

# **Universidad Autónoma Metropolitana**

Unidad Iztapalapa

LOS INSTRUMENTOS DE DEMOCRACIA DIRECTA Y LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL DISTRITO FEDERAL.

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE LICENCIADO EN

PRESENTA

GERARDO ANTONIO HERNÁNDEZ ORDUÑA

**MATRÍCULA: 209347338** 

ASESOR (A):

MTRO. PABLO JAVIER BECERRA CHAVEZ

DR. JOSÉ FRANCISCO MARTINEZ VELASCO

Iztapalapa, Ciudad de México, Junio, 2013.

## Índice

#### Introducción

## Capítulo I DEMOCRACIA

- 1.1 ¿Qué es la democracia
- 1.2 Democracia directa (antigua)
- 1.3 La Edad Media y la Edad Moderna
- 1.4 Instituciones básicas en un régimen democrático
- 1.5 Democracia representativa

# Capitulo II INSTRUMENTOS DE LA DEMOCRACIA DIRECTA

- 2.1 Instrumentos de la democracia directa
- 2.2 Referéndum
- 2.3 Plebiscito
- 2.4 Iniciativa popular
- 2.5 Consulta popular
- 2.6 Revocación de mandato
- 2.7 Comparación internacional

# Capitulo III EL PROCESO DE DEMOCRATIZACIÓN EN EL D.F

- 3.1 Antecedentes
- 3.2La participación ciudadana en México
- 3.3 Institucionalización de la participación ciudadana
- 3.4 Ley de Participación Ciudadana del D.F.
- 3.5 Rendición de cuentas y comités vecinales
- 3.6 La Reforma Política de 1996

# Capitulo IV ALCANCES DE LA PARTICIPACION CIUDADADANA

- 4.1 Instrumentos de democracia semidirecta en los estados de la República
- 4.2 Instrumentos de democracia semidirecta en el D.F
- 4.3 Plebiscito del 2002
- 4.4 ¿Hasta qué punto han permitido los instrumentos de democracia semidirecta mejorar la calidad de la democracia?

#### Conclusiones

re admiliativ vacidumitat Lago est **on**o

a kan

- 46 7

= 1000

s 9 L 00.

NATIONAL POPULATION

ar na g-g

La variación de la companya de la co

. 8\_ 9

## Introducción

a apertura democrática es un tema de gran interés entre los gobiernos y la sociedad civil, sin duda desde sus inicios, la democracia ha sido vista como una forma de gobierno en la que el pueblo tiene una participación más directa (directa en el sentido de elegir a sus representantes), es entonces que hablamos actualmente de una democracia representativa.

De acuerdo a Norberto Bobbio, el desarrollo de la democracia ha tenido varios cambios desde sus inicios, uno de ellos ha sido la extensión de los derechos políticos de los ciudadanos, por ejemplo el derecho a participar en la vida pública, es decir, elegir a sus representantes.

El interés es conocer el proceso de democratización en la Ciudad de México, debido a que es la capital de la República Mexicana y es la entidad en la que se centran los poderes de la unión, hay una economía más grande a diferencia de otros estados y por tanto cuenta con mayores niveles de educación. Pero también la capital del país ha tenido un mayor impacto por medio de las fuerzas políticas, los procesos electorales, los movimientos sociales, las instituciones de representación de los ciudadanos, mayor participación de los ciudadanos y un mayor interés en formas más directas de democracia, es por eso que tenemos a una sociedad más politizada en la capital.

Uno de los objetivos de la investigación es saber acerca de los instrumentos con los que cuenta la democracia para poder hablar de una democracia en la que los ciudadanos participan de forma más directa, una democracia más participativa. Los instrumentos de la democracia directa son mecanismos que pueden mejorar la calidad de la democracia ya que son instrumentos con los cuales los ciudadanos tienen una mayor deliberación acerca

wild to doubt calcapt to the first

de diferentes temas, aunque en nuestra Constitución y Código Electoral tengan ciertas prerrogativas en las cuales hay temas en los que la sociedad no puede participar.

Se hablará acerca de la democracia y varios adjetivos que tiene (antigua, moderna, directa, semidirecta, representativa, participativa, política, social, popular, liberal, entre otros), pero el objeto es hablar acerca de la democracia representativa y participativa en la actualidad y cómo ciertos mecanismos pueden hacer que tal tipo de democracia sea de forma más directa, en la que la opinión del ciudadano tiene más valor, es decir, hablar acerca de una fusión entre la democracia directa y la democracia representativa.

Un objetivo de esta investigación es saber hasta qué punto los instrumentos de la democracia directa han permitido mejorar la calidad de la democracia en el D.F y si podemos hablar acerca de que esos instrumentos son fomentados por el proceso de democratización en la capital. Algo en lo que quiero también tratar a lo largo del trabajo es el tema acerca de cómo esos instrumentos también pueden ser utilizados de formas diferentes por un gobierno, por ejemplo para obtener legitimidad o el títulode un gobierno más democrático que en verdad oculta un gobierno totalitario, dictatorial, monárquico, etc.

La finalidad es resaltar que los ciudadanos tienen las capacidades y herramientas para formar parte del proceso de democratización en la capital. Es importante que los ciudadanos vean a la democracia como una forma de gobierno en la que el poder lo tiene el pueblo, ese poder que tienen los ciudadanos lo deben de ejercer en los procesos políticos del país y no solo eligiendo a sus representantes.

La investigación está dividida en cuatro capítulos. En el primer capítulose estudiará a la democracia como marco histórico de la investigación, desde la democracia antigua hasta la democracia moderna y la evolución que ha habido alrededor de esa transición. Se analizarán los modelos de democracia que han existido en el mundo de forma general, pero el trabajo está enfocado en cómo fue la evolución de la democracia directa a la democracia representativa y qué implica cada tipo de democracia. Las condiciones que

deben de haber en un gobierno para ser considerado una democracia es otro tema de este primer capítulo, esto de acuerdo a los argumentos de Robert Dahl acerca de la democracia real y la democracia ideal.

Dentro del primer capítulo, habrá una deliberación acerca de por qué es importante cada vez más que la democracia representativa que vivimos en la actualidad comience a crear nuevos instrumentos de democracia directa para que el ciudadano tenga mayor importancia en la toma de decisiones y con esto también incrementar la participación de los ciudadanos, ya que la mayoría de los ciudadanos se considera que tiene un gran papel en la vida política de un país eligiendo a sus representantes, pero con los instrumentos que existen en la actualidad y si tuvieran un mayor apogeo en el país, el ciudadano tendría una mayor participación y podría estar participar en la toma de decisiones que afecten la vida del país.

El segundo capítuloaborda el debate teórico acerca de los instrumentos de democracia directa que existen actualmente en el mundo, para lo cual es necesario hacer un estudio comparativo para saber qué tan eficaces han sido esos mecanismos en otros países como Estados Unidos, Francia, Gran Bretaña y en América Latina el caso de Uruguay que es un país avanzado en términos de la implementación de estos mecanismos desde el siglo pasado.

La implementación de instrumentos del tipo de democracia directa como el plebiscito, referéndum, consulta popular y la iniciativa ciudadana, los cuales son el centro de este trabajo, ha favorecido el proceso de democratización que se vive actualmente en el país y en específico en la capital. Aunque no hay demasiados ejemplos en los cuales estos mecanismos se hayan puesto en práctica como se desearía que fuera, el tema importante hoy en día es que son contemplados ya en la Constitución que es uno de los puntos favorables en mi investigación, para esto es necesario en un primer momento definir los instrumentos y sus características e importancia en la democracia.

El tercer capítulodesarrolla el estudio de la democracia representativa en el sistema político mexicano, es decir, qué importancia tiene esta forma de gobierno y qué se hace en nuestro país legalmente para fomentar la democracia y su verdadero funcionamiento para poder hablar de un país democrático. Este capítulo consiste en primer momento en un estudio comparativo acerca de las constituciones en cada una de las entidades de México en donde se tenga contemplada la figura de instrumentos de democracia directa y a su vez, comparar la Constitución de esos estados en relación con el Estatuto de Gobierno del D.F.

La participación ciudadana es un tema central para poder estudiar los instrumentos de democracia directa, ya que no sirve de mucho que existan nuevos caminos para que el ciudadano sea más incluido en las decisiones que afectan la vida de todos si el ciudadano no está interesado en la vida política de la capital. La participación ciudadana consiste en una relación Estado-sociedad, ya que el Estado actual está en un proceso de democratización, es importante que los ciudadanos tengan un mayor interés y estén politizados, es decir, la cultura política que tienen los capitalinos puede o no fomentar que la democracia representativa tenga nuevos caminos para ser más directa.

Es importante resaltar que a partir de que los ciudadanos del D.F comenzaron a elegir a sus representantes dentro del gobierno local y al Jefe de Gobierno, y más aún, la capital desde un inicio ha sido gobernada por la izquierda mexicana con la cual se han implementado Leyes de Participación Ciudadana en la capital, las cuales han otorgado facultades a los ciudadanos para que tengan una mayor participación. El plebiscito es la figura con mayor importancia en la capital debido a que existen ejemplos de su implementación, los dos más importantes son: el plebiscito de 1993 donde se hizo una consulta para saber si los capitalinos estaban de acuerdo en que el D.F. fuera considerado como un estado de la federación y que los ciudadanos pudieran elegir al Jefe de Gobierno, como también tener un poder legislativo local; y el plebiscito de 2002 el cual fue convocado por AMLO en el cual se le hacia una consulta a los ciudadanos para saber si estaban de acuerdo en la construcción de infraestructura que en un primer momento afectaría la

vialidad y la estabilidad de personas, pero que sería una construcción con beneficios a largo plazo.

En el último capítulo se interpreta cómo han evolucionado a través de los años y las Leyes de Participación Ciudadana e incluso reformas a la Constitución los instrumentos de democracia directa. El último apartado está enfocado en saber si la democracia representativa que tenemos en la capital hoy en día necesita ser reformulada para que se fusione con más características de la democracia directa.

El proceso de democratización que vivimos actualmente va acompañado con la implementación legal de estos instrumentos, tema importante es la Reforma Política de 2012, en la que se integran a la Constitución del país las candidaturas independientes, la consulta popular y la iniciativa ciudadana.

La calidad de una democracia se fomenta a través de procesos de democratización y también por medio de los ciudadanos, asociaciones o comunidades que gozan dentro de un gobierno de igualdad y libertad para expresarse y participar en la vida pública del país.

Y por último, la investigación concluirá en un debate acerca de qué tipo de democracia es el mejor para la capital del país e inclusive pudiera servir también para todo el país. Se destacará cuáles son las ventajas o no de tener esas dos formas de democracia en nuestra capital y cuál ayudaría más a la crisis política que se vive en el país, que recae en abstencionismo de los ciudadanos y la no credibilidad a los gobiernos e incluso, ciudadanos que consideran que en México no hay una democracia como tal.

## **CAPITULO I**

#### DEMOCRACIA DIRECTA Y DEMOCRACIA REPRESENTATIVA

Este capítulo abordará el origen la de democracia, es decir, la democracia clásica que comienza en Atenas para después continuar con los tipos de democracia y las características de un gobierno democrático. El debate acerca de cuáles son las diferencias que existen entre la democracia antigua y la democracia moderna es tema fundamental para hablar acerca del proceso de democratización que se vive desde la Edad Media hasta el siglo XX con la implementación de la democracia como forma de gobierno en la mayoría de países.

# 1.1 ¿QUÉ ES LA DEMOCRACIA?

a democracia como forma de gobierno comenzó en la Antigua Grecia, específicamente en Atenas del siglo V a. C. con Pericles. El término democracia fue acuñado a partir de los vocablos δ□μος (demos, que se traduce como pueblo) y κράτος (krátos, que se traduce como poder). En este sentido, la democracia significa el poder del pueblo, aunque en un principio no todos los ciudadanos eran considerados para poder participar en la vida pública de la polis antigua.

Para Robert Dahl "son democracias todos los regímenes que se distinguen por la garantía real de la más amplia participación política de la población adulta femenina y masculina y por la posibilidad de disenso y oposición". <sup>1</sup>En este sentido, es importante resaltar que la democracia como forma de gobierno tiene como ideales políticos la igualdad entre los ciudadanos, la libertad de expresión y la igualdad respecto a la ley y la justicia.

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Morlino, Leonardo, "Democracias y democratizaciones", Centro de Estudios de Política Comparada, p. 35

Para Jean-Francois Prud'Homme "la democracia nació en las ciudades-estado de la Grecia clásica...Las características de la democracia griega son las que mas se acercan al ideal de la democracia directa, en la cual el conjunto de los ciudadanos participa directa y continuamente en la toma de decisiones acerca de los asuntos de la comunidad." <sup>2</sup>

Para Sartori, "la democracia es, más bien, un sistema ético-político en el cual la influencia de la mayoría es confiada al poder de minorías concurrentes que la aseguran, precisamente a través del mecanismo electoral".<sup>3</sup>

De acuerdo a estas definiciones clave acerca de la democracia, es importante tener en cuenta que en la democracia antigua un principio fundamental era que el pueblo tuviera el poder soberano en todas las decisiones de la vida pública, es decir, que fuera la autoridad suprema respecto a las funciones legislativas y judiciales. Siguiendo la ruta de Sartori, uno de los principales componentes de la democracia es el principio de mayoría, es una regla en la cual las mayorías son las que toman la decisión final por medio de la colectividad, pero esto solo era posible en la democracia antigua, ya que las personas que tenían derecho a participar era un grupo limitado de ciudadanos haciendo más fácil una decisión unánime, pero en la actualidad, hablar de unanimidad y mayorías resulta complejo.

## 1.2 DEMOCRACIA DIRECTA (ANTIGUA)

#### GRECIA

El desarrollo de la democracia desde Atenas hasta la actualidad, ha estado centrada en la evolución de los ideales políticos de esta forma de gobierno. En la antigua Grecia todos los ciudadanos podían y debían de participar en la vida pública, los instrumentos para hacer efectiva esta democracia fueron un conjunto de instituciones caracterizadas por la rotación

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup>Prud´Homme, Jean-Francois, **"Consulta popular y democracia directa"**, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, IFE, México, 1997, p. 11

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> Morlino, Leonardo, Ob. Cit. p. 35

de los cargos, la designación de los magistrados por sorteo y la ampliación del cuerpo de gobernantes. El objetivo era que todos los ciudadanos participaran en la vida pública, sin exclusiones por rango o riqueza.

A mediados del siglo V a. C, época conocida como "siglo de oro de Pericles" se instauró en Atenas la democracia. Sin importar la riqueza o el prestigio social entre los ciudadanos, todos los hombres mayores, que no fueses esclavos, podían participar en distintas instituciones políticas. Pericles estableció el pago de salario a quienes ocupaban cargos políticos, esto en primer lugar lo hizo para fomentar la participación de todos los ciudadanos en la polis griega, aunque la vida política aparecía como una extensión natural del ser mismo.

"En el año 507 a. C, los atenienses adoptaron un sistema de gobierno popular que perduró durante casi dos siglos hasta que la ciudad fue sometida por su máspoderoso vecino del norte, Macedonia. Fueron los griegos –probablemente los atenienses- quienes acuñaron el termino democracia o demokratia...Es interesante, por cierto, que mientras que en Atenas la palabra demos se refería usualmente a todo el pueblo ateniense, en ocasiones solo aludía a la gente corriente o incluso a los pobres"

La democracia antigua se caracteriza por ser una democracia directa, era favorecida principalmente porque la población que habitaba en la polis era reducida en comparación con las democracias actuales, vivían alrededor de 300 000 personas de los cuales alrededor de 30 000 varones tenían derecho a participar directamente en la vida política de Atenas, los sectores que no eran considerados como ciudadanos eran los esclavos, las mujeres y los extranjeros.

El nacimiento de la democracia es el nacimiento de la participación ciudadana, la nueva preocupación de esta forma de gobierno es que el ciudadano sea tomado en cuenta en la toma de decisiones.

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> Dahl, Robert, La Democracia. Una Guía para los Ciudadanos, Taurus, España, 1999 p. 18

TO A SECURE ALL AND A SECURE ALL AND A SECURE AND A SECUR

t in the forest substance of the substan

The property of the second of

"En Atenas los ciudadanos se reunían varias veces al año, se estima que por lo menos unas 40, en la colina del Pnyx para discutir los asuntos de la comunidad. La agenda de discusiones era establecida por el "Comité de los 50", constituido por miembros de un "Comité de los 500", representantes, a su vez, del centenar de demes que conformaban la ciudad. El periodo de los cargos públicos era muy breve (menos de dos meses en el Comité de los 50 y un año en el Comité de los 500) y la designación se hacia por métodos de sorteo en el primer caso y de rotación en el segundo."<sup>5</sup>

En la democracia antigua estamos hablando que existe una "democracia a mano alzada", los ciudadanos que participaban y tenían cargos públicos eran reducidos y esto hacia que el proceso de llevar a cabo acuerdos fuera más fácil, desde el inicio de la democracia, el principio prioritario era el de mayoría. Una de las ventajas de la democracia antigua es que como los ciudadanos que participaban eran pocos relativamente, no existían diferencias entre ideologías o la existencia de partidos políticos y oposición.

"Puesto que la ciudad-estado celebraba la noción de una ciudadanía, activa e involucrada en un proceso de auto-gobierno, los gobernantes debían de ser los gobernados. Todos los ciudadanos se reunían para debatir, decidir y hacer efectiva la ley. El principio de gobierno era el principio de una forma de vida: la participación directa." <sup>6</sup>

En la polis antigua cuando había reuniones para debatir un asunto público y dar soluciones o proponer algo, el consenso era esencial. En Atenas se necesitaba un quorum de 6,000 participantes, lo más interesante de la democracia antigua es que era una democracia sin Estado. En la democracia antigua todos se gobernaban, ya que los cargos eran rotativos y por sorteo, todos los ciudadanos podían ser gobernantes y gobernados, todos los que eran considerados como ciudadanos tenían las mismas posibilidades de estar dentro de la vida política.

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> Prud´Homme, Jean-Francois, Ob. Cit. p. 11

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup>Held, David, **"Modelos de democracia"**, Alianza Editorial, España, 2006, p. 36.

Todo parece indicar que la forma en como estaba organizada la democracia ateniense en la rotación de los cargos y la deliberación de cuestiones que acuñen al interés de todos teniendo la participación de los ciudadanos hace creer que los atenienses gozaban de libertad, pero libertad en el sentido de poder participar en la vida pública, pero no libertad de autodeterminación de los ciudadanos.

La característica esencial de la democracia en Atenas es que había una democracia sin Estado, la forma en que estaba organizada esa democracia daba lugar a una vida política sin políticos. "La polis democrática floreció, pero por eso mismo pereció, porque fue incapaz de crecer, condenada al espacio que la instituía y la hacía posible. En suma, sin Estado implica sin extensión, y si nos hace falta extensión, si la ciudad sin territorio es una entidad no vital, entonces es preciso pasar de la ciudad al Estado. Para realizar este tránsito sin perder la democracia han sido necesarios más de dos mil años.<sup>7</sup>

Hay que tener en cuenta que las condiciones entre la Grecia antigua y los países modernos son totalmente diferentes, la primera cuestión que hace diferentes esa democracia es la extensión demográfica que existe actualmente en los país, es imposible que en un país con millones de ciudadanos puedan todos están dentro del gobierno.

Lo que se tiene que hacer hoy en día es fomentar y utilizar mecanismos de democracia directa ya que estos son la mejor solución contra el problema de la gran demografía en los países y que por ello los ciudadanos sientan que no tienen valor dentro de la vida pública. Las democracias actuales deben de fomentar en sus países instrumentos como: referéndum, plebiscito, iniciativa ciudadana, consulta popular, revocación de mandato, etc. para incluir a los ciudadanos en las decisiones que afectan a todos. El punto esencial ahora es incrementar los caminos de participación para que la voz de los ciudadanos tenga un mayor efecto en las democracias representativas que vivimos.

