos momentos el presidente y sus estructuras de gobierno y partidista, así como las diferentes fuerzas políticas están más interesadas

en sacar adelante lo que se ha dado en llamar las reformas estructurales: eléctrica, petrolera, hacendaría o fiscal, que en estricto sentido son reformas al Estado, simplemente con una connotación diferente. La apuesta a estas reformas, esencialmente, es de carácter económico. Entre los puntos significativos que se estaría buscando con ellas es abrir la Comisión Federal de Electricidad, Petróleos Mexicanos, a la inversión de capital extranjero y con ello modernizar y abatir el rezago tecnológico en el que se encuentran estas empresas estratégicas del país y expandir y eficientar sus servicios. De esta manera evitar en el futuro inmediato colapsos en este renglón energético y el encarecimiento de sus servicios, que estaría por verse. Mientras que la reforma fiscal propiciaría el aumento de la base tributaria y una mejor y eficiente captación de ingresos, con lo cual se incrementarían los recursos económicos del gobierno y supuestamente habría una mayor inversión en infraestructura, obra pública y servicios. La creencia del régimen gubernamental en estas reformas estructurales o alineamiento a las recomendaciones del Fondo Monetario Internacional es que traería consigo una reactivación en la economía a tal punto que ya se hacen estimaciones de un crecimiento económico para el próximo año alrededor del 3.2%, según declaraciones a la prensa del secretario de Hacienda.

Está claro que la reforma del Estado mexicano en lo electoral o en los órganos de poder: Ejecutivo, Legislativo y Judicial o en consolidar la democracia, a partir de reformas a la Constitución política, en estos momentos, todo indica, no son prioritarias para la Presidencia de la República o quizás estén pensando o interpretando que las reformas estructurales son las reformas del Estado de las que se está hablando, en todo caso habrá que hacer la precisiones pertinentes. La autoridad gubernamental y el partido político que ostenta el poder, por condición natural e intrínseca al poder mismo, invariablemente, siempre manifestará reticencia a propiciar modificaciones o reformas de aquellos temas en los que finca su poder a menos de que la presión de la sociedad, de las élites políticas y de la opinión pública o de los partidos de oposición, insistan en hacer reformas para mejorar la convivencia y estabilidad política de la sociedad. Por estrategia, en el discurso público siempre manifestará su simpatía y anuencia y en el mejor de los casos se mostrará como el más interesado, pero en la práctica y en la instrumentación y operatividad de las reformas al Estado buscará la dilación de las mismas.

Al respecto es oportuno enfatizar en este mismo sentido lo expresado por Manuel Camacho Solís: “Para el presidente de la República, la reforma del Estado pactada no ha sido prioritaria, para los partidos políticos, no ha sido conveniente ni necesaria.

Para el presidente Fox la reforma del Estado pactada no ha sido su prioridad fundamental por dos razones. La primera, porque para él había otros asuntos más importantes que ésta. La segunda, porque pensó que podía sacar adelante sus prioridades, sin necesidad de negociar demasiado con el Congreso, las fuerzas de oposición y la opinión pública”.³ Todo parece indicar que las reformas al Estado pactadas muy difícilmente serán alentadas desde el régimen gubernamental. La experiencia política nos indica que la mejor vía es a través de la presión que realicen las fuerzas políticas, los partidos de oposición y la opinión pública. Desafortunadamente esta alternativa es de mediano y largo plazo.

Por otra parte, existe una gran dificultad entre las diferentes élites políticas y liderazgos gubernamentales para establecer los acuerdos básicos para el establecimiento de una agenda de trabajo que defina y precise en qué puntos se quieren hacer las reformas al Estado mexicano. Así como están las cosas cada posición política, es decir, cada líder de los diferentes partidos políticos, cada coordinador de las bancadas partidistas tanto en la Cámara de Diputados como en la de Senadores, cada alto funcionario de la administración pública federal, cada gobernador, cada líder de agrupación social o de opinión pública, intelectuales, dirigentes sindicales, y sobre todo, la posición presidencial, tienen una visión diferente de aquellos temas que deben ser incluidos y son prioritarios para el país. Por ello, es importante una definición del por qué y para qué de una reforma del Estado y pactar los rubros donde se quieren hacer las reformas y colocarlos en una agenda de trabajo pactada. De lo contrario, cada expresión política, como está ocurriendo, tratara de promover sus ideas, invariablemente, obedeciendo a sus propios intereses o del grupo o partido al cual pertenecen.