<sup>&</sup>lt;sup>7</sup> Sartori, Giovanni. ¿Qué es la democracia?, Taurus, México, 2008, p. 169

#### **ROMA**

En Roma la experiencia fue parecida a lo que se vivía en Grecia con la democracia directa, pero a diferencia de los atenienses, los romanos llamaban a su gobierno como una *Res publica*, de la traducción del latín que significa "cosa de todos" es decir, la república era la cosa que pertenecía al pueblo. De la misma forma en que los atenienses tenían reservado el derecho a ciertas personas para participar en la vida pública, los romanos solo permitían la participación de los hombres mayores de edad, aunque en un inicio en la república solo podían participar los patricios o los aristócratas.

"Res publica es "cosa de todos", mientras que democracia, en Aristóteles, quería decir "cosa de una parte" (el demos como parte pobre del todo). Y si la democracia alude al "poder de alguien" (de una parte), res publica en cambio alude al interés general, al bien común. Republica designa pues un sistema político de todos en el interés de todos. De hecho, en ingles se convierte en *commonweal* y más tarde en *commonwealth*, bien y bienestar común. En sustancia, republica se proyecta –sistemáticamente hablando- en un sistema político uniformemente equilibrado y repartido en todos sus componentes, en un justo medio entre los dos extremos de la "cosa de uno solo" por un lado, y de la "cosa del pueblo" por el otro". <sup>8</sup>

La nueva característica que es la que cambia todo entre la democracia griega y la republica romana, es que en Roma ya hay una noción o existencia de un Estado como tal, a diferencia de Grecia que era un gobierno sin Estado, ya que todos se autogobernaban. Roma contaba con instituciones políticas donde se depositaba el poder y donde primero los más preparados y los mejores participaban pero eso fue cambiando con el transcurso de los años, dando oportunidad a ciudadanos de diferente procedencia a participar en el gobierno.

<sup>&</sup>lt;sup>8</sup> Ob. Cit. p. 171

UT - 17 G. 17 C.

Constante a su goboten se un s

The delication of the contract of the contract

And the second property of the second propert

end was exceptioned to a service of the control of

The second secon

De acuerdo a la concepción de Rousseau, él decía que la democracia que había existido era una mala democracia ya que no había un Estado y todos los ciudadanos se autogobernaban por periodos muy cortos y esto hacia que los atenienses no tuvieran la idea de libertad, ya que libertad no es solo escoger representantes, lo que los atenienses tenían era una libertad de individualismo pero ese individualismo también puede ser malo, ya que comienza a verse por los intereses de uno mismo. Rousseau aprobaba la forma de gobierno de los romanos en comparación de los griegos, ya que en Roma la Republica se refería a todo Estado gobernado por leyes, ya que solo con las leyes se puede gobernar el interés púbico y todo gobierno que sea legitimo es republicano.

El problema de Roma fue que no supo adaptar adecuadamente sus instituciones políticas en comparación con el incremento demográfico de las ciudades, esto incremento debido a que Roma daba la ciudadanía romana a los pueblos conquistados, por ende los ciudadanos comenzaron a ser más de los que se necesitaban para tener instituciones publicar equilibradas. De nueva cuenta, el factor demográfico y la falta de soluciones para este mal de su tiempo fue lo que hacía que su gobierno fuera perdiendo poder como Estado. Debido al incremento de ciudadanos, la oportunidad para participar fue reduciendo.

La solución que debieron tomar los romanos, era implementar una democracia representativa ya que así se solucionaría el problema del incremento democrático y se crearían instancias de representación para que todos los hombres tuvieran voz dentro de la república.

"Aunque la republica romana duro considerablemente más que la democracia ateniense, y durante más tiempo del que ha perdurado cualquier democracia moderna, aproximadamente en torno al año 130 a. C comenzó a verse afectada por agitaciones civiles, guerras, la militarización, corrupción y un debilitamiento del robusto espíritu cívico que previamente había existido entre los ciudadanos. Lo poco que había quedado de las

auténticasprácticas republicanas pereció con la dictadura de Julio Cesar. Tras su asesinato en el 44 a. C, una república que antes era dirigida por sus ciudadanos se convirtió en un imperio gobernado por sus emperadores. Con la caída de la Republica, el gobierno popular desapareció completamente en el sur de Europa."9

## 1.3 LA DEMOCRACIA EN LA EDAD MEDIA Y MODERNA

#### LA EDAD MEDIA

Con el desarrollo y el fortalecimiento del cristianismo en el mundo occidental, se dejó de lado la reflexión política, la cuestión de la participación política dejó de ser una preocupación para los ciudadanos por más de un milenio. En la Edad Media volvió a emerger bajo una forma distinta que tenía poco que ver con la idea de democracia. "En varios países europeos, los monarcas, apremiados por necesidades económicas, llamaban a asambleas para tratar asuntos de Estado, fundamentalmente asociados al levantamiento de impuestos y a las empresas guerreras". <sup>10</sup>

A partir de los acontecimientos mencionados anteriormente fue como en la Edad Media comenzó a formarse la idea del Parlamento, debido también a que los monarcas tenían que depositar responsabilidades en la nobleza, la burguesía u otras personas con un status alto para que tuvieran la función de ejercer responsabilidades. El Parlamento puede vincularse con una idea de democracia representativa en este periodo. Inglaterra a diferencia de Francia, España y Escandinavia, fue el único país que siguió desde el siglo XIV la idea del Parlamento.

<sup>&</sup>lt;sup>9</sup> Dahl, Robert, Ob. Cit. p. 21

<sup>&</sup>lt;sup>10</sup> Prud'Homme, Jean-Francois, Ob. Cit. p. 12

ON THE PERSON OF THE PERSON OF THE PERSON OF THE PERSON AS A PERSON OF THE PERSON OF T

ALEYERANDE - CANTERONDE ALGANIA.

e o per la figurating in the contest of the contest

The second of th

en la regionale de la compressión de l La compressión de la

2 1 2 1 ALC: 10 1900 1 1 1 A

El siglo XIX se distinguió por la inclusión de las masas a la vida política de países como Inglaterra. En el transcurso de este siglo se acontecieron diferentes sucesos como la revolución industrial que trajo consigo las transformaciones en el mundo rural y con ello los procesos migratorios hacia las ciudades más urbanas de Inglaterra, los obreros, artesanos y demás clases desprotegidas descubrieron la uniformidad de sus condiciones de vida que reivindicaron derechos políticos.

Es sustancial resaltar que en Inglaterra durante el siglo XIX los fenómenos políticos que ocurrieron dieron consigo una nueva realidad política en el país. Durante este lapso hubo luchas populares para incorporar el sufragio universal a la vida pública. Inglaterra fue el primer país en donde se logró otorgar el derecho al voto a los no propietarios.

La participación política, como derecho, ha estado sujetada a la fluctuación de la historia de cada país. La participación política ha evolucionado con la modificación de valores que han marcado la vida de las sociedades. "En nuestros días la legitimidad de los regímenes políticos está definida en función de la capacidad de participación política de su ciudadanía. Esa participación se da en el marco de las instituciones de la democracia representativa". 11

La democracia ateniense reconocía el sufragio como un derecho a los hombres adultos "libres". Los mercaderes, esclavos y mujeres no eran considerados miembros de la polis. En la Edad Moderna, aún en la democracia inglesa y estadounidense de la primera mitad del siglo XX, el porcentaje de población que podía votar seguía siendo mínimo. Desde estas circunstancias se han extendido poco a poco los derechos políticos a la población antes marginada.

El inicio de la Edad Moderna en la política se da a partir de la idea de que el orden político tiene su fundamento en el pueblo. A lo largo de los siglos hubo varias formas de

<sup>&</sup>lt;sup>11</sup> Ob. Cit. p. 15

organización política, pero el pueblo empezó a ser considerado como el sujeto último de la acción política y la razón de la idea del Estado.

La Revolución Francesa declaró a los hombres como iguales, el liberalismo británico declaro a los hombres como libres. La democracia se refiere a la idea de que las personas son iguales y actúan como tales. En la concepción de Alexis de Tocqueville, la democracia era un término para referirse tanto a un estado social generalizado en la civilización como a una forma de régimen político en particular.

La democracia no sólo es una forma de gobierno, la democracia es una forma de vida en la Edad Moderna, después de siglos de transformaciones políticas y diferentes experiencias de formas de gobierno, la democracia se convirtió en la forma de vida y gobierno ideal para todos los países en la actualidad. "Durante los siglos XVIII y XIX la democracia y el liberalismo fueron ideologías antagónicas. La democracia surge como una vaga idea acerca de la presencia de las masas en la vida moderna, cobijada por la idea de igualdad. El Liberalismo es la idea de las libertades ciudadanas". 12

Durante la segunda mitad del siglo XIX varios Estados adoptaron regímenes democráticos, el sistema democrático que se implantó consistía en la competencia entre partidos políticos a través de vías electorales. Tenemos como ejemplo a Estados Unidos con un régimen presidencialista, a Inglaterra con un régimen parlamentario y monárquico, Francia una república central o México con una federación presidencialista.

"Al terminar la Segunda Guerra Mundial, en los países controlados por los Estados Unidos de Norteamérica se imponen sistemas democráticos (Italia, Alemania, Francia, Japón), el resultado de este fenómeno fueron democracias estables y durables, baste legitimas o dicho en la terminología de moda, democracias consolidadas". <sup>13</sup>Cuando se habla de una democracia consolidada es porque esa forma de gobierno dura bastante tiempo, los

<sup>13</sup> Ob. Cit. p. 13

<sup>&</sup>lt;sup>12</sup> Vidal de la Rosa Godofredo, **"Teoría democrática contemporánea. Temas y problemas"**, Universidad Autónoma Metropolitana - Azcapotzalco, México, 2007, p. 12

partidos políticos son estables y son identificados por los votantes y las elecciones son limpias, legales y legitimas.

Durante este lapso todos los países donde se encontraba un sistema democrático se respetaban los derechos civiles, existía la pluralidad de ideologías e intereses políticos y había un respeto a la libertad de asociación, ya sea política o laboral. Por último, en los sistemas democráticos de este periodo existía una clara separación entre los asuntos del Estado y la Iglesia.

A través de las décadas y el fortalecimiento de los regímenes democráticos, con la democracia deviene una problemática, primero por parte de algunos pensadores que no consideran a la democracia como la mejor forma de gobierno e incluso anticipan problemas como las dictaduras de las mayorías y que las minorías quedan aisladas del sistema político, otro problema es debido a que las masas comienzan a tener mayor fuerza y una madurez política, las masas dudan de la forma en cómo se gobierna en un "Estado democrático" mostrando escepticismo y aludiendo que ese gobierno es ilegitimo.

"El viejo apasionamiento por la democracia ha desaparecido. Hubo un tiempo en que la democracia aparecía ante todos con deslumbrante evidencia, como el ideal a la vez social y político, como la realización de la felicidad para los Estados y la libertad para los pueblos. Democracia y progreso eran sinónimos". Las grandes revoluciones europeas de estos siglos creaban en los hombres una ilusión acerca de la democracia, incluso los hombres se sentían orgullosos de cooperar en la propagación de la convicción democrática e incluso las masas proletarias se consideraban los verdaderos representantes, los únicos auténticos defensores de la democracia.

Aristóteles y Platón observaban la distribución del poder, ellos identificaban en un gobierno quién tiene el poder y el control de los recursos sociales y políticos, la aristocracia era el gobierno de los mejores, la oligarquía era el gobierno de los pocos, y la democracia es el

<sup>&</sup>lt;sup>14</sup> Adler Max, **"Democracia política y democracia social"**, Ediciones Roca, México 1975, p. 20

gobierno del pueblo. Para comprender cada tipo de régimen político solo es necesario saber quién es el que tiene el poder. Para Aristóteles la aristocracia es el mejor régimen porque gobiernan los más sabios, los mejores hombres que hay en un gobierno, pero la democracia tiene un sentido perverso debido a que gobiernan los más, es decir, el principio de mayoría gobierna sobre cualquier otro, es por eso que la democracia tiene facilidad de convertirse en una dictadura, una dictadura apoyada por las mayorías.

Queda claro que después de la Revolución francesa se intensificó el interés por establecer gobiernos democráticos debido a los valores de igualdad, justicia y libertad que se implantaron desde ese entonces. Dahl plantea que la democracia conlleva a una autonomía creciente de los diversos sectores de la sociedad, respecto al poder político.

Siendo realistas en una democracia el pueblo no gobierna, uno de los principales ideales de la democracia es que sus gobernantes se sometan a frenos y límites constitucionales y al mismo tiempo la sociedad civil debe de gozar de gran autonomía y pluralidad de medios para influir de diversas maneras en el proceso gubernamental.

#### LA DEMOCRACIA EN EL SIGLO XX

El siglo XX fue la etapa en el cual la democracia alcanzó su grado de consolidación máxima, a pesar del surgimiento de regímenes totalitarios, como el comunismo en Rusia, el fascismo en Italia o el nazismo en Alemania. El fin de la II Guerra Mundial, en 1945, marcó el inició de la difusión y consolidación gradual de las democracias en todo el mundo.

En muchos casos, la democracia y sus instituciones, sirvieron como instrumento para que algunas minorías étnicas, religiosas y culturales, lograran obtener derechos que no estaban contemplados en las constituciones de sus países. El siglo XX es caracterizado

porque los hombres y mujeres comenzaron a ser tomados en cuenta como ciudadanos sin importar su clase social, sexo, religión, etc., los ciudadanos son ahora considerados como el motor principal de una democracia, sin distinción alguna.

De acuerdo a la tesis de Samuel P. Huntington, lo que acontece en el siglo XX es la segunda ola de democratización. La democratización implica avanzar desde un régimen no democrático, la inauguración de un régimen democrático y luego la consolidación de ese sistema. Una ola de democratización es un conjunto de transiciones de un régimen no democrático a otro democrático, que ocurren en determinado periodo de tiempo.

"Al cierre del siglo XX, el balance que puede hacerse de éste tiene dos posibilidades: una pesimista y una optimista. Para las generaciones europeas que vivieron las dos grandes guerras, y particularmente para el pueblo judío, el siglo XX ha sido uno de los momentos más sangriento e infames en la historia de la humanidad. No obstante, para las generaciones de la posguerra, y particularmente para las que han visto caer el Muro de Berlín, el siglo XX ha sido una época de ventura prometeica" 15

Hay que considerar que el siglo XX es el siglo que se caracteriza por la implementación y el resurgimiento de la democracia en los sistemas de gobierno. Antes de la II Guerra Mundial ningún país podía considerarse plenamente democrático porque las condiciones no eran las necesarias para poder reconocer un país como democrático. "Al principio había tan solo 25 países en los que se practicaba la democracia de una manera por demás restringida y que en conjunto englobaban a poco más de 10% de la población mundial. Pero en sus postrimerías, de los 192 estados soberanos con reconocimiento en el sentido anterior, es decir, por garantizar en la practica la universalidad del sufragio". <sup>16</sup>

Cuando Huntington habla de democracia se refiere a que dentro de un gobierno la mayoría de quienes toman las decisiones colectivas sean seleccionados mediante elecciones

<sup>&</sup>lt;sup>15</sup> García Jurado Roberto, **"La teoría democrática de Huntington**", Política y Cultura, primavera, número 019, Universidad Autónoma Metropolitana – Xochimilco, México, 2003, p. 8

<sup>&</sup>lt;sup>16</sup> Ob. Cit. p. 9

euro de trada de la Magna do Sono en escado fisión do trada de la composición del composición de la co JAS Garage limpias, honestas y periódicas, en las cuales se compita abiertamente y casi toda la población adulta tenga derecho al voto.

La nueva idea es que el régimen democrático sea un método de competencia política. En las democracias actuales se establece ese método para permitir a los actores políticos competir para obtener el poder político, claro, bajo ciertas reglas de competencia. En la competencia electoral no solo se debe regular las reglas del juego, sino también se debe hacer todo de manera pacífica y bajo la ley. En las democracias actuales los perdedores deben aceptar los resultados guardando una esperanza para que en la siguiente elección puedan ganar.

En la democracia actual debe existir un sistema de partidos que defina la competencia entre partidos políticos, así los ciudadanos pueden identificarse con cierto partido. En la democracia la pluralidad de partidos es esencial. "Método democrático es aquel sistema institucional, para llegar a las decisiones políticas, en el que los individuos adquieren el poder de decidir por medio de una lucha de competencia por el voto del pueblo". <sup>17</sup>

El voto del pueblo es un recurso por el cual los partidos políticos luchan por medio de una oferta de propuestas de gobierno. La democracia no significa que el pueblo es el que gobierna, el papel del "pueblo" se reduce a que tiene la oportunidad de aceptar o rechazar los hombres que han de gobernarlos. La democracia tiene un gran valor como forma de gobierno por los ciudadanos debido a que es en ella donde los hombres han encontrado mecanismos para trascender sus dilemas como grupo.

"Un régimen democrático es aquel que institucionaliza la competencia entre élites por la vía electoral, en la cual cada competidor trata de obtener el mayor número de votos de la

<sup>&</sup>lt;sup>17</sup> Schumpeter, Joseph. **"Capitalismo, Socialismo y Democracia",** Ediciones Orbis, Barcelona, 1960.

ciudadanía. Ésta acepta o rechaza la oferta política de aquellos, y en todo caso su demanda de bienes públicos y acciones políticas es dominada por aquella". 18

Uno de los pilares de la democracia es entonces que el pueblo pueda elegir mediante el sufragio al partido político que mejor le convenga y con esto se crea un sistema de partidos que compiten entre sí para obtener el poder. Que los gobernantes emanen de elecciones transparentes y regulares fortalecen al proceso de democratización a mediados del siglo.

### Sucesos que ayudaron a la consolidación de la democracia

- Desaparición o debilitamiento de monarquías luego de la Primera Guerra Mundial;
   de las subsistentes, la mayoría han permanecido bajo formas atenuadas con escasos poderes políticos reales.
- El reconocimiento del voto a los pobres o no propietarios.
- El reconocimiento del derecho a votar y ser votadas a las mujeres.
- La descolonización de la mayor parte de África y Asia, gobernadas hasta entonces por potencias europeas, y el reconocimiento universal del derecho a la autodeterminación de los pueblos.
- La caída generalizada de las dictaduras militares latinoamericanas en las décadas de 1980 y 1990, para dar paso a regímenes democráticos garantizados por pactos internacionales antidictatoriales de carácter subregional y regional.

<sup>&</sup>lt;sup>18</sup>Vidal de la Rosa, Godofredo, Ob. Cit. p. 23

# 1.4 INSTITUCIONES BÁSICAS EN UN RÉGIMEN DEMOCRÁTICO

Robert Dahl es el principal autor que puntualiza los aspectos básicos que debe tener un sistema para poder ser nombrado como democrático. Citaré a continuación las instituciones básicas que propone Dahl para una democracia real.

#### 1. Cargos públicos electos.

El control de las decisiones político-administrativas gubernamentales esta investido en cargos públicos elegidos por los ciudadanos. Los gobiernos democráticos modernos a gran escala, son, así, representativos.

### 2. Elecciones libres, imparciales y frecuentes.

Los cargos públicos son elegidos en elecciones frecuentes conducidas con imparcialidad en las que, en términos comparativos, hay poca coerción.

## 3. Libertad de expresión.

Los ciudadanos tienen derecho a expresarse, sin peligro a un castigo severo, sobre asuntos políticos definidos en sentido amplio, incluyendo la crítica de los cargos públicos, el gobierno, el régimen político, el orden socio-económico, y la ideología prevaleciente.

### 4. Acceso a fuentes alternativas de información.

Los ciudadanos tienen el derecho de solicitar fuentes de información alternativa e independiente de otros ciudadanos, expertos, periódicos, revistas, libros, telecomunicaciones y similar. Además, existen efectivamente fuentes de información alternativas que no están bajo el control del gobierno ni de cualquier otro grupo

gii 18.00

sku F

= 2° 20°

, ede

político individual que intente influir sobre los valores y las actitudes políticas públicas, y estas fuentes alternativas están efectivamente protegidas por la ley.

#### 5. Autonomía de las asociaciones.

Para alcanzar sus distintos derechos, incluyendo aquellos requeridos para la efectiva operación de las instituciones políticas democráticas, los ciudadanos tienen también el derecho de constituir asociaciones u organizaciones relativamente independientes, incluyendo partidos políticos y grupos de interés independientes.

#### Ciudadanía inclusiva.

A ningún adulto que resida permanentemente en el país y este sujeto a sus leyes le pueden ser negados los derechos de que disfruten otros y que sean necesarios para estas cinco instituciones políticas que acabamos de presentar.<sup>19</sup>

Estas instituciones son esenciales en un sistema democrático en la actualidad, no hay duda que la Constitución de cada país, y en el caso de México, se requiere ser reformada para ajustarla a las nuevas circunstancias y exigencias. En la democracia no solamente las instituciones jurídicas tienen importancia, la democracia requiere del cumplimiento de un mínimo de exigencias éticas y de virtudes ciudadanas, de un mínimo de amor cívico, que empieza por la conciencia de corresponsabilidad y de la solidaridad.

#### 1.4 DEMOCRACIA REPRESENTATIVA

La democracia moderna es representativa y reconoce como condición necesaria para la representación del pueblo, el control del poder. La democracia representativa surge cuando los Estados y ciudades comenzaron a sobrepoblarse y esto obviamente impediría una democracia como la de los griegos, el aumento de la población en la modernidad

<sup>&</sup>lt;sup>19</sup> Dahl, Robert, Ob. Cit. p. 100

impide tener una democracia de forma directa y hace más factible contar con una democracia representativa, esta democracia se caracteriza porque ahora son pocos los ciudadanos que representan al pueblo y el papel del pueblo se reduce a elegir quiénes serán sus representantes ante el Estado.

Norberto Bobbio hace notar que "el desarrollo de la democracia desde comienzos del siglo pasado coincide con la extensión progresiva de los derechos políticos, es decir, del derecho de participar, aunque sea por medio de la elección de representantes, en la formación de la voluntad colectiva". <sup>20</sup> Una democracia representativa se ampara en la participación del pueblo en la cosa pública, aunque en su régimen constitucional no estén incorporados las instituciones que se consideran como propias de la democracia semidirecta, tales como el referéndum, el plebiscito, la iniciativa popular, la revocación de mandato, etc.

Con la democracia representativa surge el mayor cuestionamiento acerca de su eficacia, es decir, ¿puede un sistema representativo ser realmente democrático?, este cuestionamiento es la base de estudio que debería de importar hoy en día en las democracias actuales, como ya lo planteaba Rousseau, gran defensor de la democracia directa, en un sistema representativo, el pueblo solo es libre cada cierto periodo de años, en el momento de elecciones y elegir a sus representantes, después de eso caen los hombres en posición de subordinados a sus gobernantes y tienen que volver a esperar otros años para poder elegir.

La visión anterior es un poco radical, pero es la verdad acerca de la democracia representativa, aunque también es el mejor sistema para ejercer un control popular sobre el gobierno cuando la ciudadanía se compone de millones de personas que no tienen tiempo de estar dentro de la política día y noche como los antiguos griegos. La representación es ideal para las democracias modernas, lo que es entonces importante

<sup>&</sup>lt;sup>20</sup>Bobbio, Norberto, **"Estado, gobierno y sociedad"**, FCE, México, 1999, p. 203

ahora sería cómo hacer para que las democracias representativas no sólo se caractericen por ciudadanos eligiendo representantes cada cierto periodo de años.

Si en realidad los ciudadanos tuvieran interés en cómo participar de forma más directa en la vida política de sus países, tendríamos ciudadanos que son conscientes que hay diferentes mecanismos que hacen a la participación más que decir "si, no, no me interesa". Los instrumentos de la democracia directa deberían ser el centro de la investigación actual en las democracias modernas debido a que son los instrumentos como el plebiscito, referéndum, consulta popular, iniciativa ciudadana, revocación de mandato y entre otros, los que ayudan a fortalecer al "pueblo", ya que ese es el objetivo de la democracia, que el pueblo sea el que gobierne y por ende tenga el dominio del poder político.

La premisa de Alexis de Tocqueville habla acerca de la distinción entre democracia directa y democracia representativa, para él ya estos dos conceptos no tienen mucha diferencia debido a que en ocasiones el pueblo es el que hace las leyes, en otras ocasiones son los representantes del pueblo quienes hacen leyes, bajo la premisa de representar al pueblo y sus necesidades, lo que importa entonces es el poder y de dónde proviene.

La democracia constitucional es un término que rige actualmente en los sistemas democráticos debido a que es un objetivo alcanzado a través de la progresiva ampliación del derecho al sufragio y el acceso a los cargos políticos que dejó de estar confiado solo para las clases privilegiadas. "La democracia constitucional es un sistema político bajo el que la totalidad del "pueblo" – organizado como electorado y movilizado para la acción política por los partidos – participa libremente en el proceso del poder. El electorado adquiere, con esto, la categoría del detentador supremo del poder, ejerciendo un control final sobre el gobierno y el Parlamento".<sup>21</sup>

En este mismo sentido, Maurice Duverger dice que "la elección es el procedimiento utilizado por las democracias liberales para la designación de los gobernantes, en

<sup>&</sup>lt;sup>21</sup> González Schmal, Raúl, "Democracia semidirecta y democracia participativa"

oposición a la herencia, a la cooptación o a la conquista violenta, que son los medios autocráticos". <sup>22</sup> Para Duverger las selecciones competitivas, donde los ciudadanos pueden elegir a sus representantes periódicamente, es la piedra angulas de las democracias liberales. Si todos los ciudadanos dentro de un sistema democrático somos iguales, por lo tanto nadie puede mandar a los demás salvo que haya sido elegido por los mismos ciudadanos para hacerlo.

Si bien las elecciones son, en un sistema representativo, el medio principal por el que el pueblo puede intervenir en la política gubernamental, no son el único. Los ciudadanos en las democracias modernas tienen la posibilidad de formar asociaciones para luchar en pro y en contra de cambios en la legislación, pueden ser miembros de partidos políticos, pueden presionar a sus representantes. El rol que tiene el ciudadano lo dota de mayor libertad de expresión e igualdad entre los demás ciudadanos, ahora todos tienen derecho de elegir y también repudiar a un gobierno como ilegitimo.

Sartori define como "una democracia indirecta, en la que el pueblo no gobierna pero elige a sus representantes que lo gobiernan". <sup>23</sup> En un sistema representativo el control popular está garantizado por la influencia directa que ejerce el pueblo en la dirección de la política y el personal gubernamental mediante las elecciones; por la supervisión continua que ejerce sobre el gobierno una asamblea representativa o parlamento; y por la expresión organizada de la opinión pública, a través de distintos canales, que los gobiernos deben tener en cuenta.

La concepción de la democracia representativa es también una contradicción debido a que el pueblo realmente no está en el gobierno, ni lo ejerce, y en la mayoría de los casos no es tomado en cuenta como debería ser. Con la representación el ciudadano sólo tiene voz en el periodo de elecciones y por un día, después sigue su papel de "ciudadano" es decir, mantenerse al margen de la ley.

<sup>23</sup> Sartori, Giovanni, "Teoría de la democracia", vol. 2, Alianza Editorial, México, p. 150

<sup>&</sup>lt;sup>22</sup> Duverger, Maurice, "Instituciones políticas y derecho constitucional", Ariel, Barcelona, 1970, p. 115

Para John Stuart Mill "un gobierno representativo, cuya extensión y poder están limitados por el principio de libertad, constituye una condición fundamental para la existencia de comunidades libres y de una prosperidad deslumbrante. El interés colectivo es mejor servido por el encuentro de los intereses particulares, se manifiesta por la libre expresión de todos esos intereses, así como por una regla de mayoría que suponga el respeto a los intereses de la minoría, del sufragio universal y de la representación proporcional".

En un sistema representativo hay cierta desigualdad por cuanto confiere a una pequeña parte de la población el derecho de tomar decisiones políticas en nombre de los demás, es un aspecto que propicia desigualdad pero en la actualidad sería imposible tener una democracia a "mano alzada". La igualdad política puede conseguirse en la medida en que todos los ciudadanos poseen efectivamente el mismo derecho de presentarse a un cargo público, hacer campaña sobre cuestiones públicas y obtener reparación en caso de error administrativo o prevaricación; y también en la medida en que el sistema electoral otorga el mismo valor al voto de cada persona.

Los ciudadanos eligen democráticamente a sus representantes por medio del voto, los ciudadanos determinan quien gobierna, pero los ciudadanos no determinan la forma en cómo el partido o representante gobernara, tampoco el voto abarca los objetivos del gobierno ni la toma de decisiones. El ciudadano sólo elige al representante del poder político, lo demás es cuestión de esos representantes.

"La democracia semidirecta es un sistema adecuado para la sociedad moderna, diversificada, de masas y crecientemente participativa. En realidad, las formas dedemocracia semidirecta cobran un significado original en un sistema de democracia social, formando parte de instituciones que hagan posible la participación no solo política (predominantemente electoral), sino también social".<sup>24</sup>

<sup>&</sup>lt;sup>24</sup>Rendón, Corona Armando, **"La democracia semidirecta"**, Iztapalapa, No. 48, año 20, México, Enero-Junio, 2000, p. 306

La democracia representativa es la mejor opción en la actualidad debido a que la principal ventaja es que de cierto modo todos los ciudadanos están incluidos dentro del proceso de selección de los ciudadanos que estarán en el gobierno. Aunque como se ha mencionado, la democracia representativa no siempre funciona correctamente porque los ciudadanos solo eligen a través del voto y una vez elegidos los representantes ya es imposible poder hacer o cambiar algo si ese representante abusa del poder y hace cosas que afecten a los demás, este es el claro caso mexicano.

La implementación de mecanismos de democracia semidirecta en la Constitución de cada país fortalecería el proceso de democratización y al sistema democrático, pero en realidad favorece al "pueblo" como el dueño del poder, ya que los mecanismos ayudan a que los ciudadanos tengan mayor poder dentro de las decisiones que se toman en el gobierno y afectan la vida de todos. Las democracias actuales deben estar ahora enfocadas en crear nuevos mecanismos para incluir a los ciudadanos en todos los procesos políticos.

Los instrumentos de democracia semidirecta aparecen en el constitucionalismo democrático moderno como instrumentos no para sustituir sino para completar las instituciones de la democracia representativa. Estos instrumentos surgen para evitar que las instancias representativas, y especialmente el Parlamento o Congreso, adquieran la condición de monopolistas de la representación y se conviertan en protagonistas únicas de la formación de la voluntad del Estado.

### Capitulo II

## INSTRUMENTOS DE LA DEMOCRACIA DIRECTA

En este capítulo se abordará el debate teórico acerca de los instrumentos de democracia directa que tienen mayor presencia en el mundo, para lo cual es necesario hacer un estudio comparativo para saber qué tan eficaces han sido esos mecanismos en otros países como Estados Unidos, Francia o Gran Bretaña. La importancia del análisis de estos mecanismos en otros países es para conocer acerca de su proceso de democratización y compararlo con el caso de México.

# 2.1 ¿QUÉ SON LOS INSTRUMENTOS DE DEMOCRACIA DIRECTA?

s conocido que los primeros en practicar las modalidades de la democracia como forma de gobierno e incluso una democracia de forma directa fueron los griegos, pero también es importante destacar que los romanos fueron los que emplearon más diversas modalidades de participación.

"A partir del siglo IV antes de Cristo, las autoridades romanas recurrieron al plebescitum para legitimar sus decisiones ante la asamblea de los plebeyos. Luego, la práctica del plebiscito fue utilizada para definir problemas de soberanía." 

25 Existen casos alrededor del siglo XV y XVI en Europa, principalmente, donde los

<sup>&</sup>lt;sup>25</sup>Prud'Homme, Jean-Francois, Ob. Cit. p. 20

ciudadanos rechazaban decisiones que tomaban sus gobiernos y esas decisiones eran llevadas a consulta para llegar a un acuerdo y que esas decisiones no afectaran el statu quo de sus ciudades.

Uno de los acontecimientos que hizo que el plebiscito tomara mayor importancia y que su aplicación fuera más continua, fue la Revolución Francesa y con ella la lenta solidificación de un gobierno democrático. Uno de los antecedentes más importantes de los instrumentos de la democracia directa y en especial del plebiscito, es que fueron utilizados y lo son aun para que un gobierno obtenga legitimidad de sus ciudadanos. En Francia, durante la conquista de nuevos territorios, el gobierno utilizó el plebiscito como un mecanismo de legitimación para justificar la conquista de nuevos territorios no pertenecientes al país. "Napoleón Bonaparte utilizó mucho este mecanismo para justificar sus campañas militares en suelo europeo, pero también lo usó tres veces en la política interna para la aprobación de modificaciones a la Constitución que consagraron, poco a poco, la concentración del poder en sus manos.En Italia, los piamonteses utilizaron el plebiscito para afianzar su control sobre el proceso de liberación y de unificación del país. En Estados Unidos, algunos estados secesionistas sometieron a la aprobación de sus votantes su separación de la Unión Americana."<sup>26</sup>

Con la existencia de casos en donde se ha puesto en práctica mecanismos de democracia directa podemos ver que la opinión de los ciudadanos comienza a tener mayor influencia en las decisiones que toma el gobierno.

Para tratar de hacer un poco más fácil el estudio y la clasificación de los instrumentos de democracia directa conviene hacer una categorización en la que podemos ubicar dos áreas de estudio. Una primera son los instrumentos de democracia participativa con una aplicación general, dentro de esa categoría podemos localizar a los instrumentos más tradicionales tales como el referéndum, el plebiscito o la iniciativa popular. Los

<sup>&</sup>lt;sup>26</sup>Prud'Homme, Jean-Francois, Ob. Cit. p. 21

instrumentos vistos en una aplicación general son por lo regular instrumentos que no son practicados en exceso y que en muchos ámbitos son vistos con cierta desconfianza. La segunda clase son los instrumentos de democracia participativa con una aplicación local, los instrumentos pertenecientes a esta categoría son más modernos, por ejemplo podemos localizar aquí a los presupuestos participativos, procesos participativos, consultas ciudadanas, etc., estos instrumentos son cada vez más practicados y populares porque es en el ámbito local donde la democracia participativa se desarrolla en el presente con más fuerza.

En México es una buena forma de ver el desarrollo de los instrumentos de democracia directa desde su aplicación nacional o local. Pareciera ser que en la actualidad podemos afirmar que el desarrollo de la democracia participativa desde lo local es el reforzamiento desde la base de la sociedad civil a nivel nacional. Es más conveniente desarrollar mecanismos participativos en el área local debido a que la población en menor y puede haber una participación más directa de los ciudadanos para opinar acerca de lo que les acontece en sus localidades.

Asimismo, la democracia participativa implica una responsabilidad por parte de los propios ciudadanos para hacer más accesible y participativa la democracia representativa, así que la ampliación de la democracia y la inclusión de la ciudadanía en la toma de decisiones importantes también depende de la voluntad, de la aspiración de los ciudadanos de hacer una democracia más incluyente y participativa, pero si esa voluntad no existe en un país, habrá poco de que hablar acerca de una democracia participativa con mayor asemejamiento a modalidades de la democracia directa.

"El régimen democrático fomenta la participación ciudadana en la esfera pública. Mientras los autoritarismos de diverso tipo esperarían que los ciudadanos se retrajeran a sus asuntos privados, dejando la esfera pública en manos de la élite que detenta los mandos del Estado, la institucionalidad democrática, para su propia reproducción, necesita que los

ciudadanos participen en los asuntos que se ventilan en la esfera pública. Sea por la vía electoral, a través de referendos, de la participación partidista o social, o de las campañas de diferente tipo, la democracia supone una participación ciudadana recurrente. La democracia significa un espacio público dilatado, medios para la participación y condiciones para hacerla posible.La esfera pública, según la doctrina democrática, es competencia de todos, y la participación ciudadana una condición para que el propio sistema se reproduzca."<sup>27</sup>

Considero que la aplicación de mecanismos de democracia directa es obviamente proporcional al grado de interés que tiene la ciudadanía por tener una participación más directa dentro de las decisiones que le atañen a su vida dentro de un país. La cultura política, en este sentido, influye para que un gobierno ponga en marcha políticas para incluir a su ciudadanía en cuestiones importantes de la política nacional. De acuerdo a esta suposición, reflexiono el caso mexicano en comparación con otros países europeos y descubro que esta suposición puede que sea verdad, obviamente en coadyuvancia con instituciones y demás agentes, pero el factor principal que influye a un gobierno a incrementar mecanismos democráticos es la voluntad de los ciudadanos por participar y ser tomados en cuenta como gente que también influya en la política nacional y no solo ser ciudadanos el día de elecciones para elegir a sus representantes.

En la actualidad, la mayoría de los regímenes políticos tienen establecidos en sus constituciones mecanismos de democracia directa que fomentan la participación de los ciudadanos de forma más incluyente en la toma de decisiones que antes solo le atañían al gobierno.

Entre los instrumentos más utilizados en las democracias contemporáneas se encuentran: el referéndum, plebiscito, consulta popular, iniciativa ciudadana y revocación de mandato. Obviamente para que estos instrumentos funcionen de la mejor forma en una democracia

<sup>&</sup>lt;sup>27</sup> Salazar Luis, Woldenberg José, **"Principios y valores de la democracia**" en Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, IFE, México.

se necesita establecer reglas y procedimientos para su ejecución y para la influencia que tendrán en la vida política de un país, asimismo, es importante que estos instrumentos en la actualidad estén contemplados en la Constitución de los países que los llevan a cabo, esto para darle mayor reforzamiento y dotarlo de cierto poder de influencia, así como en algunos casos de obligatoriedad, lo cual ofrece una garantía para dar mayor permanencia y consolidación de estos mecanismos.

A continuación se hará un análisis de los cinco instrumentos de democracia directa con mayor relevancia en la historia democrática, así como ser instrumentos en los que se enfoca este trabajo para sus análisis en México.

## 2.2 REFERÉNDUM

El referéndum puede ser estudiado desde alrededor del sigo XVIII como mecanismo de participación popular directa, debido a que es durante este siglo que las Constituciones revolucionarias francesas son ratificadas mediante consultas populares. Como dato histórico encontramos que en la Declaración de derechos del hombre y del ciudadano en 1789, se prevé el derecho del ciudadano a participar directamente en la formación de leyes, como por ejemplo la Constitución Jacobina de 1793.

En las democracias contemporáneas encontramos a este mecanismo como un instrumento en el que se somete a los ciudadanos a una decisión de tipo política y/o legislativa, en la cual se les otorga el derecho de aprobar o rechazar decisiones del gobierno o de autoridades legislativas. En la actualidad un referéndum puede ser utilizado para aprobar o rechazar modificaciones, o ciertas consideraciones de una Constitución, una ley, reformas constitucionales o iniciativas de ley.

"El referéndum es un mecanismo de la democracia participativa que tiene un carácter estrictamente normativo y su objeto es la creación, modificación, adición o derogación (en su caso, abrogación) de normar jurídicas generales e, incluso, de enteros ordenamientos jurídicos, como lo es la Constitución o leyes fundamentales, tratados internacionales, leyes ordinarias, reglamentos, bandos municipales o acuerdos administrativos de valide general".