Hace tres años bajo la euforia del triunfo de Vicente Fox al ocupar la presidencia de este país y haber logrado sacar de Los Pinos al PRI, se respiraba un ambiente democrático, de grandes transformaciones y cambios. Y por fin, después de 70 años de gobiernos priístas se concretaba la alternancia en el poder y se daban los primeros pasos hacia la

³ Camacho Solís, Manuel, *Estrategias y propuestas para la reforma del Estado*, 2a. ed., México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002, p. 50.

transición democrática. Rápidamente el presidente se vestía con el saco de la democracia y encargaba a Porfirio Muñoz Ledo coordinar los trabajos para llevar a cabo la reforma del Estado y consolidar de esta manera la transición democrática. Cuando estaban por concluir los trabajos, el licenciado Muñoz Ledo fue enviado al servicio exterior y todo el esfuerzo y los trabajos fueron enviados a la congeladora.

Una posible explicación de esta conducta se encuentra en las anotaciones hechas por Manuel Camacho Solís, que dicen: “Los políticos más sagaces y experimentados del PAN se dieron cuenta de que una transición (cambio o reforma mayor del régimen) tenía doble riesgo: Por un lado; darle al presidente un poder plebiscitario que debilitaría al régimen de partidos y al PAN; o de no darse esa solución plebiscitaria, se debilitaría al presidente panista y al gobierno panista”.⁴ Fenómeno similar se observó cuando el poder estaba en manos del partido priísta. Siempre hubo reticencia de políticos experimentados del PRI en reformas que favorecieran la transición porque para ellos representaba la pérdida del poder.

A manera de conclusión podemos decir: lo que hoy en día se pretende con la reforma del Estado mexicano se justifica en términos de darle viabilidad política, económica y social a nuestro país, para garantizar una mayor justicia social, para garantizar una mejor convivencia y paz social y, sobre todo, para construir la confianza y credibilidad en nuestras instituciones y ofrecer a los mexicanos un país con certidumbre y futuro.

III. UNA LECCIÓN DOLOROSA PARA LA REFORMA DEL ESTADO

El pasado día 31 de octubre la dizque Honorable Cámara de Diputados aprobó el nombramiento de los nueve consejeros del Instituto Federal Electoral (IFE) bajo un acuerdo de camarillas de los partidos PRI y PAN —cinco consejeros para el PRI y cuatro consejeros para el PAN—, sin que en este juego perverso no haya tenido responsabilidades el PRD y los otros partidos, a final de cuentas en el último momento sacaron de la jugada al PRD y el arreglo quedó sellado entre las dos fuerzas políticas más importantes; también se peca por acción u omisión.

No olvidar que el costo de la democracia en nuestro país ha resultado carísimo, en términos de luchas y presiones políticas, de trabajo y esfuerzo humano, de tiempo y, sobre todo, de recursos económicos.

⁴ *Ibidem*, p. 51.

Baste recordar la cifra dada por José Woldenberg en los últimos siete años en los que estuvo al frente de la presidencia del Consejo General del IFE y que asciende aproximadamente a 57,000 millones de pesos.

El comentario anterior resulta pertinente, ya que la institución IFE es producto de una de las reformas al Estado mexicano en el orden electoral en lo que respecta a los mecanismos y procedimientos de acceso al poder político, la cual se vino gestando desde la década de los sesenta. Lo relevante de esta institución es su carácter eminentemente ciudadano, cuya característica, esencial, es brindar imparcialidad y transparencia en la contienda electoral y garantizar a la sociedad mexicana confianza y credibilidad en los resultados de las elecciones. Pues anteriormente el control de las elecciones recaía en el régimen gubernamental el cual favorecía invariablemente al partido político en el poder, en ese caso el PRI.

Lo delicado del asunto fue la forma en que se procedió a la designación de los nuevos consejeros del IFE a pesar de haber estado apegada a derecho, la manera resulto ilegítima generando un ambiente de desconfianza y sospecha en el procedimiento y convirtiendo al IFE en una institución, construida con tanto sacrificio de y para los ciudadanos, garante de la democracia, en una institución secuestrada por los partidos mayoritarios PRI y PAN los cuales se repartieron los consejeros por cuotas acordes al tamaño de las fracciones, convirtiendo una institución sólida, confiable y creíble en una institución de desconfianza y vulnerable. Ojalá que los recién nombrados consejeros, los menos culpables, demuestren lo contrario y mostrar la equivocación en estas apreciaciones.