"Farley distingue entre referéndum en el cual los ciudadanos son convocados para aceptar o rechazar una propuesta de gobierno". Por su parte, Butler y Ranney estudian la noción de referéndum, la cual aparece más tarde (a finales del siglo XIX), aunque ya se utilizaba en Suiza unos 200 años atrás; proviene de la locución latina ad referéndum, que alude a la práctica de referir ciertas cuestiones de gobierno al pueblo. <sup>29</sup>

Para comprender mejor al referéndum, hay que especificar bien qué es y cuáles son las funciones que desarrolla en las democracias contemporáneas, esto debido a que suele confundirse con otro instrumento de la democracia directa que es el plebiscito. Para Bobbio, "el referéndum es el derecho del cuerpo electoral a aprobar o rechazar las decisiones de las autoridades legislativas, es decir, como una participación directa del cuerpo electoral en la elaboración de la ley, la que no se perfecciona sino por la decisión de éste." 30

Todos los mecanismos de democracia directa que son utilizados desde sus inicios fácilmente pueden ser identificados como instrumentos con los cuales el gobierno puede obtener legitimar. La legitimación por parte del fomento y la apertura de la participación ciudadana es una de las hipótesis que guían este trabajo, para saber si en realidad un gobierno quiere ampliar éstos mecanismos para tener una ciudadanía más incluyente o si

<sup>&</sup>lt;sup>28</sup> Orzo Henríquez J. Jesús, Silva Adaya Juan Carlos, **"Consideraciones sobre los instrumentos de democracia** participativa en las entidades federativas de México".

<sup>&</sup>lt;sup>29</sup> Prud'Homme, Jean-Francois, Ob. Cit. p. 25

<sup>&</sup>lt;sup>30</sup> Bobbio, Diccionario de Ciencia Política, P. 1756

sólo se quiere obtener legitimidad otorgándole a los ciudadanos instrumentos "más democráticos" para poder así mantener a la ciudadanía "conforme".

Para un gobierno es importante tener en su democracia ciertos mecanismos que amplíen la participación ciudadana, la cual fomenta la cultura política y obviamente la cual otorga legitimidad a un gobierno. Asimismo, el referéndum es importante para reforzar la norma jurídica de un Estado, esto da como resultado la obtención de legitimidad. El referéndum, aparte de ser visto como un mecanismo de legitimación, también puede ser visto como un mecanismo de control por parte de la ciudadanía, ya que sí, un gobierno obtiene legitimidad, pero también los ciudadanos pueden decidir rechazar una decisión que tomará el gobierno la cual afecte los intereses y estabilidad de la ciudadanía.

"Butler y Ranney establecen la tipología siguiente:

- a) El referéndum controlado por el gobierno: En este caso, los gobiernos tienen un control casi total de las modalidades de aplicación de la consulta popular. De esta manera, deciden si se debe realizar el referéndum, la temática de la consulta y su fecha. También tienen la responsabilidad de formular la pregunta. Asimismo, ejercen la facultad de decidir cuál es la proporción necesaria de votos para que la mayoría sea suficiente y si el resultado ha de ser considerado como obligatorio o indicativo.
- b) El referéndum exigido por la Constitución: En algunos países la Constitución exige que ciertas medidas adoptadas por los gobiernos sean sometidas a consulta popular antes de promulgarse: por lo general, dichas medidas son enmiendas constitucionales. Los gobiernos tienen la libertad de decidir si las nuevas leyes son elevadas al rango de enmienda constitucional y, por supuesto, determinan su contenido. Pero el referéndum obligatorio decide si se incorporan o no a la Constitución.

No. of Paris Control of the Control

- c) El referéndum por vía de petición popular: En este caso, los votantes pueden formular una petición exigiendo que ciertas leyes adoptadas por el gobierno sean sometidas a la aprobación de los electores. Cuando la petición reúne ciertos requisitos (determinado número de firmas, por ejemplo), la o las leyes tienen que someterse a referéndum. Si resultan rechazadas no pueden ser promulgadas, cualquiera que fuese la voluntad del gobierno al respecto.
- d) La iniciativa popular: Los votantes pueden formular una petición para obligar a que ciertas medidas no contempladas en la agenda legislativa del gobierno sean sometidas a la aprobación directa del electorado. En el caso de que la medida sea aprobada en referéndum tendrá fuerza de ley, aunque el gobierno se oponga."<sup>31</sup>

De acuerdo a esta tipología, podemos observar que el mecanismo más utilizado es el referéndum controlado por el gobierno, ya que en la actualidad la mayor parte de los referéndums que son llevados a cabo por mandato de los gobiernos. Para poder entender aún mejor los tipos de referéndums de forma simple es de la siguiente manera: existen en las democracias contemporáneas cuatro tipos de referéndum; a) el referéndum obligatorio se da cuanto la Constitución exige una consulta para la apropiación de determinadas leyes o de reformas constitucionales; b) el referéndum facultativo se produce cuando sin que la autoridad mayor o la propia supremacía constitucional proponga, sino que en este tipo un Jefe de Gobierno o el Poder Legislativo toma la iniciativa para someter una norma a aprobación de la ciudadanía, inclusive en este tipo de referéndum podemos encontrar que cierto porcentaje del padrón electoral de un país proponga llevar a cabo este mecanismo;

<sup>&</sup>lt;sup>31</sup>Prud´Homme, Jean-Francois, Ob. Cit. p. 26-28

.

c) el referéndum por ratificación consiste en el poder de la ciudadanía para ratificar o anular normas o leyes ya aprobadas por la autoridad competente, y d) el referéndum consultivo consiste en la realización de una consulta popular cuyos resultados no vinculan a las autoridades legislativas competentes.

### 2.2 PLEBISCITO

Bobbio considera al plebiscito como una votación popular sobre temas de relevancia popular que se utiliza más frecuentemente para referirse a pronunciamientos populares no precedidos por actos estatales. <sup>32</sup>

"El concepto plebiscito tiene su origen en el término latino plebiscitum, de plebis- pueblo y scitum, decisión, literalmente- resolución del pueblo, es entonces la consulta directa que hace al pueblo el poder del Estado, para expresar su aceptación o rechazo sobre un asunto específico de gran importancia o de gran interés público que afecta la esencia misma del Estado". 33

David Butler y Austin Ranney afirman que el plebiscito es más antiguo que el referéndum y deriva directamente de las prácticas romanas de elegir por vía de consulta a las tribus de la leve de Roma. El plebiscito es una consulta a la ciudadanía sobre u acto de índole política o gubernamental, es una consulta que no gira alrededor de un acto legislativos, sino alrededor de una decisión política, aunque susceptible de tomar forma jurídica.

El plebiscito consiste en ser una convocatoria a los ciudadanos para pronunciar su apoyo o rechazo de determinado acto, política o decisión que tomará el gobierno, pero esa decisión

<sup>&</sup>lt;sup>32</sup>Bobbio, Diccionario de Ciencia Política tomo L-Z 1208

<sup>&</sup>lt;sup>33</sup> Martínez Silva Mario, Roberto Salcedo Aquino, **Diccionario Electoral**, 1999. Instituto Nacional de Estudios Políticos, México. p.p. 552-554

no tiene un carácter normativo. El plebiscito suele confundirse con el referéndum debido a que los resultados que se obtienen de un plebiscito por medio de la opinión de los ciudadanos pueden modificar leyes o normas, debido a que para adecuar determinada política, es necesario siempre conservar la supremacía de la Constitución, tratados internacionales y demás constructos de un gobierno.

El plebiscito es una consulta para saber la opinión de los ciudadanos acerca de alguna cuestión política, social, geopolítica o de cualquier índole que afecte a todos. Asensi Sabater dice que el plebiscito "es propio de los regímenes autoritarios, por medio del cual se persigue simplemente la adhesión a una persona, al dirigente que lo propone. En este sentido, el plebiscito ha sido utilizado por dictadores para aparentar el consenso de la población, buscando, al propio tiempo, el respaldo popular. A diferencia del referéndum, el plebiscito se produce en contextos donde no existe libertad de expresión ni pluralismo político". 34

Claramente este tipo de instrumentos ayudan a que un gobierno obtenga legitimación, el plebiscito no es otra cosa más que una consulta sobre un acto gubernamental o constitucional de carácter político, no está relacionado a algún acto legislativo, sino a una decisión política que se tomará, con la consulta se obtiene también la confianza de los ciudadanos porque radica esencialmente en una consulta para justificar actividades o comportamientos políticos.

### Objeto del plebiscito:

 Administrativo: Se centra en la observación y aplicación de una ley, en este tipo de plebiscito podemos encontrar por ejemplo decisiones que el gobierno pretende efectuar relacionado a una obra pública, con la cual se necesita la opinión de los ciudadanos bajo un procedimiento específico.

<sup>&</sup>lt;sup>34</sup>Asensi Sabater, J. Elialde, J.M Medina, **"Iniciación a la Constitución"**, Secretariado de publicaciones de la Universidad de Alicante, Alicante, 1982, p.190.

2. Gubernativa: Este tipo se lleva a cabo por medio del Ejecutivo dentro de un Estado, es relacionado al ámbito federal porque es un acto de gobierno que no produce efectos en la esfera jurídica de algún individuo o lugar específico, sino que afecta a un país en general.

### Clasificación:

Como el plebiscito, es una consulta donde los ciudadanos deben responder "sí" o "no" a una cuestión política-administrativa que les sea planteada, puede clasificarse en:

- a) Consultivo. No obliga jurídicamente a las autoridades a actuar en el sentido en que la voluntad popular se ha manifestado.
- b) Vinculatorio. La autoridad debe acatar la decisión de los ciudadanos, es decir, si dice "si", hacer o llevar a cabo el acto político, si dice "no", están obligados a un no actuar.

En conclusión, el plebiscito es un instrumento que sirve para saber la opinión de los ciudadanos acerca de actos políticos que tienen que ver con la vida social de los hombres, es decir, consultas acerca de decisiones que se tomarán que afecta directa o indirectamente su "estabilidad", y los resultados de esta consulta no modifican leyes, ya que su plano es político, propuesto por un gobierno federal, estatal o municipal acerca de un acto político.

### 2.3 INICIATIVA POPULAR

"La iniciativa popular, es el derecho de una fracción del cuerpo electoral a exigir la consulta popular sobre una determinada acción legislativa. Es un procedimiento de la democracia directa por el cual los ciudadanos tienen la posibilidad de proponer ciertas disposiciones de una ley a sus representantes o a la colectividad en su conjunto." Para Lawrence Farley, la iniciativa popular es un procedimiento mediante el cual los ciudadanos aceptan o rechazan una propuesta emanada del mismo pueblo"

"La iniciativa popular, al igual que el referéndum, se contempla ya desde el siglo XVIII. En las Cartas de un burgués de New Havem, Condorcet prevé la iniciativa y el veto populares de la legislación así como la iniciativa popular de revisión constitucional. La formulación más habitual es la iniciativa legislativa popular, a cual consiste en el derecho de una determinada fracción del electorado a presentar una proposición de ley al Parlamento – o a otros órganos legislativos de distinto ámbito territorial."

De acuerdo a los argumentos de Hans Kelsen, podemos también entender a la iniciativa popular cuando un determinado número de ciudadanos políticamente capaces presentan un proyecto de ley, cuya toma en consideración se encuentra estrictamente obligado el Parlamento o Congreso. La iniciativa ciudadana es uno de los instrumentos que no son utilizados directamente por el gobierno, sino que es un instrumento que surge de los propios ciudadanos para presentar una reforma a una ley o incluso crear nuevas leyes. En la actualidad, las democracias establecen el porcentaje del padrón electoral de sus países que se necesita para apoyar una iniciativa ciudadana.

<sup>&</sup>lt;sup>35</sup>Prud´Homme, Jean-Francois, Ob. Cit. p. 25

<sup>&</sup>lt;sup>36</sup> Vega García, P., "La reforma constitucional y la problemática del poder constituyente", Tecnos, Madrid, 1985, p. 121-123.

A LANGUAGOMER GENECÍM MARTÍLA A SAMARAÑO

She into soveror and a late of the late of

2 Authorit the Assertation (200)

2 Committee of State of

pode not provide a provide control of the control o

The outstanding of the Park of the State of

The property of the property o

La iniciativa popular es una prerrogativa de la que gozan los ciudadanos para presentar ante el Parlamento proyectos o proposiciones de ley, con la característica de que deben ser obligatoriamente tomadas en cuenta. En 12 países de América Latina los ciudadanos pueden presentar iniciativas ante el Legislativo. Sin embargo, sólo en siete están reglamentadas en leyes secundarias.

### Tipos de iniciativa:

- La iniciativa popular de tipo directa está relacionada con la capacidad de presentar una iniciativa que sea directamente aprobada o rechazada por los ciudadanos en una consulta popular vinculante.
- La iniciativa popular indirecta consiste en presentar la propuesta al Parlamento para que ahí se apruebe, rechace o modifique.
- 3. La iniciativa de convocatoria constituyente consiste en una petición por parte de los ciudadanos para redactar una nueva Constitución.
- 4. La iniciativa para convocar una consulta popular, la cual puede proponer un referendo consultivo, un referendo para la derogación total o parcial de leyes, un referendo para tratar asuntos acerca de tratados internacionales, una consulta popular para revocación de mandato y una consulta popular para apelación de sentencia.

En la actualidad, los países que contemplan la iniciativa ciudadana incluyen en sus reglamentos la posibilidad de que los ciudadanos pueden presentar leyes reglamentarias ante el Congreso o Parlamento, para que éste siga ciertos procedimientos legislativos para su aprobación, modificación o derogación. En algunos países las iniciativas presentadas llegan al Congreso y éste sólo se encarga de aprobarlas o rechazarlas, en esos países éste instrumento es más directo y tiene una estrecha relación con el poder legislativo.

Anteriormente se habló acerca del papel que tienen los reglamentos para la iniciativa popular, entre ellos, a mi consideración el más importante, es el relacionado a las firmas o

apoyo que se necesita por parte del padrón electoral en un país. El número y el origen del apoyo a una iniciativa popular es un elemento crítico para facilitar o dificultar el procedimiento.

El número de firmas necesarias en los reglamentos en Europa se definen con números absolutos y varía entre 50,000 para el caso de Lituania hasta 500,000 para el caso español, mientras que en América Latina se utiliza un porcentaje sobre la base de los electores. De los países analizados, Guatemala es el que tiene el porcentaje menor de firmas (con 5,000) junto con Perú (0.3%). En contraposición, Uruguay solicita 10% para iniciativas populares en leyes reglamentarias y 25% para referéndums constitucionales.<sup>37</sup>

El papel del Estado en este tipo de instrumento radica en las leyes que reglamentan las iniciativas populares, las cuales incluyen instancias de control por parte de organismos gubernamentales que vigilan y certifican el apoyo del padrón electoral sea el suficiente y que los requisitos se cumplan. Normalmente en todos los países que se tiene la presencia de este instrumento, es el órgano electoral el que se encarga de la regulación y difusión, incluso el Estado no solo se encarga de brindar apoyo económico para este tipo de funcionamiento, también puede brindar asesoramiento y apoyo para la creación de iniciativas o reformas a las leyes.

### 2.4 CONSULTA POPULAR

La consulta popular es un mecanismo de participación ciudadana mediante el cual se convoca al pueblo para decidir acerca de algún aspecto de importancia para el país o región. La consulta popular puede ser tanto federal, estatal, municipal o distrital.

<sup>&</sup>lt;sup>37</sup> David Altman, **Plebiscitos**, **referendos e iniciativas populares en América Latina: ¿mecanismos de control político o políticamente controlado?** En Perfiles Latinoamericanos, núm. 35, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, enero-junio, México, 2010, pp. 9-34

En algunos países, en una consulta de carácter nacional, el Presidente de la República, con el previo aval del Congreso y respaldado por las firmas de todos los Ministros, es el encargado de consultar al pueblo cuando crea que una decisión próxima a ser tomada de trascendencia nacional.

En el caso de las consultas populares a nivel distrital, municipal o local, la decisión de convocarlas no es tomada por el Presidente sino por los Gobernadores y Presidentes municipales, según sea el caso, para lo cual no se debe acudir al Congreso para que éste la respalde sino que los Gobernadores o Presidentes municipales deben cumplir ciertos requisitos que están definidos en sus legislaciones.

En concreto, la consulta popular se concede a los ciudadanos un instrumento en el cual se somete a votación una ley o proyecto de ley.

### 2.5 REVOCACION DE MANDATO

La idea de la revocación de mandato como instrumento de la democracia, proviene desde la antigua Grecia. Hace varios siglos, en Atenas existía un mecanismo que era utilizado por los griegos llamado "ostracismo" que era el destierro a aquellos ciudadanos que, habiendo alcanzado gran poder personal, eran considerados como un peligro para la libertad de los demás. Con la intención de proteger a polis de la ambición individual, este mecanismo era utilizado para expulsar a un servidor de los asuntos públicos por un periodo de diez años.

Los suizos también llevaron a cabo la revocación de mandato para retirar oficiales antes de que terminara su encargo, en Suiza la revocación consistía en que cierto número de ciudadanos se organizaran y votaran para destituir a algún oficial del puesto.

El termino revocar viene del latín *revocare*, que significa el "acto unilateral que emana de una voluntad especifica. La revocación es, según Eduardo Pallares, la "anulación,

casación, retractación, haciendo referencia a actor unilaterales que emanan de una voluntad rectifica. <sup>38</sup> Originaria del common law, donde también se le conoce como recall o deposición, la revocación es el mecanismo procedimental de la democracia que permite a los votantes despedir y reemplazar a un servidor público. Es la institución mediante la cual, se le reconoce al pueblo su derecho de separar a los funcionarios públicos cuando éstos dejen de inspirarle confianza. El objetivo de la revocación es que los votantes tengan un control permanente sobre los funcionarios públicos. <sup>39</sup>

David Bautler y Austin Ranney argumentan que la revocación de mandato es el instrumento de democracia directa menos utilizado, "la revocación de mandato, que es la menos utilizada, es una variante invertida de la elección de representantes: a partir de una petición popular que debe reunir ciertos requisitos (un número determinado de firmas, por ejemplo), se somete a la aprobación de los votantes la permanencia en su cargo o la remoción de un representante electo antes del plazo determinado por la ley".<sup>40</sup>

De acuerdo a los estudios realizados acerca de este instrumento de la democracia directa, se puede ver que los ciudadanos tienen diferentes mecanismos que lo ayudan a tener un papel más importante como ciudadanos en las democracias contemporáneas, por ejemplo con la revocación los ciudadanos pueden destituir de un cargo público a un funcionario antes de que termine su periodo. Si la revocación de mandato fuera una realidad en México, la relación de representante y representados cambiaria de ser una simple actividad electoral a una actividad que implica una ciudadanía más influyente, influyente en el aspecto de que los representantes tendrán que trabajar mejor y ejercer de forma más adecuada sus funciones para poder obtener legitimidad por parte de los ciudadanos, sino lo que se podría hacer es removerlo directamente de su puesto.

<sup>&</sup>lt;sup>38</sup> Palares, Eduardo, p. 217

<sup>&</sup>lt;sup>39</sup>Zimmerman, Joseph F. P. 115

<sup>&</sup>lt;sup>40</sup>Prud'Homme, Jean-Francois, Ob. Cit. p. 25

· La revocación de mandato debería ser aplicable para el Presidente, gobernadores, presidentes municipales, alcaldes, diputados y senadores, también se puede hacer un estudio para conocer qué cargos pueden ser destituidos por revocación de mandato o si en general todos los cargos que están a consideración de una elección popular pueden ser destituidos por este instrumento.

La revocación de mandato como figura democrática en México o cualquier otro país debe estar reglamentado por las bases correspondientes, en este caso sería por organismos electorales, aunque también podríamos encontrar los instrumentos de democracia directa por disposición de la Constitución.

Se puede analizar la efectividad de la revocación de mandato desde los siguientes aspectos:

- Para que se destituya a alguien de su cargo, es necesario que se pueda demostrar alguna acción incorrecta del funcionario, es preciso que se deje en claro quién es el responsable de juzgar si el funcionamiento en cuestión es culpable o no de dicha conducta para que se lleve a cabo este instrumento.
- 2. El costo que tendrá llevar a cabo una revocación de mandato por medio de procesos electorales tiene costos extra si es que no se llevan a cabo el día en que haya elecciones o algún tipo de proceso electoral. También se debe establecer con qué frecuencia se pueden llevar a cabo los comicios para destituir a un funcionario de su cargo, esto principalmente por el costo económico y administrativo.
- 3. Para que se destituya a un funcionario se necesita determinar el porcentaje de ciudadanos que apoyan esa decisión, para esto se necesita requerir recolección de un número determinado de firmas para poder decidir si se lleva a cabo el proceso, claramente se necesitaría por lo menos el 1% del padrón electoral.
- 4. "El proceso para destituir a funcionarios públicos comienza con la circulación de peticiones para recolectar firmas de los electores, se debe llenar y publicar o enviar

por correo la notificación del intento de circular una disposición para revocación. En ocasiones se requiere pagar una cuota determinada al presentar la intención de revocación. El proceso comienza con la presentación del escrito con la intención de revocación del funcionario público<sup>41</sup>.

### Mecanismos de la democracia directa a escala nacionalen América Latina

	Iniciativa Popular		Plebiscito y		Revocación de	
			Referéndum		mandato	
	Existe	Utilizado	Existe	Utilizado	Existe	utilizado
Argentina	Si	Si	Si	Si	No	No
Bolivia	Si	No	Si	Si	No	No
Brasil	Si	No	Si	Si	No	No
Chile	No	No	Si	Si	No	No
Colombia	Si	Si	Si	Si	Si	No
Ecuador	Si	No	Si	Si	No	No
Guatemala	Si	No	Si	Si	Si	No
Panamá	No	No	Si	Si	Si	No
Perú	Si	No	Si	Si	No	No
Uruguay	Si	Si	Si	Si	No	No
Costa Rica	Si	No	Si	No	No	No
El Salvador	No	No	Si	No	No	No
Honduras	No	No	Si	No	No	No
Nicaragua	Si	No	Si	No	No	No

<sup>&</sup>lt;sup>41</sup> Zimmerman, Joseph, Ob. Cit. .122

por comeo la notificación del intento de circular una disposición para revocación de comes se requiere pagar una cuera determinada al presentar la infence de revocación. El proceso comienza con la presentación del escrito con la imenim a revocación del funcionario público."

Mecanismos de la democracia directa a escala nacionalen América Latina

			OM.	
Ecuador				
			Ne	

In merman layers Ob Gr. 122

# LOS INSTRUMENTOS DE DEMOCRACIA DIRECTA Y LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL DISTRITO FEDERAL.

Paraguay	Si	No	Si	No	No	No
México	No	No	No	No	No	No
Rep.	No	No	No	No	No	No
Dominicana	1					
	12	3	16	11	4	1

(El primer grupo que corresponde de Argentina a Uruguay, son los países en los cuales se ha llevado a cabo por lo menos uno de los cuatro mecanismos de democracia directa más utilizados; el segundo grupo corresponde de Costa Rica a Paraguay y son países en los cuales están en sus Constituciones reglamentados dichos instrumentos pero no se han realizado; el tercer grupo que es México y República Dominicana, son los países en los cuales no se ha llevado a cabo ninguno de estos instrumentos y tampoco se tiene previsto en sus Constituciones).

### Capitulo III

# LA DEMOCRACIA SEMIDIRECTA EN LA LEGISLACIÓN MEXICANA

Este capítulo tiene como fin analizar los antecedentes de la Ley de Participación Ciudadana actual, así como hacer un estudio comparado, entre todos los estados de la Republica y el D.F. donde se tienen contemplados diversos instrumentos de democracia directa en sus legislaciones, así como analizar la reforma política de 1996 en materia de participación ciudadana y el Estatuto de Gobierno del D.F. Se comenzará con un estudio entre los estados del país para centrar después todo en la capital.

### 3.1 ANTECEDENTES

El Distrito Federal se creó en la Constitución de 1824, su gobierno político y económico quedó bajo la jurisdicción exclusiva del Gobierno Federal, con una organización municipal. En el año de 1826, se otorgó a sus habitantes el derecho de nombrar representantes de la Cámara de Diputados. Aunque las leyes constitucionales centralistas de 1836 suprimieron el Sistema Federal, por su importancia la Ciudad de México continúo siendo el asiento de los estados de la República. En el año de 1847 se expidió el acta constitutiva y de reformas que otorgó a los habitantes de la capital, el derecho de votar en las elecciones de Presidente de la República y el derecho de nombrar representantes al Senado. 42

A partir de la Constitución de 1857 se creó la opción de un eventual traslado de los Poderes de la Unión a otro lugar de la República, en cuyo caso el territorio ocupado por el

<sup>&</sup>lt;sup>42</sup> Flores Molina, Oscar, La Reforma Política del Distrito Federal (Tesis), IEDF, México, 2001.

the result

### COMPRESSED ATOMICO ALL

Company Services Confessors of Confessors of

3.345

en un servicio que está en con interes en con con está en con con está en con con está en con con está en con contrato en con contrato en contrato en contrato en contrato en contrato en con en contrato en contr

plot association of Research

Distrito Federal se erigiría en el Estado del Valle de México. Durante el gobierno de Porfirio Díaz, la vida municipal de la capital cayó en un bache en el cual primero se estableció un sistema de prefecturas que agrupaba a los municipios de entonces. En 1901 se reformó la Constitución en su artículo 72, fracción VI, en donde se restauraba la facultad del Congreso de la Unión para legislar lo relativo al Distrito Federal, pero se anulaban los derechos que hasta ese momento se habían otorgado a los ciudadanos para elegir sus gobernantes; para 1903 la ley respectiva colocaba al frente del gobierno del D.F. a un Gobernador designado por el Presidente de la República y al frente de las prefecturas, que seguían siendo 13, a prefectos también designados por el Presidente. Esto constituye el antecedente más directo de lo que fue establecido en 1928 y que tuvo vigencia hasta la reforma de 1996. 43

Es importante resaltar que en la historia de México, el proceso de democratización ha sido sosegado y ha tenido diversos obstáculos a lo largo de los años, asimismo se ha visto la presencia de una falta de madurez política por parte de los gobiernos para llegar a formalizar un sistema democrático. La importancia de centrar el proceso de democratización en el D.F. es debido a que éste ha sido un ejemplo claro de los obstáculos y el retaso del proceso de democratización, debido a que durante varias décadas el derecho de sus ciudadanos a elegir a sus autoridades fue impedido, esto con la premisa que siendo el D.F. la sede de los poderes federales, no podía al mismo tiempo sus ciudadanos elegir a sus autoridades, debido que era considerado como una extensión del gobierno federal.

El hecho de que las principales reformas al Distrito Federal se hayan dado apenas en la última década, no significa que antes no existiera interés de sus ciudadanos por participar en los asuntos políticos de la ciudad. El interés siempre ha existido y se ha venido manifestando de manera creciente con una sociedad civil que se organiza, y está

<sup>&</sup>lt;sup>43</sup> Becerra Chávez, Pablo Javier, **La Legislación Electoral en el Distrito Federal**, Polis 98. Anuario de Sociología, México D.F., 1999.

institucionalizando día a día estos espacios de participación. Un ejemplo de lo anterior se pone de manifiesto en el plebiscito que se realizó en 1993 y que fue convocado el 15 de diciembre de 1992. La convocatoria se justificó por el hecho de que era necesario revertir el estancamiento del tema de la Reforma Política del Distrito Federal.

En 1917, la CPEUM instauro una nueva forma de organización en la capital. La CPEUM continuó considerando a la capital como una parte integrante de la federación bajo en nombre de Distrito Federal y se incluyó como parte de los Estados del país. "En la Ley de 1917 se destacaron puntos como los siguientes: la aprobación del Presidente de la República para los nombramientos de los principales funcionarios del gobierno del Distrito Federal, la facultad del Presidente de aprobar todos los reglamentos de los servicios públicos, y su intervención en el caso deque un ayuntamiento se resistiera a ser fusionado con otro cuando no pudiera con sus propios recursos hacer frente a los gastos propios. Por lo que tocaba a la seguridad pública, el mando del Gobernador extendía a la policía en todo el D.F; y en los ayuntamientos la policía municipal dependía directamente de ellos. Encuanto a la integración y organización de cada uno de los ayuntamientos, cabe mencionar que eran renovados por mitades y sus integrantes no podían ser reelectos; el Ayuntamiento de la Ciudad de México se integraba por 25 miembros y los demás ayuntamientos por quince, el Presidente Municipal era electo por mayoría del ayuntamiento para un periodo de un año y no podía ser reelecto para el periodo inmediato. En cuanto a sus facultades, los ayuntamientos tendrían amplias atribuciones en los asuntos de su competencia, pero las restricciones eran claras, pues su presupuesto debía ser enviado por el Gobierno Federal, previa aprobación del Congreso. No podrían contraer deudas ni otorgar concesiones, ni celebrar contratos obligatorios por más de dos años, salvo autorización expresa del Congreso de la Unión". 44

<sup>&</sup>lt;sup>44</sup> Cámara de Diputados, **"Consulta Nacional sobre Participación Ciudadana**". Memoria, México, Comisión de Participación Ciudadana, LVI Legislatura, 1993.

## 3.2 LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA MÉXICO

El estudio de la participación ciudadana en este trabajo es de suma importancia porque es el medio por el cual los ciudadanos llevaran a la práctica los diferentes instrumentos de democracia directa que se tengan validados en el país, asimismo también lo considero como parte de la cultura política de un país ya que la participación ciudadana es una forma en que se politiza la política.

En el sistema constitucional de México y las entidades que lo conforman, la democracia participativa ha sido el producto del proceso de democratización que ha tenido nuestro país en las tres últimas décadas, pero ese proceso se ha visto obstaculizado por la crisis de la democracia representativa que vivimos en la actualidad.

A partir de los resultados dudosos y fraudulentos en la contienda electoral presidencial de 1988 dio lugar a lo que hoy vemos reflejado en la crisis de la democracia representativa, principalmente porque los ciudadanos dejaron de creer en las instituciones y en el Estado en general. Aun terminando la etapa del partido hegemónico en el poder, la ciudadanía se veía escéptica en los procesos electorales presidenciales del 2000 porque en México se tiene el afán de no asistir a las urnas por creer que todo va a seguir igual y todas las elecciones son ganadas por fraudes.

En el año 2000 se dio un paso a la alternancia en el poder y a la competitividad dentro del sistema de partidos a escala nacional. A partir de los años ochenta comenzó a generarse en México los pesos y contrapesos entre los poderes Ejecutivo y Legislativo, asimismo en los estados y municipios del país comenzó a vislumbrarse un proceso de alternancia y renovación del poder.

AT POLICE TO THE POLICE OF THE PARTY.

A GOLD MOONED TO

so the continues

ൾ ആള്¢ . 14

- Ottom R.S. William B. William B

no A News or California

ne area en osta di e e

lighting by the seek to be

"Uno de los mayores retos que tiene la democracia mexicana es la construcción de ciudadanía. El cambio político en México ha establecido reglas aceptadas por los partidos políticos y los candidatos, ha mejorado la equidad en las contiendas, ha transparentado el proceso de cómputo de la votación y permitió avanzar en la fiscalización de los recursos de los partidos. Sin embargo, en materia de construcción de ciudadanía, los logros son aún marginales. Dicho en otras palabras, a 30 años de haberse iniciado la liberalización política, y con todo y el cambio político logrado, los niveles de participación ciudadana son similares en el México de la alternancia a los obtenidos en el de partido hegemónico. El sistema político es distinto, pero cuantitativamente la participación electoral parece no incrementarse. Parecería que nos ocupamos de adecuar las instituciones para transitar a la democracia, pero se marginó la importancia de transformar la perspectiva de los ciudadanos para ampliar su poder e influir en "las decisiones públicas", y poner en práctica el mandato constitucional de que la democracia sea una forma de vida." 45

La democracia representativa del México contemporáneo ha sidosingularizada con rasgos pluripartidistas, por la competencia electoral, alternancia en el gobierno, con pesos y contrapesos entre los poderes públicos, la democracia representativa ha sido caracterizada porque en ella, solo los partidos políticos son los únicos que pueden postular candidatos a cargos públicos, dejando de lado a las candidaturas ciudadanas independientes. El sistema partidocrático en México, se constituye como el régimen jurídico constitucional que faculta a los partidos políticos para acceder y retener el poder político otorgándoles recursos, medios institucionales y derechos para tal efecto, en el que la ciudadanía sólo tiene el poder de elegir a los candidatos a través del sufragio. En nuestro sistema político, la participación ciudadana se ha encasillado en solo ser el medio por el cual los ciudadanos eligen a sus representantes a cargos públicos cada cierto periodo de tiempo

<sup>&</sup>lt;sup>45</sup> Sánchez Gutiérrez Arturo y FornoOlivaMayarí, "La ciudadanía activa como elemento sustantivo de los procesos electorales", en Democracia y fortalecimiento de la participación ciudadana, IEDF, Colección Sinergia, México, 2010, p. 53-54

electoral, pero la participación ciudadana es más que eso, no solo es manifestarse a través del voto.

La participación ciudadana la podemos entender como "el conjunto de medios consultivos y organizativos de naturaleza democrática que permiten a los habitantes el acceso a decisiones directas en espacios territoriales regionales y comunitarios, los cuales complementan y fortalecen a los existentes en el nivel nacional. La participación ciudadana se asume entonces como la condición elemental que da fuerza y sentido al desarrollo, la integración, coordinación y acción de las políticas públicas que vayan a implementar las autoridades de gobierno y los representantes populares, tanto en la dimensión administrativa como en el campo de la legislación". <sup>46</sup>

"En los inicios del naciente siglo XXI, uno de los problemas centrales de la credibilidad y confianza en los sistemas democráticos modernos se refleja en el déficit de participación que los ciudadanos manifiestan con cada nueva convocatoria a las urnas. El agotamiento de la "edad dorada" de los partidos políticos y las instituciones representativas del parlamentarismo liberal moderno ha puesto de manifiesto la exigencia de incidir en la búsqueda de nuevos intermediarios y de espacios más directos dentro de los cuales la ciudadanía pueda expresar sus intereses en torno a los asuntos de trascendencia política y que incidan sustancialmente en la calidad de las decisiones públicas y colectivas." 47

Lo que deben de hacer los gobiernos en la actualidad fortalecer la democracia y al mismo tiempo, lograr extender los alcances de la participación ciudadana y la identidad cívica de los ciudadanos, este proceso puede lograrse a través del fortalecimiento y creación de instrumentos de democracia semidirecta que brindan a los ciudadanos un mayor poder de decisión y de elegir no solo a sus representantes, sino también a participar en asuntos de políticas públicas, leyes, financiamiento a dependencias del gobierno o incluso tener mayor

<sup>47</sup> Ob. Cit. p. 112

<sup>&</sup>lt;sup>46</sup>Alarcón Olguín, Víctor, "**Leyes de Participación Ciudadana en México. Un Acercamiento Comparado",** en Democracia y formación ciudadana, IEDF, Colección Sinergia, México, 2010, p. 108

interacción en la creación de la agenda pública de sus países, estados, distritos o municipios.

Si se fortalece a la democracia desde el ámbito local (asuntos comunitarios), podemos de cierta forma ayudar a fortalecer la democracia en el ámbito nacional. La rendición de cuentas en la actualidad, así como los comités vecinales, han sido instrumentos democráticos en los cuales los ciudadanos han tenido una mayor vinculación con el gobierno y sus gobernantes, se debe de fomentar en México y en cualquier otro país, la participación ciudadana no solo como el proceso electoral de elegir a representantes del poder, sino fomentar la participación ciudadana como la acción, el medio, vía, mecanismo o recurso que tienen los ciudadanos para estar involucrados en la creación de políticaspúblicas, leyes que tengan impacto en la vida social del ciudadano así como tener una interacción con la gente que está en los cargos públicos y poder poner en práctica el recurso de la rendición de cuentas e incluso si se llegara a dar un día en nuestro país, la revocación de mandato estipulada en el Código Electoral del D.F.

El impulso a la participación ciudadana puede tener un punto de vista negativo, ya que pueden fomentarse instrumentos de democracia semidirecta pero que no tienen ningún efecto, no producen ningún cambio e incluso solo son mecanismos por los cuales los gobernantes pueden obtener legitimidad y credibilidad. En la actualidad, el fomento a la democracia en los países incluye el fomento a instrumentos democráticos, pero estos no tienen los mismos efectos en todos los países.

"En México y en la Ciudad de México la participación ciudadana ha sido una de las banderas más aclamadas por las fuerzas democráticas y por importantes grupos de la población en las últimas décadas; es innegable que en torno a ella se han convocado en estos años llamativas movilizaciones, se han gestado valiosas iniciativas y se han conjuntado esfuerzos notables de actores políticos y sociales, todo lo cual ha dado lugar a una incipiente pero tangible apertura institucional –mediante la creación de instancias y

espacios de participación—, a la promoción deinstrumentos novedosos y a la formulación de una normatividad orientadaa regular diversas prácticas participativas."<sup>48</sup>

"Sin embargo, la respuesta de la ciudadanía capitalina a estas iniciativas no ha sido la esperada. Lejos de suscitar mayor compromiso y entusiasmo, lo que se ha registrado en las experiencias recientes es el aumento del abstencionismo entre la población local en la elección de sus representantes vecinales, el desinterés del ciudadano común por ocupar los espacios de participación e involucrarse en los procesos de gestión, y la emergencia de numerosos conflictos entre las instancias institucionalizadas y las organizaciones sociales y civiles que funcionan en el ámbito territorial. Existe una suerte de desencuentro entre la institucionalidad correspondiente y la sociedad; ésta no parece sentirse representada por la primera y no hay en consecuencia una apropiación de los ámbitos de participación por parte de la ciudadanía. Salvo contadas excepciones, lo que prevalece es la despreocupación y la apatía de los sectores mayoritarios ante la vida política de la ciudad y ante la participación en los procesos decisorios."

El proceso de democratización en el D.F ha sido obstaculizado por el proceso político a nivel nacional en las últimas décadas, asimismo la capital ha tenido como obstáculos problemas locales tales como la complejidad de ser una metrópoli, la desigualdad social, el grado de abstencionismo por parte de los ciudadanos, las necesidades e intereses del entorno urbano, las demandas sociales, etc., estos han sido algunos de los inconvenientes con los que se ha enfrentado la democracia en la Ciudad de México. La pregunta en cuestión aquí seria ¿el gobierno debe enfocarse en fomentar y fortalecer la democracia en la capital o debe darle prioridad a los asuntos públicos y a las demandas sociales?

<sup>49</sup> Ob. Cit. p. 59

<sup>&</sup>lt;sup>48</sup>Álvarez Enríquez, Lucia, "Participación ciudadana y construcción de ciudadanía en la Ciudad de México", en Elecciones y Ciudadanía en el D.F, IEDF, Colección Sinergia, 2010, p. 55

Una posible respuesta al cuestionamiento anterior podría ser que para fomentar el proceso de democratización primero debería existir un gobierno legitimado, eficiente en las funciones públicas y administración urbana, un gobierno que sea visto por los ciudadanos como transparente en el manejo de los recursos, honesto y responsable en preservar el bienestar social y la calidad de vida de los capitalinos. Esta es la solución que lo encuentro más viable para fomentar la democracia y la politización en la capital o en alguna otra parte del país, pero es una respuesta muy idealista ya que los hechos nos remiten a que difícilmente en México podemos encontrar a una administración con esas características, asimismo la complejidad de la vida urbana requiere de nuevos recursos para regular la vida social. La legitimidad nos puede ayudar a consolidar la participación ciudadana desde el punto de vista que el ciudadano comience a creer y confiar nuevamente en el gobierno y los gobernantes, influyendo esto en que su afán por participar en la vida pública y tener mayor interacción con su entorno social se acentué.