Más allá de la polémica que ha suscitado entre los intelectuales y elites políticas esta forma de proceder de las fracciones de los partidos en la Cámara de Diputados. Los hechos y la realidad política nos demuestran que la Reforma al Estado mexicano, es todavía incipiente, aun cuando haya sido pactada.

No obstante, insistir en la necesidad de la reforma del Estado mexicano pactado es de primer orden, para mantener los márgenes de gobernabilidad y paz social que requiere un país que aspira a consolidarse como una nación de primer mundo y democrática.

IV. TEMAS DE REFLEXIÓN

Mientras las élites políticas, grupos parlamentarios del Congreso de la Unión, dirigencias partidistas, gobernantes, académicos, intelectuales,

líderes sindicales, etc., no se pongan de acuerdo y pacten una nueva agenda de trabajo o desahoguen los temas pendientes, la Reforma del Estado mexicano ira a la deriva postergando un futuro cierto para todos los mexicanos. No obstante, como un ejercicio de reflexión, siempre resulta pertinente cuestionarse en torno a una serie de temas, de preocupación actual, que pueden contribuir a la discusión, análisis y debate y eventualmente ser tomados en cuenta para incorporarlos en la agenda para la Reforma del Estado. Al respecto, me parece oportuno, mencionar algunos temas dignos de ser considerados, por ejemplo: ¿Cómo consolidar la transición democrática? ¿Cómo equilibrar la representación popular, que más bien es representación de partido exclusiva, y la auténtica representación popular, es decir, del Estado o la nación? ¿Qué reformas constitucionales habrá que hacer para evitar la *Kakistocracia* o gobierno de los peores,⁵ hacia el que nos dirigimos peligrosamente? ¿Cómo propiciar el voto meditado y razonado de los ciudadanos y evitar el voto útil o corporativo o mediatizado por la mercadotecnia política? ¿Vale la pena incorporar en nuestra normatividad la revocación de mandato? ¿Ha llegado el momento de regular y usar para las decisiones estratégicas del país la consulta popular o el plebiscito? ¿Es necesaria una nueva Constitución política? ¿Ha llegado el momento de darle el lugar que merece al municipio como célula básica de la sociedad, con todo lo que ello implica?

V. LA EXPERIENCIA EN EL ESTADO DE MORELOS

Desde el año de 1994 el gobernador en aquel entonces, Jorge Carrillo Olea, se constituye en uno de los principales impulsores de las demandas democráticas de la sociedad morelense. El 12 de julio de 1995 durante la celebración del Día del Abogado, Carrillo Olea expresó: “El momento que vive la democracia en México enfrenta, con toda proporción guardada, un reto semejante al que enfrentaron los demócratas de 1824: transformar un sistema político agotado, por uno que renueve las esperanzas y abra las expectativas de desarrollo político, de oportunidades y de justicia social ante un milenio que se nos viene encima...”⁶ Más allá

⁵ Bovero, Michelangelo, *Estrategias y propuestas para la Reforma del Estado*, 2a. ed., México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002, p. 15.

⁶ Caballero Luna, Mario Antonio, secretario técnico del Consejo para la Reforma del Estado de Morelos, *Memoria de la Reforma del Estado en Morelos, Reforma Electoral*, septiembre de 1997, p. 5.

de la personalidad vulnerable de Carrillo Olea, habrá que reconocer que supo entender el momento político de aspiraciones democráticas que se vivían en el país. Así lo demuestra el texto anterior y la congruencia de sus actos en este renglón, pues el 9 de enero de 1996 presentó a la XLVI Legislatura del Estado un documento de reflexión y propuestas sobre la Reforma del Estado, dejando la conducción de este proceso en manos del Congreso. Aclarando que el éxito en la Reforma del Estado no corresponde exclusivamente al gobierno, sino a todos los actores del cambio.