El desarrollo y la consolidación de un gobierno democrático, así como el fomento a la participación ciudadana, han sido variables que se intersecan en la relación Estadosociedad y que tienen como fin ampliar la intervención de los individuos en la vida pública, así como extender el alcance que tiene el papel del ciudadano haciendo que tenga un papel decisorio en las actividades públicas y en la toma de decisiones que afecten sus intereses particulares. Para fomentar la participación ciudadana, entendida como los mecanismos con los cuales cuenta la ciudadanía para estar involucrados en la vida pública, cual sea el gobierno que haga llamarse democrático, debe tratar de construir espacios y mecanismos que tengan una interacción entre las instituciones políticas y la ciudadanía con el rol de actor social. Un gobierno debe de facilitar la relación entre los ciudadanos y las instituciones para incluso poder así obtener legitimidad, pero en tema de ampliación democrática, fomentando esa interacción, los ciudadanos pueden intervenir de forma más directa en la gestión pública, dando a conocer sus demandas e incluso cooperando con los gobiernos a darle solución a sus demandas, se debe de crear un

espacio en el cual la interacción Estado-ciudadano incremente y ayude a fortalecer la democracia.

Siguiendo el camino del anterior argumento, en nuestra actual democracia, hablando específicamente en la democracia en la Ciudad de México, lo que debe de hacerse es retirar el monopolio que tiene el Estado o el gobierno como el único que define la agenda social y publica, si reducimos ese monopolio o se elimina por completo, los ciudadanos podrían decidir directamente en qué materia de debería trabajar y dar prioridad (debe quedar precioso que sólo en temas de intereses social, obras públicas y/o cualquier otra decisión o acto que afecte los intereses de los ciudadanos), podrán ayudar a los nuevos gobiernos a establecer una agenda de trabajo que sirva de guía a lo largo de los años que dure el gobierno entrante.

La promoción de la participación ciudadana tiene como fin generar condiciones viables para que los ciudadanos participen en la vida política local, con esto generamos algo que se ha querido eliminar desde el punto de vista democrático desde hace varios años, si se fomenta la participación ciudadana se terminará con el mito de que el ciudadano sólo participa cuando elige a sus representantes, es decir, que participar es emitir un voto cierto periodo de tiempo, lo cual solo conserva el estatus de la democracia representativa. Se deben generar vínculos entre representantes y representados, entre el gobierno y los ciudadanos, debe de volver a fomentarse la credibilidad del ciudadano en el Estado y en sus gobernantes, pero esto solo puede darse si el papel del ciudadano aumenta su poder decisivo.

"La participación ciudadana tiene una misión sustantiva en lo que compete a la construcción de ciudadanía, y esto ocurre al menos en tres dimensiones. En primer lugar, en la extensión del derecho a participar en la toma de decisiones, de la emisión del voto al involucramiento de los individuos en ámbitos específicos del quehacer político y gubernamental. En segundo lugar, en la posibilidad de trascender el ejercicio de los

derechos políticos, como requisito mínimo de la condición ciudadana, y propiciar, a través de la injerencia en los procesos decisorios, la promoción y vigencia de otros derechos: cívicos, económicos, sociales y culturales, mediante la intervención de los ciudadanos en la formulación de dispositivos legales y políticos que hagan efectivos estos derechos. Finalmente, este tipo de participación demanda la constitución de individuos y sujetos autónomos y corresponsables con la vida pública, que tengan, sí, la capacidad de demandar acciones, reformular políticas y configurar propuestas, pero que estén también dispuestos a aceptar responsabilidades y a hacerse cargo de las exigencias que conlleva la regulación de vida pública. Esto remite directamente al tema de las obligaciones y los compromisos sociales, que son también componentes clave de la condición ciudadana."50

El dilema de la democracia contemporánea es que no existe una interacción entre los ciudadanos y el gobierno o los gobernantes, no existe una relación que no sea solo votar, esa escasa relación se ve reflejada en el abstencionismo y la falta de credibilidad en las instituciones y del Estado. La participación ciudadana se fomenta participando en los asuntos públicos, es decir, la participación ciudadana es una expresión de la ciudadanía, son los recursos y medios con los que cuenta llevados a la práctica, dichos medios deben de ser modificados y reestructurados dando origen a una eficacia y aceptación por parte del ciudadano, medios más eficaces que alimenten el interés del ciudadano en estar involucrado en la toma de decisiones.

## 3.3 INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

A través de las décadas, la participación ciudadana como mecanismo que lleva a cabo el ciudadano para influir en la vida pública, comenzó a tomar mayor importancia en

<sup>&</sup>lt;sup>50</sup>Ob. Cit. 56-58

los ordenamientos jurídicos, es decir, la participación ciudadana ya no solo era vista como el acto de votar, sino que ahora tenía una nueva visión, esa perspectiva otorgaba mayor poder al ciudadano en la toma de decisiones, para que esto ocurriera se tuvieron que crear instrumentos de democracia semidirecta con los cuales los resultados obtenidos de ellos tuvieran un mayor poder de influencia en el gobierno.

Por las características centralistas del régimen político local, la participación ciudadana es una práctica que históricamente en la Ciudad de México ha tenido rasgos más bien restrictivos, que no favorecieron en principio la formación de ciudadanía. A partir de la supresión del régimen municipal, en 1928, la relación del gobierno con la sociedad se desarrolló a través de canales básicamente controlados por las autoridades, que ofrecían a la población pocas posibilidades de tener acceso a la toma de decisiones. Las dos vías naturales para la participación social y la gestión de las demandas que prevalecieron durante el largo periodo administrado por el Departamento del Distrito Federal (DDF) fueron: a) las organizaciones inmersas en el sistema corporativo, y b) el Consejo Consultivo de la Ciudad de México.<sup>51</sup>

La primer vía de la participación social fueron las organizaciones que comenzaron a surgir dentro del sistema corporativista en la Ciudad fueron caracterizadas por ser de diverso orden social, las cuales actuaban sobre una base territorial y con lo cual se configuraron como espacios privilegiados para la gestión de demandas mediante un proceso de prácticas clientelares que constituyeron un sistema de control eficaz. El sistema corporativista fue impulsado por Lázaro Cárdenas debido a que su política fue decisiva para este tipo de organización social, ya que el sistema clientelar era la única relación que tenían las personas con una instancia que no pertenecía oficialmente al gobierno, una instancia bilateral que servía para que las personas manifestaran sus demandas y las problemáticas de su entorno, pero obviamente eran un medio legitimidad por parte del gobierno, eran instancias que actuaban con una supuesta independencia, pero siempre

<sup>&</sup>lt;sup>51</sup> Ob. Cit. 59

con fines políticos y clientelares, con este tipo de sucesos, la búsqueda por el bien común alentó a la proliferación de organizaciones sociales. Las nuevas organizaciones sociales que se fundaron en el marco del periodo de Cárdenas, fueron incorporadas tiempo después al PRM, estableciéndose con esa acción un fuerte vínculo que dio origen a la relación corporativa que se consumó en los años cuarenta, con la creación de la CNOP en 1943, la cual otorgo al sistema corporativo urbano mayor coherencia y organicidad y logro aglutinar a la gran mayoría de las organizaciones urbanas.

El aparato corporativo y las prácticas clientelares implementadas a través de la consolidación de las organizaciones sociales y el partido en poder, fueron también puestos en práctica en gobiernos posteriores al cardenista, lo que hacía el partido era financiar a las organizaciones sociales como vía para obtener legitimidad e incluso fomentar liderazgos para que tuvieran un mayor poder en la conducción de los gremios en la Ciudad. Las agrupaciones clientelares que se emanaron durante los gobiernos posteriores a la década de los cuarenta, fueron fomentadas por el partido oficial, las cuales fungieron de manera simultánea como intermediarias para la atención de las demandas sociales y como canales de transmisión de las decisiones y políticas gubernamentales, las agrupaciones clientelares ayudaron al PRI a consolidarse como partido a lo largo de los sexenios posteriores, como también el partido pudo sacar una nueva ventaja al momento de que fortaleció sus liderazgos locales y articulo una red funcional de relaciones clientelares con la población.

La segunda vía de participación fue la gestión de demandas a través del Consejo Consultivo creado en 1929, el cual se caracterizó por estar en práctica durante varias décadas como la única instancia con funciones dirigidas a la participación ciudadana, es interesante rescatar que el Consejo Consultivo fue la cuna de muchos sectores que aspiraban a tener alguna incidencia en los asuntos públicos de la Ciudad, debido a que era una instancia intermediaria entre el Estado y la sociedad, a diferencia de las agrupaciones corporativas. El Consejo Consultivo es un órgano que fue visto como un espacio que

The second respect to the second of the

compensaba la perdida de los derechos políticos de los ciudadanos de la Ciudad y la ausencia de un auténtico sistema de representación en el plano local, con relación a la desaparición del régimen municipal en el D.F.

Se crearon consejos consultivos delegacionales, a través de los cuales se pretendió establecer un vínculo entre las autoridades y ciudadanía, y constituir una instancia de presentación para los sectores organizados, en particular los gremios y las asociaciones profesionales. Los consejos fueron formados por representantes de sectores privilegiados de la Ciudad, como la Cámara de Comercio, comerciantes, dueños de bienes raíces, cámaras industriales, pequeños industriales, campesinos, profesionales, empleados públicos, padres de familia y trabajadores. Los integrantes del Consejo Consultivo de la Ciudad eran elegidos por el titular del DDF, y los integrantes de los consejos delegaciones por los titulares de las delegaciones. Lo que se instauró durante el funcionamiento del Consejo Consultivo es que se dio origen a una estructura subordinada al gobierno local, ya que los integrantes pertenecían a todas las ramas sociales de la Ciudad y por ende, al estar en contacto con el gobierno, termina siendo una instancia de control, y la principal contrariedad que tuvo este tipo de vías de participación social, es que indudablemente sirvieron como instancias en las cuales el partido oficial obtenía legitimidad, ya que este tipo de consejos y agrupaciones eran vistas como una institucionalización de la participación ciudadana, al igual que su creciente desarrollo en la capital.

"La creación de estas instancias representó sin duda una medida importante en cuanto a la apertura institucional de una estructura de gobiernoque se había caracterizado por su rigidez y centralización; sin embargo, su función resultó poco efectiva debido a las atribuciones restringidas que les fueron asignadas. En casi todos los casos tal función se circunscribió al plano de la consulta, la recepción de información, la emisión de opiniones y, en ocasiones, la formulación de propuestas, prevaleciendo en toda acción ejecutiva la voluntad y la determinación de los delegados y del regente, de acuerdo con sus

in teach that the late is a single of the late of the

top early

Here is the state of the state

1 - 1 - 220 - 1 - 5

respectivas competencias. En el caso del Consejo Consultivo, éste no logró nunca convertirse en un auténtico espacio de representación de los intereses ciudadanos; conservó básicamente la función de órgano legitimador de las decisiones gubernamentales. Por otro lado, la mayor parte de estas instancias fueron ocupadas por los actores tradicionales, miembros de las agrupaciones clientelares y corporativas arraigadas en la Ciudad, y esto se convirtió en un factor que pervirtió de entrada su función e impidióque se convirtieran en instancias genuinas de expresión ciudadana." <sup>52</sup>

Con la reforma de la Ley Orgánica en 1970 se dio dirigió la política en materia de participación ciudadana a una apertura institucional. Primero, el D.F. se dividió territorialmente en 16 delegaciones, las cuales fueron facultadas con nuevas funciones y atribuciones, asimismo se implementaron medidas en materia de participación ciudadana: la reforma al Consejo Consultivo y la creación de las juntas vecinales. La reforma al Consejo Consultivo se caracterizó porque adquirió el carácter de dejar de ser un grupo sectorial y con fines clientelares, y comenzar a ser un órgano de representación vecinal. En 1978 se renueva la Ley Orgánica y en esa nueva reforma se dispuso la ampliación de los espacios de participación ciudadana, los cuales fueron definidos como "órganos de colaboración vecinal y ciudadana" y se relacionaban de manera directa y preferente con la función ejecutiva. La creación de los comités de mañana, las asociaciones de residentes y las juntas vecinales fueron las instancias de colaboración en el plano delegaciones, y el Consejo Consultivo fue el órgano de colaboración del regente de la Ciudad.

Lo más importante de la reforma en 1978 es que el referéndum y la iniciativa popular adquirieron una disposición legal como mecanismos de participación ciudadana que representaban una nueva vía de participación para los capitalinos; sin embargo, quedaron reducidos debido a que nunca fueron reglamentados y no pudieron ponerse en práctica. Este es uno de los grandes dilemas en la legislación tanto del país entero como de

<sup>&</sup>lt;sup>52</sup> Ob. Cit. 63

diferentes países en la democracia moderna, porque los instrumentos de democracia semidirecta parecen estar con orden legal en sus constituciones pero en la mayoría de los casos no existe una reglamentación para adecuar su funcionamiento y proceso, la pregunta en cuestión es ¿para qué tener la imagen de instrumentos de democracia directa si no pueden llevarse a cabo por los ciudadanos porque no están reglamentados para su funcionamiento?, obviamente tener la imagen de mecanismos como el referéndum y la iniciativa popular en la Ciudad sirvió para otorgar una imagen al gobierno de democrático y que trabaja por el incremento de la participación ciudadana, y si bien comparamos este suceso con el Consejo Consultivo, las agrupaciones corporativistas y demás, nos vamos a encontrar que el fin siempre es el mismo: obtener legitimidad.

¿Pero acaso un gobierno no puede obtener legitimidad si su ciudadanía tiene mayor participación, voz y poder decisorio?, tal parece que no, y es obvio a un gobierno no le conviene mucho tener a una ciudadanía que participa y está en constante involucramiento con la vida pública porque entonces saben bien como trabaja el gobierno y pierden legitimidad e incluso para posteriores gobiernos, cambian de partidos políticos o simplemente se abstienen a votar.

Se podría resumir que, desde 1972 hasta mediados de los ochenta, cuando fue tomando mayor peso la discusión sobre la restructuración de la participación vecinal, había cuatro figuras integradas de la siguiente manera:

- 1. El Consejo Consultivo de la Ciudad de México. Integrado por los presidentes de las Juntas de vecinos. Órgano colegiado de consulta del Jefe del Departamento del Distrito Federal.
- 2. Juntas de Vecinos. Una por cada delegación, formadas por los miembros directivos de las Asociaciones de Residentes.
- 3. Asociaciones de Residentes. Formadas por los jefes de los Comités de Manzana en cada colonia, barrio, pueblo o unidad habitacional.

4. Comités de manzana. Constituido por los vecinos de una manzana. 53

"En el mismo marco de la reforma emergió la propuesta formal de institucionalizar la participación ciudadana, lo cual se estableció en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y quedó reglamentado en el primer instrumento normativo para el campo, la Ley de Participación Ciudadana, que fue aprobada en 1995, únicamente con la votación del partido oficial. Entre otras disposiciones, en esta ley se da centralidad a la participación vecinal y se recupera el diseño anterior de las instancias vecinales territoriales, en la figura de los consejos ciudadanos. Estos nuevos órganos tuvieron funciones, básicamente, de consultoría y colaboración; sin embargo, contaron con ciertas facultades importantes para la intervención en la gestión urbana –como la revisión del Programa Operativo Anual (POA) de las delegaciones y la injerencia en la aprobación del Plan Parcial Delegacional—. Con la aprobación de estos consejos desaparecieron las juntas de vecinos, pero los comités de manzana y las asociaciones de residentes permanecieron en funciones, y esto dio lugar durante cierto periodo a una conflictiva superposición de instancias de participación." <sup>54</sup>

En la Ciudad de México, y su proceso político y de formación social, así como la entrada en vigor de reformas a la Ley Orgánica, se dieron avances en materia de participación ciudadana y su próxima institucionalización, la política se flexibilizo dando lugar a instancias e instrumentos institucionales destinados a prácticas de participación ciudadana, sin embargo, en su mayor parte de esas instancias fueron ineficaces a la hora de los hechos, solo permanecieron muy ligadas al control gubernamental que se enfocó en localizar los liderazgos capitalinos con los cuales pudiera tener un mayor control de la movilidad social y con esto obtener legitimidad. Hay contadas excepciones en las cuales

<sup>&</sup>lt;sup>53</sup>Arnulfo Puga, **Gobierno**, **democracia y Participación Ciudadana en el Distrito Federal. Del Terremoto a la consulta popular**, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales- UNAM, Tesis de licenciatura, 1991, p. 42. <sup>54</sup> Ob. Cit. p. 66

•

no se otorgaron atribuciones necesarias para la participación en asuntos públicos y en los procesos decisorios. El resultado de este escaso proceso que ni las instancias ni los mecanismos implementados de participación lograron convocar a sectores importantes de la sociedad en la capital.

## 3.4 LEY DE PARTICIPACION CIUDADADA DEL DISTRITO FEDERAL.

"Con la llegada del Partido de la Revolución Democrática (PRD) al gobierno capitalino, la participación ciudadana adquirió nuevo estatus al ser ubicada dentro de las líneas estratégicas de la política gubernamental. Ante la formulación de constituir "un gobierno para todos" y "unaciudad democrática y participativa", en el discurso del nuevo gobierno se insistió, por una parte, en la necesidad de lograr una ciudadanía integral, en la que además de que los ciudadanos gozaran de sus derechos económicos, sociales y culturales, pudieran gozar también de los cívicos y políticos, incluyendo la participación en las decisiones públicas; por otra parte, se otorgó especial énfasis a la necesidad de rehacer la relación con la sociedad, reconociendo la existencia de una sociedad civil diversificada y compleja que exigía estrategias políticas diferenciadas. De aquí que se establecieran tres ejes estratégicos sobre los que se articuló la política del nuevo gobierno en esta área: 1) la creación de una institucionalidad democrática; 2) la formulación de políticas incluyentes, y 3) la recuperación de la responsabilidad social del Estado. De estos ejes, el que refiere a la creación de la institucionalidad democrática se enfocó hacia la definición de nuevos canales de comunicación."<sup>55</sup>

<sup>&</sup>lt;sup>55</sup> Ob. Cit. 71

	$\cap$
	$\cap$
	$\circ$
	$\cap$
	$\cap$
	$\cap$
	$\cap$
	0
	0
	$\cap$
	$\cap$
	$\cap$
	0
	0
	0
	$\cap$
	$\cap$
	$\cap$
	0
	0
	0
	$\circ$
	0
	0
	0

"Los años ochenta fueron testigos de una gran efervescencia política y social en la Ciudad de México. Las grandes movilizaciones urbanas protagonizadas por el Movimiento Urbano Popular, la Coordinadora Única de Damnificados, la Asamblea de Barrios, entre otras, sin duda incentivaron la participación autónoma de los capitalinos y crearon nuevos y alternativos canales para la expresión ciudadana independiente, con lo cual, terminaron cuestionando los medios institucionales dispuestos para canalizar la participación ciudadana y, sobre todo, disputando enérgicamente la hegemonía territorial de las intocables organizaciones priístas con las que, hasta entonces, el partido y las instancias gubernamentales controlaban férreamente las estructuras de participación y expresión ciudadanas de los capitalinos." <sup>56</sup>

De acuerdo a las facultades que se le otorgaban a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal para legislar en materia de participación ciudadana en el artículo 122° constitucional, este órgano colegiado creó la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, misma que fue publicada en el DOF el 12 de junio de 1995. Dicha Ley la podemos localizar en el proceso democrático que ha vivido el gobierno capitalino por encontrar una nueva fórmula a la participación ciudadana. A la creación de la Asamblea de Representantes en 1987, y a la expedición del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal en 1994, se suma a este proceso político la Ley de Participación Ciudadana como un instrumento legal que busca dar un nuevo carácter al ejercicio del gobierno en la capital.

La reforma al gobierno del Distrito Federal, ha estado en torno a dos polos que admiten posiciones intermedias. Por un lado, se ha propuesto convertir al D.F. en un régimen de entidades federativas, lo cual renacería la reinstalación del régimen municipal. Por otro lado, se sugirió la alternativa de la desconcentración de facultades hacia las delegaciones, así como la creación de nuevas instancias que permitan la participación de la ciudadanía

<sup>&</sup>lt;sup>56</sup>Alicia Ziccardi **"Ciudadanos y vecinos. La participación ciudadana institucionalizada en el Distrito Federal"** en Universidad de México, núm. 595, vol. 55. México: Universidad Nacional Autónoma de México, agosto, pp. 47–52.

en el gobierno de la ciudad, estas reformas han prevalecido y fortalecido el proceso de creación de la Ley de ParticipaciónCiudadana de la capital.

La Ley tiene como objetivo proporcionar mecanismos institucionales que permitan una mejor comunicación entre la administración pública del D.F. y los ciudadanos, así como el crear instancias de gestoría y colaboración ciudadana con las autoridades. A estos objetivos responden las instancias enumeradas en elartículo 1° de la Ley "los consejos ciudadanos; la audienciapública; la difusión pública; la colaboraciónciudadana; la consulta vecinal; las quejas y denuncias; los recorridos periódicos del delegado; y los órganos de representación vecinal por manzana, colonia, barrio o unidad habitacional.

Los consejos ciudadanos fueron sin duda las instancias que en la Ley tuvieron mayor atención por parte de la opinión pública. El motivo es que se construyeron como nuevos órganos de representación ciudadana, sujetos a designación por elección popular, y además, a que son precisamente estos consejos quienes están facultados para dinamizar el resto de las instancias de participación enumeradas en el anterior artículo 1°.

De acuerdo con sus estatutos, la Ley de Participación Ciudadana pretendía incentivar la participación de los capitalinos dirigiéndola a través de las instituciones que ella misma regulaba, en este caso los órganos de representación vecinal ya establecidos; los jefes de manzana y las asociaciones de residentes. Proponía también nuevas formas de participación ciudadana como la audiencia pública, difusión pública y colaboración ciudadana, consulta vecinal, quejas y denuncias de los ciudadanos y los recorridos obligatorios. Con esos nuevos mecanismos, los ciudadanos podían proponer a los delegados la adopción de ciertos acuerdos o la realización de algunos actosbenéficos para la comunidad que pudieran adoptarse a través de la consulta vecinal, y así formular propuestas para atender las necesidades de los colonos. A través de esas instancias se establecía que los delegados deberían responder de manera rápida y expedita a las gestiones demandadas. No obstante, esas instancias de reciente creación no eran ninguna

novedad en relación a lo que ya se conocía de ellas en la Ley Orgánica del D.F., ya que sus funciones básicamente serian de gestoría, supervisión y consulta sobre programas, proyectos o actos, que la autoridad sometiera al respectivo Consejo de Ciudadanos.

La Ley de Participación Ciudadana de 1995 en su artículo 1° estipulaba que había seis principales instrumentos que podían ser utilizados por los ciudadanos:

- a) A través de la audiencia pública, los capitalinos podían proponer al titular de la Delegación en que residen, la adopción de determinados acuerdos o la realización de ciertos actos; o recibir información sobre determinadas actuaciones, siempre que sean competencia de la administración pública del Distrito Federal. La facultad para convocar audiencia pública la tiene el titular de la delegación respectiva, a petición de los diputados federales o senadores por el D.F., el consejo de ciudadanos correspondiente, representantes de actividades industriales, comerciales, de prestación de servicios y de bienestar social que realicen sus actividades en la delegación respectiva.
- b) La difusión pública era el medio a través del cual la delegación comunicaba a los habitantes de la misma, la realización de obras públicas, la prestación de servicios públicos o al público, así como las modalidades y condiciones conforme a las cuales se prestas éstos y las instancias de quejas y denuncias de la propia delegación.
- c) La colaboración ciudadana es la instancia por medio de la cual los ciudadanos del D.F. pueden solicitar autorización a la delegación en que residan para colaborar con ella en la ejecución de una obra o la prestación de un servicio, que sea competencia de la propia delegación, aportando para tal efecto recursos económicos o materiales, o trabajo personal.
- d) A través de la consulta vecinal los habitantes de las delegaciones podían emitir opiniones, formular propuestas para la solución a la problemática del lugar en que residen o plantear las necesidades e intereses de quienes residen en el mismo lugar. La consulta era convocada por el delegado o por el consejo de ciudadanos

- respectivo, y podía ser dirigida a los habitantes de la delegación correspondiente, de una o varias áreas vecinales; o a los sectores industrial, comercial, de prestación de servicios o de bienestar social que concurran en la delegación.
- e) Las delegaciones establecían una instancia de quejas y denuncias, para que los habitantes las pudieran presentan en relación con la prestación de servicios públicos o al público a cargo de la delegación; o respecto de la irregularidad de la actuación de los servidores públicos de la propia delegación, mismas que se sujetaran a los tramites y procedimientos que establezca la ley de la materia.
- f) Los delegados tenían que practicar recorridos periódicos dentro de su demarcación para verificar la forma y las condiciones en que se presten los servicios públicos, así como el estado en que se encuentren los sitios, obras e instalaciones públicos en que la comunidad tenga interés. El delegado tenía que programar dichos recorridos mensualmente y los deberá hacer del conocimiento del consejo de ciudadanos y de los diputados federales y senadores de la delegación que se trate.
- g) El artículo 144 de dicha Ley define a los representantes vecinales por manzana y por colonia, barrio o unidad habitacional, como los órganos de representación vecinal que tienen como función relacionar a los habitantes del entorno en que hayan sido electos, con el consejo de ciudadanos y las autoridades delegacionales, para la atención de las necesidades más inmediatas de los mismos, relativas a la prestación de servicios públicos. Estos representantes vecinales duraran en sus funciones tres años; se elegían en las dos últimas semanas del mes de marzo e iniciaban sus funciones dos días después de la elección y no podían ser elector para el periodo inmediato. Sus funciones principales eran la de ser gestor ante las autoridades ejecutivas del D.F.; supervisar la ejecución de obras y prestación de servicios públicos y la consulta sobre programas, proyectos o actos que la autoridad le someta al respectivo consejo a opinión, o aquellos respecto de los cuales, los consejos intervengan con carácter probatorio.

La Ley de Participación Ciudadana que finalmente inició su vigencia en diciembre de 1998, a casi un año de que el PRD llegara al gobierno, otorgaba a los ciudadanos el derecho de recurrir al plebiscito, el referéndum y la iniciativa popular, así como el de llevar a cabo consultas vecinales, recoger quejas y denuncias, propuestas, presentar propuestas públicamente, organizar audiencias vecinales con autoridades y visitas de autoridades delegacionales. No obstante, todas estas medidas tenían una base legal débil y una capacidad vinculatoria menor, dado que, por ejemplo en los dos primeros casos resultaba difícil la propuestaciudadana de un referéndum o de otras formas de elaboración de políticas de gobierno desde abajo. Aun mas, los comités vecinales que se suponían serial el pivote para el complejo proceso de participación ciudadana tenían solo facultades consultivas, sin capacidad ejecutiva ni legislativa, a tal punto que si los vecinos organizaban una audiencia, una consulta o una propuesta contra cualquier autoridad delegacional por sus actos, las autoridades solo estaban obligadas a escucharlos, pero no a proceder para corregir los actos denunciados; ninguna autoridad estaba obligada a actuar de acuerdo con las decisiones ciudadanas. Finalmente, aunque se asumía que estos comités representarían los intereses vecinales ciudadanos, sirviendo de unión entre éstos y las autoridades locales, la integración de cada comité vecinal se basaba en un sistema de representación proporcional inédito (y que los propios vecinos malentendieron), con varios puestos garantizados tanto para la lanilla ganadora, como para otras contendientes, cumpliendo con una representación mínima obligatoria para cada una de ellas. Si bien esta proporcionalidad podría resultar benéfica para integrar pluralmente los intereses vecinales de distintos grupos, a la luz de los hechos simplemente produjo conflictos y dificulto el trabajo de los comités.

El resultado fue un sistema de participación local basado más en el conflicto que en la cooperación la coordinación entre vecinos, dado que la gran mayoría de las asociaciones vecinales estaba dividida a lo largo del espectro partidario. Hubo una gran confusión sobre las reformas en que se integrarían los comités así como su manera de

e i y e ii y

coordinarse una vez constituidos. Muchos de los contendientes consideraron que el ganador de la mayoría tomaría el control administrativo del comité, pero la ley establecería la integración proporcional.

"A partir de una segunda versión de la Ley de Participación Ciudadana (1998), en la que fueron recuperados ciertos principios sobre los cuales se finca la participación ciudadana: democracia, corresponsabilidad, inclusión, solidaridad, legalidad, respeto, tolerancia, sustentabilidad y pervivencia. Al igual que en la Ley anterior (1995), en ésta quedaron considerados diversos instrumentos de participación ciudadana, como el plebiscito, el referéndum, la iniciativa popular, la consulta vecinal, la colaboración vecinal, las quejas y denuncias, la difusión pública y la audiencia pública...

En relación con la anterior, la ley de 1998 incorpora elementos nuevos y avanza en lo relativo a los instrumentos de consulta, pero pierde atribuciones importantes en los espacios de participación vecinal, donde desaparece la posibilidad de participar en la toma de decisionesdel gobierno delegacional, pues sus funciones en la relación con las acciones de gobierno se limitan a conocer y emitir opinión sobre los programas de trabajo y servicios públicos. Por otra parte, se establece como derecho de los ciudadanos el participar en la planeación, diseño, ejecución y evaluación de las decisiones de gobierno, sin menoscabo de las atribuciones de la autoridad, pero no se definen con claridad los mecanismos para ejercer ese derecho, principalmente en lo que se refiere a la gestión cotidiana local (delegacional)." <sup>57</sup>

La participación ciudadana auspiciada durante el primer gobierno electo avanza notablemente en espacios, instrumentos e incluso en atribuciones otorgadas a los ciudadanos. Su orientación apunta de manera más clara a la construcción de ciudadanía en lo que refiere a la corresponsabilidad en las políticas de desarrollo social y urbano, y abre en los hechos el abanico de sujetos de la participación en ámbitos puntuales a las

<sup>&</sup>lt;sup>57</sup> Ob. Cit. 76-79

organizaciones sociales y civiles. Sin embargo, el sujeto privilegiado y convalidado por la Ley de Participación Ciudadana fueron los comités vecinales, los cuales quedaron integrados en su mayor parte por los antiguos grupos clientelares de la sociedad capitalina, que reprodujeron en el seno de los comités sus prácticas tradicionales; de ahí que, con la excepción de una clara minoría, no lograron constituirse en una expresión más auténtica de ciudadanía.<sup>58</sup>

La Ley de 2004 establece nuevos órganos de representación ciudadana en las Unidades Territoriales del DF, que son los Comités Ciudadanos y los Consejos Ciudadanos. Los Comités Ciudadanos son electos por las Asambleas Ciudadanas, agregaciones masivas e indiferenciadas que se organizan a nivel de unidad territorial. Pueden formarse también Comisiones Comunitarias por tema o asunto de interés en cada unidad, que podrán efectuar reuniones temáticas con las comisiones de otras unidades territoriales, a efecto de intercambiar experiencias y elaborar propuestas de trabajo. El Consejo Ciudadano será la instancia de coordinación de los Comités Ciudadanos con las autoridades de la demarcación territorial y con las autoridades del Gobierno del Distrito Federal. La vaguedad de las instancias y de sus funciones y esferas de autoridad, y su origen asambleario crea problemas de legitimidad de origen y de operacionalidad. De manera que bajo otro nombre y sin procesos electorales de por medio, la ley de 2004 repite la lógica de la anterior.

<sup>&</sup>lt;sup>58</sup> Carlos Martínez Assad, **"La participación ciudadana**", en Alicia Ziccardi, Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local, México, Indesol, 2004.

## 3.4 RENDICIÓN DE CUENTAS Y COMITÉS VECINALES

Con los Consejos Ciudadanos, no sólo se recuperaba la idea de los Consejos Delegacionales establecidos en la Ley Orgánica del Distrito Federal y de los Territorios Federales de 1928 y se desaparecían formalmente otras instancias de colaboración ciudadana (CCCM y Juntas Vecinales) sino, sobre todo, se establecía por primera vez — de acuerdo con la reforma del Artículo 122 de la CPEUM— un organismo ciudadano con ciertas funciones ejecutivas.

De acuerdo con las modificaciones constitucionales realizadas en 1993 y lo estipulado en la LPCDF de 1995, los Consejos Ciudadanos —como órganos de representación vecinal y de participación ciudadana elegidos mediante sufragio directo en cada una de unidades delegacionales— quedaron facultados para intervenir, en el ámbito de su demarcación territorial, en la gestión, supervisión, evaluación y aprobación, de aquellos programas de la administración pública del Distrito Federal. Es decir, se les otorgaron facultades para consultar y aprobar el Programa Operativo Anual (POA) de la Delegación, representar a la ciudadanía ante autoridades administrativas centrales y locales y, para apoyar el desarrollo de los programas delegacionales en materia de seguridad pública, limpia, agua, alumbrado, etcétera, asícomo en programas de protección civil, atención social de servicios comunitarios, deportivos y culturales.

Con la elección de 365 consejeros ciudades el 12 de noviembre de 1995 se inauguró formalmente una nueva firma de ejercicio político en el país. Por primera vez en su historia se efectuaron elecciones en la ciudad de México sin banderías políticas y sin las siglas de los partidos políticos como fachada. Diversas fueron las novedades de este proceso, que abarcaron desde su organización hasta los resultados. Así, la misma figura de los consejeros ciudadanos, la no participación directa de los partidos políticos en la elección, la

cuestionada legitimidad de una ley que regulaba la elección, la baja asistencia a las urnas y el registro inédito en México de un empate, fueron parte de las novedades de este proceso.

Las reformas Constitucionales de 1993, así como aquellas introducidas en el diseño del gobierno del Distrito Federal a partir de1994, abrieron indudablemente una nueva etapa en la organización política y jurídica de la capital. La participación ciudadana en la Ciudad de México se revitalizaba nuevamente y, con esta serie de transformaciones estatutarias sobre el régimen del D.F., impulsaba la transición y democratización del gobierno capitalino. No hay que olvidar que las modificaciones a la CPEUM, abiertas oficialmente durante el sexenio salinista, fueron promovidas vigorosamente por la organización de un plebiscito ciudadano que, a pesar de sus limitaciones y obstáculos, influyó de forma determinante en la reforma política del Distrito Federal iniciada en 1993. "Por otra parte, de acuerdo con algunos analistas políticos, con la realización de este plebiscito, se abrían las esclusas de la participación ciudadana; se marcaba una nueva manera de participación de la sociedad civil capitalina y, sobre todo, se expresaba abiertamente el reclamo ciudadano de democratizar el gobierno de la ciudad capital." 59

La elección y conformación de los Consejos Ciudadanos en 1995, representa, sin duda, el reflejo contundente del rasgo estratégico que finalmente terminarían adquiriendo dichos órganos de participación ciudadana. En primer lugar, la inconsistencia de la LPCDF (aprobada aceleradamente por la mayoría priísta, en junio de 1995), para regular la organización de la contienda electoral en la cual se habrían de elegir a los Consejeros, dio como resultado que la constitución de estos órganos de representación ciudadana nacieran debilitados por un proceso electoral conflictivo y poco apegado a la ley.

<sup>&</sup>lt;sup>59</sup> Carlos Hernández Alcántara (1994), "**La experiencia democrática del plebiscito en el DF (diciembre–abril 1993)**" en Revista Estudios Políticos, cuarta época, núm. 2. México: Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, enero–marzo, pp. 128

"Las irregularidades jurídicas y políticas que rodearon al proceso de elección de Consejos Ciudadanos, redundaron en el poco interés por parte de la ciudadanía para la elección de estos órganos. El 12 de noviembre de 1995 únicamente participó el 20% de la población empadronada, dato por demás paradójico si se toma en cuenta que el DF era una de las entidades en las que en los últimos 25 años se habían registrado los niveles más altos de votación."

Es preciso tener siempre presente que los comités se instituyen, como una forma de "representación sobre la representación". A diferencia de las instituciones del régimen de partidos, estos órganos no cuentan con recursos, publicidad, facultades explícitas y tampoco están legitimados como un medio preferencial de vinculación entre el Estado y la ciudadanía

A pesar de los avances que comenzaron a surgir en la década de los noventa que pudieran verse como favorecedores del proceso de democratización que vivía la Ciudad, lo que se implementó podría relacionarse de nueva cuenta con característica de años atrás, es decir, la subordinación al partido oficial, dando lugar a que el mismo sistema político fuera el obstáculo de la participación ciudadana. De acuerdo a diferentes opiniones e información de este proceso en los noventa, la mayoría de las transformaciones que se realizaron sí fueron importantes para el avance de la democratización del gobierno, aunque obviamente la aplicación de la participación ciudadana y su institucionalización tenían como fin legitimar el control que tenía el gobierno y el Presidente. Anteriormente me hacía un cuestionamiento acerca del por qué la institucionalización de la participación ciudadana, desde el punto de vista del gobierno, su fin único es obtener legitimidad y aprobación por parte de los ciudadanos para seguir cierto partido en el poder, pero también desde el punto de vista de la ciudadanía, los mecanismos creados e implementados ayudaron poco o

<sup>&</sup>lt;sup>60</sup> Jacqueline Peschard (1997), "**La reforma política del Distrito Federal después de 1994**" en Lucía Álvarez E. (coord.), Participación y democracia en la ciudad de México. México: La Jornada Ediciones—Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades de la UNAM, p. 223.

mucho a mantener una mayor relación Estado-ciudadano, aunque obviamente los ciudadanos que participan tienen algunas veces intereses políticos, participaron en la medida de tratar de mejorar las demandas de su entorno.

¿Entonces por qué la institucionalización de la participación ciudadana ayudo al proceso de democratización que vivía la Ciudad desde la década de los setenta?, la participación ciudadana ayudo en este proceso porque la democracia se construye y se fomenta con los ciudadanos que interactúan en su entorno político, a favor o no de un gobierno o partido político, los ciudadanos comenzaron a tener mayor importancia en la implementación de políticas e incluso cuando se llevaba a cabo una obra pública. Un ciudadano tiene mayor poder estando o no de acuerdo con su entorno político, es igual de importante un capitalino que vota por el Presidente al ciudadano que no voto por falta de credibilidad en el gobierno pero que participa en otras instancias como los consejos consultivos y ciudadanos.

## 3.5 LA REFORMA POLÍTICA DE 1996

"En marzo de 1993 nueve representantes opositores en la Asamblea y algunas organizaciones ciudadanas convocaron a un "plebiscito" en torno a la organización del Distrito Federal, la elección de sus autoridades y la existencia de un órgano con plenas atribuciones legislativas. A pesar de que solamente participio el 7% del padrón capitalino (330 mil ciudadanos), la respuesta afirmativa contribuyó a presionar en torno a una reforma sustancial para la ciudad capital.

La reforma constitucional de 1993, realizada sobre la base de una iniciativa del presidente Salinas, introdujo modificaciones relevantes ene I marco normativo tanto de la organización del gobierno local como de la elección de sus autoridades y trasladó los aspectos relativos al Distrito Federal, del artículo 73 constitucional al artículo 122. Se estableció la facultad del

Congreso de la Unión para expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, figura novedosa cercana a una constitución local, pero con limitación de que como no se confirió al Distrito Federal el rango de estado, el Estatuto no es propiamente una constitución local sino un ordenamiento de excepción y su aprobación no está a cargo de un Poder Legislativo local sino del Congreso de la Unión.

La reforma de 1993 amplio las facultades de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal para incluir la aprobación del presupuesto de egresos, revisar la cuenta pública, legislar en un conjunto de materias propias del ámbito local y la participación en la ratificación del Jefe del Departamento del Distrito Federal.

La reforma de 1996, que precedió a los comicios de 1997, modifico de manera sustancial los aspectos relativos al gobierno del Distrito Federal y a las elecciones locales que en las anteriores reformas habían sido tocados con gran timidez. Introdujo la elección directa del ahora llamado Jefe de Gobierno, con lo cual termino con la tradición del nombramiento presidencial. Sin embargo, mantuvo una previsión, introducida en 1993, en el sentido de otorgar a la Cámara de Senadores, o en sus recesos a la Comisión Permanente, la facultad de remover al Jefe de Gobierno por "causas graves que afecten las relaciones con los Poderes de la Unión o el orden público en el Distrito Federal.