Al final del documento y por la importancia que reviste, transcribo parte de él:

...con este acto de confiar al Honorable Congreso del Estado la tarea, esencial, de conducir este proceso, soy congruente con los principios postulados reiteradamente de ceder espacios que antes eran exclusivos del Poder Ejecutivo, pero más que eso, esta acción es un reconocimiento amplio a la soberanía representativa de todos los morelenses...⁷

Desde luego, sería injusto dejar de reconocer la presión que los diferentes grupos políticos y de la sociedad hicieron para que sus reclamos fueran reconocidos. El mérito de Carrillo Olea, me parece, fue haber sido receptor de estas inquietudes y haber llevado la iniciativa, tan es así que en el mencionado documento propuso una serie de temas iniciales a discutir, los cuales por su importancia resulta pertinente mencionar:

- Corrección del desfase entre las administraciones federales y estatales.
- El fortalecimiento del Poder Legislativo y Judicial.
- El advenimiento del nuevo federalismo nacional.
- La reforma electoral.
- El desarrollo político, económico, administrativo y social del municipio.
- La participación ciudadana.
- Los derechos de las minorías.
- La reforma hacendaria.

Después de intensas jornadas de análisis, discusión e intercambio de ideas los diputados de la XLVI Legislatura emitieron el 13 de marzo de 1996 el Decreto 562, por el cual se crea la Comisión Estatal para

⁷ *Ibidem*, p. 6.

la Reforma del Estado, y en el que se establecen las bases para el ulterior desarrollo de este proceso.

En el decreto de creación se plantea que la Comisión Estatal para la Reforma del Estado, opere como órgano rector de promoción, participación y coordinación en la materia, que estaría conformada de manera equilibrada y plural con los poderes del Estado y los partidos políticos con representación en el Congreso y cuya responsabilidad es: programar, convocar, realizar y difundir, en perspectiva de amplia participación, los eventos y actividades de la consulta pública, que comprendería foros de consulta, seminarios, mesas redondas y conferencias magistrales, correspondiéndole también conocer las propuestas y acuerdos, con el fin de que éstos sean considerados por los órganos competentes en los proyectos e iniciativas de carácter legislativo referentes a la Reforma del Estado.

Se propone además la conformación de un Consejo para la Reforma del Estado, en el que participaran representantes de las instituciones estatales y municipales, las organizaciones políticas y sociales, la Universidad Autónoma del Estado de Morelos e instituciones académicas, así como ciudadanos, asignándole a este órgano como función fundamental: la de sustentar los aspectos de contenido de la consulta pública y contribuir a lograr un alto nivel técnico; así como instalar los comités organizadores necesarios, uno por tema, para llevar a cabo el análisis de la misma.

Se plantea también que la Comisión Estatal cuente con un Secretariado Técnico que apoye a los órganos internos en la atención de los requerimientos de carácter logístico derivados de la consulta. Se establece que el temario sea aprobado por la Comisión Estatal a propuesta del Consejo para la Reforma del Estado.

El 20 de marzo de 1996 se instala formalmente la Comisión Estatal para la Reforma del Estado, quedando integrada por: el gobernador del Estado, Jorge Carrillo Olea; el magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado, Jorge Arturo García Rubí; el coordinador de la fracción parlamentaria del PAN, diputado Adrián Rivera Pérez; el coordinador de la fracción parlamentaria del PRI, diputado Jorge Morales Barud; el presidente del Partido Acción Nacional, José Raúl Hernández Ávila; el presidente del Partido Revolucionario Institucional, Juan Salgado Brito; cabe destacar que el PRD participó en los trabajos,

pero por razones de orden partidista se alejaron de los mismos, reincorporándose posteriormente.

El Consejo para la Reforma del Estado según el decreto estaría conformado por: un representante de cada uno de los Poderes del estado; un representante por cada uno de los 33 ayuntamientos; un representante por cada uno de los partidos políticos con registro vigente en el estado; un representante de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos; un representante por institución académica, acordándose que no fueran más de cinco instituciones, y hasta 12 representantes ciudadanos. Quedando formalmente instalado el 2 de agosto de 1996 en evento oficial celebrado en la Unidad Profesional Los Belenes de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos.

El mismo decreto 562 en su artículo 7o. establece la composición del Secretariado Técnico integrado por un secretario técnico designado por el Ejecutivo estatal, y un representante de cada uno de los partidos políticos con representación en la legislatura local. El órgano quedó integrado por las siguientes personas:

Secretario técnico, Mario Antonio Caballero Luna; representante del PAN, Hedilberto Rodríguez Valverio; representante del PRD, Juan Sánchez Santamaría; representante del PRI, Javier Malpica Marines.

VI. PRIMERA AGENDA DE TRABAJO PARA LA REFORMA DEL ESTADO EN MORELOS

Instalado el Consejo para la Reforma del Estado una de sus primeras actividades fue plantear la discusión sobre la agenda de la Reforma, una vez analizadas todas las propuestas incluyendo la presentada por el Ejecutivo estatal. El pleno del Consejo consideró que los temas donde había coincidencias se tomaran en cuenta como prioritarios para la agenda de trabajo de la reforma y de inmediato se iniciara una consulta pública; los temas fueron:

1. *Reforma Electoral.*

- a) Reforma a la Constitución.
- b) Reforma a la ley estatal electoral.
- c) Corrección del desfase entre las administraciones federal y estatal.

2. *Municipalismo.*

Se establecieron otros puntos en los que había coincidencia y una vez analizados en sus contenidos y alcances por los miembros del Consejo pudieran considerarse para una segunda fase de la consulta.

Los foros de consulta pública se realizaron del 9 al 14 de septiembre de 1996 contemplando el siguiente temario:

Reforma Electoral

1. Derechos, obligaciones y responsabilidades de los ciudadanos; elección del gobernador, diputados y ayuntamientos.
2. Organizaciones políticas.
3. Organizaciones electorales.
4. Proceso electoral: preparación de la elección, documentación y material, jornada electoral, resultados.
5. Garantías, recursos, nulidades y sanciones.

Reforma Municipal

1. Estructura, gobierno y autoridades municipales.
2. Patrimonio y hacienda, obras, servicios y actos administrativos.
3. Seguridad pública y justicia municipal.
4. Procedimientos de legislación municipal, convenios, responsabilidad de los servidores públicos, desaparición y suspensión de ayuntamientos.
5. Participación ciudadana en los municipios.

Cabe resaltar que la consulta pública fue amplia, en la mesa de la reforma electoral se presentaron 83 ponencias, que incluyeron 359 propuestas. En la mesa de municipalismo se presentaron 94 ponencias con 291 propuestas. Una vez concluida la consulta, el Secretariado Técnico se encargó de preparar el documento para concentrar los resultados, mismos que fueron turnados a la Comisión y después de horas intensas de discusión y trabajo, fueron aprobados. En un acto inédito, el día 21 de octubre de 1996, en el Salón Gobernadores del Palacio de Gobierno, se llevó a cabo la firma de la iniciativa de reformas constitucionales en materia electoral, misma que signaron los integrantes de la Comisión Estatal para la Reforma del Estado, ahora ya con la participación del coordinador del grupo parlamentario del PRD, Eloy Ortiz Pineda.

VII. LOGROS OBTENIDOS DE LA COMISIÓN ESTATAL

Como consecuencia de este esfuerzo de transformación democrática y de los propósitos que se buscaron con la integración de la Comisión para la Reforma del Estado de Morelos, se obtuvieron las siguientes modificaciones constitucionales:⁸

- Coincidencia de las fechas de celebración de los procesos electorales federal y estatal, a partir de las elecciones del año dos mil.
- Integración del Instituto Estatal Electoral, dirigido por un Consejero Presidente y cuatro Consejeros Electorales designados por el Congreso del Estado a propuesta de las fracciones parlamentarias.
- Integración de un Tribunal Estatal Electoral como órgano jurisdiccional autónomo, cuya composición se especificará en la ley secundaria.
- Se ratifica el requisito de oriundez para acceder al cargo de gobernador.
- Aumento del número de distritos electorales locales de 15 a 18, manteniéndose la relación 60 y 40% para la integración del Congreso (18 diputados de mayoría relativa y 12 de representación proporcional).
- Modificación del artículo 44, estableciendo la posibilidad de que las leyes sean votadas por mayoría.

La iniciativa fue aprobada por unanimidad por los diputados de la XLVI Legislatura del Estado, el día 30 de octubre de 1996. La Comisión se centró en los trabajos de la elección de gobernador, diputados y ayuntamientos; organismos electorales; jornada electoral y justicia electoral, postergando lo relativo a la mesa de municipalismo.

Entre el año de 1997 y 1998 fue un periodo de convulsión política en el estado que culminó con la salida del gobernador Jorge Carrillo Olea, este hecho político trajo como consecuencia reacomodo en la correlación de fuerzas, intereses y visión política de los nuevos actores. No obstante, continuaron los trabajos de la Comisión Estatal para la Reforma del Estado y durante 1998 se avanzó con las reformas a la Constitución del Estado y a la Ley Orgánica de la Administración Pública, para la designación del procurador general de Justicia y la creación de la Secretaría de Seguridad Pública, Prevención y Readap-

⁸ *Ibidem*, p. 26.

tación Social, así como la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo.⁹ Por lo que respecta a la mesa de municipalismo, la Comisión entregó los puntos resolutivos a la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política del H. Congreso del Estado para su análisis y posibles reformas, mismas que no se han podido concretar.

Cabe resaltar que desde la instalación del Secretariado Técnico en 1996 al año 2000 sólo estuvieron al frente del Secretariado Técnico de la Comisión para la Reforma del Estado Mario Antonio Caballero Luna y Oscar Puig Hernández, éste último sólo permaneció tres meses al frente del Secretariado. Pudiera considerarse el periodo más interesante y efectivo de este ejercicio democrático. Del año 2000 a finales de 2003, bajo el gobierno del cambio, prácticamente ha desaparecido la Comisión Estatal para la Reforma del Estado de Morelos. La falta de visión y voluntad política del gobierno del PAN o quizás el temor de sentarse en condiciones de igualdad en la mesa de la reforma a debatir temas que pudieran desequilibrar o equilibrar el poder, han desestimado este esfuerzo democrático por impulsar transformaciones políticas, económicas y sociales, que sin duda, beneficiarían a todos los morelenses, a partir de un trabajo democrático representado por la Comisión Estatal para la Reforma del Estado en Morelos.

VIII. CONSIDERACIONES FINALES

- Resulta ocioso pensar si es necesaria una Reforma al Estado mexicano o en las Entidades Federativas. Hay reclamos sociales, de injusticias, impunidades, obsolescencias o lagunas normativas, abusos de poder, estructuras orgánicas antidemocráticas, voluntades perversas que obstruyen la observancia del Estado de Derecho, desequilibrios en nuestro sistema federal, etc. Todas estas y otras calamidades que padecemos los mexicanos, nos atan a un atraso y nos niegan la posibilidad de emerger como una sociedad más democrática y de un desarrollo integral que nos coloque como una sociedad de primer mundo. Por ello, resulta pertinente la Reforma al Estado mexicano.

- La experiencia de la Reforma del Estado en Morelos demostró su pertinencia democrática y viabilidad transformadora. Sería un error

⁹ Comisión Estatal para la Reforma del Estado, *Memoria de la Reforma del Estado de Morelos*, 1999, p. 3.

político seguir postergando el avance de las instituciones morelenses y de su vida democrática, si el Gobierno del PAN encabezado por Sergio Estrada Cajigal no reinicia los trabajos de la Comisión Estatal para la Reforma del Estado a la brevedad posible y recupera la experiencia obtenida por la Comisión y la aplicación del acuerdo 562, se estará condenando al rezago la vida democrática del Estado de Morelos.

- La tentación del poder por velar los intereses partidistas nos está llevando a pasos acelerados hacia una partidocracia que en nada beneficia a la democracia. Por ello, habrá que considerar la posibilidad de crear mecanismos o disposiciones normativas para que restrinjan la participación de los partidos políticos en la designación de posiciones claves para la conducción de la democracia y poner a salvo los intereses de los ciudadanos.

- Toda Reforma al Estado mexicano pactada, invariablemente, deriva en una reforma constitucional federal o local o en una ley o decreto, lo cual no siempre garantiza el avance democrático o los fines que persigue la reforma. El ingrediente operativo y de garantía para su efectividad recaerá en la voluntad política de los actores protagónicos de la reforma en concordancia con el Poder Ejecutivo federal o local.

- El éxito de toda Reforma al Estado mexicano dependerá en gran medida de los acuerdos de las fracciones parlamentarias de los congresos federal y/o locales para auto contener sus intereses de partido o de grupo o personales y privilegiar el interés de la nación.