La reforma de 1996 otorgó a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal la facultad de aprobar la legislación local en materia electoral, pero la propuso hasta la conclusión del proceso electoral de 1997, razón por la cual para este proceso mantuvo su vigencia el libro octavo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en el cual se contenía el diseño legal para la asignación de los diputados de representación proporcional elaborado desde 1990, caracterizado por la existencia de la cláusula de gobernabilidad." <sup>61</sup>

<sup>&</sup>lt;sup>61</sup>Becerra Chávez, Pablo Javier, **"La reforma político electoral del Distrito Federal**" en Análisis y perspectivas de la Reforma Política del Distrito Federal, IEDF, Colección Sinergia, México, p. 105-106

A diferencia de las reformas anteriores (1987–1993), la reforma política del 1996 sí logró modificar sustancialmente la estructura jurídico-política del DF. En primer lugar, el gobierno capitalino ya no dependería exclusivamente de los poderes federales, sino que su conducción y organización, desde entonces, sería una competencia de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local. En segundo lugar, a partir de 1997, el jefe de Gobierno del DF sería electo democráticamente mediante sufragio libre, secreto y directo. Esto es, a partir de 1997, el titular del Ejecutivo local ya no dependería del presidente de la República, sino que tendría su propia base de legitimación popular.

Por otro lado, con el propósito de reducir los conflictos entre los órganos federales y locales en el gobierno de la capital, se estableció que las facultades de la ALDF ya no estarían supeditadas a la competencia del Congreso de la Unión, sino expresamente conferidas por la CPEUM. Además, en cuanto al nombramiento de los titulares de los órganos político—administrativos (delegaciones), se dispuso que éste, a partir de 2000, se realizara igualmente mediante sufragio libre, secreto y directo.

En cuanto al nuevo modelo de participación ciudadana, los Consejos Ciudadanos desaparecieron y en cambio los legisladores sólo apuntaron un acuerdo político para el establecimiento de formas de participación y consultas ciudadanas directas (plebiscito, referéndum e iniciativa popular) encaminadas a tener efectos aprobatorios o derogatorios de leyes locales o decisiones gubernamentales.

Con la reforma política de 1996, se modificó la naturaleza jurídico-política del DF; se restituyeron los derechos políticos de los capitalinos para elegir a sus gobernantes y las autoridades adquirieron una nueva legitimidad, pero se dejaron pendientes los mecanismos o las fórmulas adecuadas para sustituir al modelo de participación ciudadana anulado. Después de casi 70 años, los habitantes de la Ciudad de México volvieron a elegir democráticamente a su jefe de Gobierno y a sus representantes a la Asamblea Legislativa.

"El 6 de julio de 1997 los habitantes del Distrito Federal eligieron por primera vez a su gobernante; esta responsabilidad recayó en el candidato del Partido de la Revolución Democrática, Ing. Cuauhtémoc Cárdenas, con el 47% de los votos, y en una Asamblea Legislativa compuesta en su mayoría por miembros del mismo partido. Con este suceso se consumó la alternancia política en la capital del país, y se abrió también un camino viable para avanzar en la construcción de un orden jurídico-político propio para la entidad, que hasta entonces había estado regulada por leyes e instituciones federales. En el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 1998 - 2000 el equipo de gobierno se planteó construir un verdadero proyecto de ciudad, basado en una ciudad democrática, segura y justa, socialmente incluyente y sustentable y con un gobierno responsable y eficiente. Para lograrlo propuso, entre otras cosas, una política social integral fundamentada en un modelo de crecimiento sustentable con equidad y capaz de establecer mecanismos de corresponsabilidad entre gobierno y sociedad(GDF 1997); para ello, ademásde concluir la Reforma Política, se requería de un nuevo y renovado andamiaje jurídico, por lo que presentaron y promovieron ante la Asamblea Legislativa nuevas leyes o adiciones y modificaciones a las existentes

#### Capítulo IV

## ALCANCES DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADADA

Este capítulo tiene como fin el estudio de la participación ciudadana como elemento característico del proceso de democratización que se ha vivió durante décadas en la Ciudad de México. En este último capítulo se elaboró un estudio comparativo de los instrumentos de democracia directa que existen actualmente en México. Estudiar la democracia y su calidad en la actualidad, es otra de las vertientes que se analizaran.

## 4.1 INSTRUMENTOS DE DEMOCRACIA SEMIDIRECTA EN LOS ESTADOS DE LA REPÚBLICA

e puede identificar la presencia formal del plebiscitoen 19 entidades de la república, sea en los niveles estatal o municipal, e incluso con alcance regional como existe en el estado de Jalisco. Sin embargo, sólo 12 poseen condiciones de reglamentación plena para llevarlo a cabo. El referéndum también está incluido en 19 estados, sea con alcance derogatorio total o parcial, y en los niveles constitucional, legislativo y administrativo, aunque 13 entidades pueden desarrollarlo de manera integral. La revocación de mandato está definida hasta ahora sólo en los estados de Tlaxcala (sólo se aplica en el ámbito municipal), Chihuahua y Zacatecas, pero sus condiciones de operación son todavía imprecisas. La iniciativa popular ciudadana,

tanto en su modalidad legislativa como administrativa, se ubica en 21 estados de la república, aunque, de ellos, sólo en la mitad se puede proceder de manera plena a su aplicación.

"Renglón aparte está el rubro de la organización comunitaria, la cual, por la escasa relevancia que aún posee, sólo nos permite ubicar a seis estadosque la han incorporado en ordenamientos específicos sobre la materia: el Distrito Federal, Coahuila, Tamaulipas, Baja California, Guerrero, Guanajuato y Aguascalientes. Los dos primeros incluyen un concepto amplio de la organización comunitaria y vecinal mediante la definición de estructuras de representación como son comités y consejos establecidos por la propia ciudadanía, mientras que los otros tres estados sólo se restringen a planos de colaboración en materia de planeación, financiamiento y supervisión de obras o en el terreno de la seguridad pública. La línea en este campo se vuelve muy tenue, debido a que otros estados de la república, como Nayarit, Tlaxcala, Oaxaca o Chiapas, también podrían ser considerados en la medida en que practican sistemas de usos y costumbres, o desarrollan mecanismos de audiencia pública, de colaboración y / o consulta vecinal según la idea del cabildo abierto. En este sentido, la disparidad de niveles y ámbitos hace que un análisis serio dentro del campo de la organización comunitaria tendría que desarrollar una revisiónjurídico-procedimental que permitiera uniformar la descripción conceptual de las figuras utilizadas, así como proceder a examinar las leyes de planeación y las de organización municipal de los estados, ya que en ellas se encuentran disposiciones relativas a mecanismos de colaboración y consulta en campos específicos. En esta situación se encuentran estados como Sonora, Yucatán, Tabasco o Hidalgo, que aluden en sus cartas fundamentales a la facultad de los gobiernos locales para convocar a foros de consulta, así como integrar conseios consultivos de participación en materia de planeación y desarrollo económico. Sin embargo, este ensayo se detiene por el momento en el

análisis de las figuras más convencionales y asociadas con los mecanismos de votación consultiva y la iniciativa popular."62

En el caso del plebiscito, por ejemplo, la ley del D.F. y la de Tamaulipas exigen una participación de al menos 33% de la lista nominal para considerar vinculante el resultado. Baja California exige que la mayoría tenga al menos el 25% de la lista nominal, mientras en Coahuila se pide el 20%. En el caso del referéndum las leyes del D.F. y de Tamaulipas no consideran vinculante su resultado bajo ninguna circunstancia, mientras Baja California requiere el 35% si es un refrendo constitucional y 25% si es legislativo. En Coahuila el porcentaje requerido es 20%.

Si tomamos en cuenta la importancia que tiene el establecimiento de un porcentaje de participación para dar lugar a un proceso que deviene de cualquier instrumento de democracia directa, podemos ver que estos mecanismos no pueden ser expresados como voluntad ciudadana, ¿por qué?, porque debemos estar conscientes que la participación ciudadana al momento de elegir representantes nunca sobrepasa el 60% del padrón electoral en una localidad o a nivel nacional, pedir porcentajes de participación superiores a considero 20% es algo impensable. <sup>63</sup>Tenemos que aceptar que para elegir Presidente de la Republica la participación es muy poca, casi nunca participa más de la mitad del padrón, y ahora establecer más de un cuarto del padrón para que un instrumento democrático entre en funcionamiento no es algo viable.

El otro gran error que cometen las Leyes de Participación Ciudadana en todo el país y que dado esa acción la participación es muy escasa, es porque los procedimientos que se lleven a cabo solo tendrán valor indicativo (solo es de sugerencia y apoyo para los gobiernos pero éstos no están obligados a trabajar de acuerdo a los resultados obtenidos a

<sup>&</sup>lt;sup>62</sup> Alarcón Olguín, Víctor, Ob. Cit. 119-121

<sup>&</sup>lt;sup>63</sup> J. Olvera, Alberto, Las leyes de participación ciudadana en México: proyectos políticos, estrategias legislativas y retos estratégicos en la democratización futura, Diciembre de 2009.

ng ang pangunggi i sagara at kalandara na mang pangunggan na at kalandara na matalan na matalan na matalan na Ng pangunggan na magasan sajaratan sagaran na mang pangunggan na mang pangunggan na matalan na matalan na mata

e than each guing Luckiel Lange and the community of the say of the langer and the first the langer. The langer

través de la implementación de mecanismos democráticos. Ninguno de los procesos que se lleva a cabo es vinculante, por eso la ciudadanía muchas veces se abstiene a participar en estos mecanismos porque se preguntan de qué sirve si su opinión no tendrá ningún efecto decisorio.

Los problemas comienzan desde los requisitos a ser cubiertos para dar entrada a la solicitud de los mecanismos de democracia directa, que varían grandemente. En la Ciudad de México se requiere sólo el 0.5% de firmas de votantes registrados para iniciar cualquiera de los mecanismos; en Colima el 7%, en Guerrero sólo el 0.2%, en Tabasco el 10% para solicitar un referéndum, en Tlaxcala el 25% para pedir un plebiscito y el 10% para un referéndum; en Yucatán el porcentaje de ciudadanos registrados que deben firmar una solicitud para una iniciativa popular de ley varía grandemente dependiendo del tipo de ley propuesta y de si es a nivel estatal o sólo municipal. En general la solicitud de plebiscitos municipales o las iniciativas populares de ley a ese nivel exigen un mayor porcentaje de ciudadanos peticionarios. La barrera de entrada es muy grande en la gran mayoría de los estados, pues los ciudadanos interesados en promover esos mecanismos tendrían que invertir mucho dinero y capacidad organizativa tan sólo para reunir las firmas necesarias. De lograrlo, se quedarían sin recursos para una campaña aún más grande que sería la de atraer a los ciudadanos a votar.

En cambio, los Poderes Ejecutivo y Legislativo siempre pueden solicitar la activación de estos mecanismos, aunque el porcentaje de votos requerido para la Cámara de Diputados varía desde un solo diputado hasta una mayoría calificada, dependiendo del caso y del tema. El plebiscito y el referéndum, como están diseñados en las leyes vigentes, son instrumentos inalcanzables para los ciudadanos. En todo caso, pueden ser convocados por la clase política, y para ello, se requeriría de un acuerdo tan fuerte a su interior que el recurso sería innecesario. Esto deja en manos de los gobernadores la llave casi exclusiva para convocar a tal ejercicio.

En el caso de las instituciones encargadas de hacer cumplir estas leyes, se dan tres supuestos: las leyes que establecen una lista taxativa de las instituciones encargadas de hacerlo; otras que designan una institución responsable, generalmente el Instituto Estatal Electoral, y establecen que este recibirá la colaboración o apoyo de las demás instituciones; y por último, algunas no hacen referencia alguna al tema, dejando un vacío legal difícil de cubrir.

"Las leyes de participación ciudadana en los estados son deficientes en términos de establecer claras garantías para el ejercicio de los mecanismos de democracia directa. En gran medida, por esta razón ha habido muy pocas experiencias de este tipo, todas ellas fallidas. Los tres plebiscitos formales llevados a cabo en la ciudad de México (mayo de 1999 para pedir para la ciudad el estatuto de entidad federativa), enero de 2001 (para normar las manifestaciones en la vía pública) y septiembre de 2002 (para pedir opinión sobe los segundos pisos), resultaron en grandes fracasos dado el escaso número de ciudadanos participantes (entre el 0.5 y el 1.5% del padrón) y el hecho de que carecieron de efectos prácticos, deslegitimando así el propio avance normativo. López Obrador terminó de destruir la credibilidad del mecanismo con sus "consultas telefónicas". En Veracruz el gobernador Miguel Alemán convocó a plebiscito absurdo que resultó en un gran fracaso; la carencia deexperiencias positivas habla de la dificultad de usar la democracia directa cuando en el gobierno hay una clase política que no se interesa por reformas de fondo en el orden constitucional e institucional y la sociedad civil es débil y fragmentada."<sup>64</sup>

<sup>&</sup>lt;sup>64</sup> Zermeño, Sergio, "La participación ciudadana en el Distrito Federal (la normatividad y sus resultados)", en Álvarez, Lucía, Carlos San Juan y Cristina Sánchez-Mejorada, 2006, p. 97-98

es y helder som sommer en

The second secon

# INICIATIVAS DE LEY EN EL CONGRESO DE LA UNIÓN RELACIONADAS CON LA DEMOCRACIA DIRECTA.

Estudios de la Cámara de Senadores señalan que las iniciativas en materia de participación ciudadana presentadas ante la Cámara de Diputados desde la LVIII Legislatura hasta la LX (hacia fines de 2008) han sido 35, mientras en el Senado de la República, desde 2000 a 2008, se totalizan 7 iniciativas, lo que arroja un total de 42 iniciativas presentadas en el Poder Legislativo de la Unión.<sup>65</sup>

De esas 42 iniciativas, 33 versan sobre referéndum, 29 sobre plebiscito y 33 sobre iniciativa popular. También se han presentado iniciativas sobre otros instrumentos, como la revocación de mandato, que ha sido solicitada en 13 iniciativas; la consulta popular, mencionada en 3 iniciativas; la rendición de cuentas y el cabildo abierto en dos iniciativas; así como la voz ciudadana municipal con una mención.

En la Cámara de Diputados durante la LVIII Legislatura se presentaron un total de siete iniciativas, de las cuales, 3 fueron presentadas por legisladores del PAN, 1 del PRI, 1 del PT, 1 de Convergencia y una del PAS. En lo que respecta a la LIX Legislatura, se presentaron 11 iniciativas: 5 fueron del PAN, 3 del PRI, 1 del PRD, otra del PVEM y una más del PT. Asimismo, en la LX Legislatura, se presentaron 14 Iniciativas: 6 del PRD, 4 de Convergencia, 2 de Alternativa y el PRI, y una cada uno el PVEM y el PT.

En la Cámara de Senadores durante la LVIII Legislatura se presentó una iniciativa por parte de un legislador del PRD; en la LIX Legislatura, se presentaron 3 iniciativas, dos de ellas a cargo de un legislador del PRD y una más por parte de un legislador del PRI. En la

<sup>65</sup> Ver www.senado.gob.mx/iisen/content/lineas/docs/varios/bal\_part\_ciud.pdf

LX Legislatura, se presentaron 3 iniciativas en lo referente a participación ciudadana, dos por parte de PRD y otra por Convergencia.

## 4.2 INSTRUMENTOS DE DEMOCRACIA SEMIDIRECTA EN EL D.F

La mesa sobre la Ley de Participación Ciudadana fue la que logro el mayor grado de consenso, de tal manera que la Asamblea aprobó por unanimidad la nueva ley el 26 de noviembre de 1998. Con respecto a la ley aprobada en 1995, la actual incluye novedades importantes.

#### Plebiscito

"Desarrolla la figura del plebiscito, presente en el artículo 68 del Estatuto, como un mecanismo mediante el cual el Jefe de Gobierno puede consultar a la ciudadanía acerca de actos o decisiones trascendentes para la vida política del Distrito Federal. El Jefe de Gobierno puede iniciar el plebiscito, o bien el 1% de los ciudadanos inscritos en el padrón puede solicitarle que convoque. No pueden ser objeto de plebiscito actos o decisiones de carácter tributario, fiscal o de egresos; actos o decisiones propios del régimen interno de la administración pública del Distrito Federal, y actos cuya realización sea obligatoria por ley.

Para que el resultado del plebiscito tenga carácter vinculatorio se requiere que la opción ganadora obtenga la mayoría de la votación valida y esta corresponda cuando menos a la tercera parte de los ciudadanos inscritos en el padrón. No se puede realizar un plebiscito durante el proceso electoral, ni durante los sesenta días posteriores a su conclusión, lo cual, aunado a que la convocatoria debe ser con noventa días de anticipación, significa que en un año electoral virtualmente es imposible realizar una consulta de este tipo. Además no podrá realizarse más de un plebiscito en el mismo año, lo anteriores significa

que durante su gestión sexenal, un Jefe de Gobierno cuando mucho podrá convocar a cuatro plebiscitos.

#### Referéndum

La figura del referéndum, no prevista en el Estatuto de Gobierno, es un mecanismo mediante el cual la Asamblea Legislativa puede consultar a la ciudadanía en torno a la creación, modificación, derogación o abrogación de leyes. La Asamblea Legislativa del Distrito Federal puede decidir que se convoque a referéndum por acuerdo de las dos terceras partes de sus miembros, cuando lo soliciten varios diputados o bien el 1% de los ciudadanos inscritos en el padrón. Opera aquí también la restricción de las materias que no pueden ser sometidas a consulta: materias tributaria, fiscal y de egresos; régimen interno de la administración pública; regulación interna de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y de su Contaduría Mayor de Hacienda; regulación interna de los órganos de la función judicial.

No se puede realizar referéndum durante el proceso electoral y solamente puede llevarse a cabo uno en el mismo año. Pero la limitación mayor que virtualmente anula los posibles efectos de esta figura, consiste en que sus resultados no tienen carácter vinculatorio para la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, es decir, no son obligatorios. La ley dice que sus efectos solo servirán como elementos de valoración para la autoridad convocante.

#### Iniciativa Popular

La figura de iniciativa popular, prevista en el artículo 46 del Estatuto de Gobierno, es un mecanismo mediante el cual los ciudadanos pueden presentar a la Asamblea proyectos de creación, modificación, reforma, derogación o abrogación de leyes que sean de su competencia. El requisito fundamental que debe ser satisfecho es que la iniciativa sea

apoyada por un mínimo de 1% de ciudadanos inscritos en el padrón. En este punto también es posible pensar en la disminución del número de ciudadanos solicitantes para facilitar el ejercicio de esta figura." <sup>66</sup>

## COMPARACIÓN D.F. - ESTADOS DE LA REPÚBLICA

ESTADO	REFORMA CONSTITUCI ONAL AL:	PUBLICA CIÓN	REFERÉN DUM	PLEBIS CITO	INICIAT IVA POPUL AR	CONSU LTA POPUL AR	REVOCA CIÓN DE MANDAT O
Aguascali entes	Artículo 17°	17 de noviembre del 2008	Sí	Sí	Sí	No	No
Baja California	Artículos 8° y 28°	1 de octubre de 1997	Sí	Sí	Sí	No	No
Baja California Sur	Artículos 28° y 37°	7 de junio de 2001	Sí	Sí	Sí	No	No
Chiapas	Artículo 10°	20 de octubre de 2000	No	Sí	Sí	No	No
Chihuahu a	Artículos 21°, 27°, 36°, 39°,73°, 77° y 202°	3 de septiembr e de 1997 y el 11 de febrero de 2009	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Coahuila de Zaragoza	Artículos 2º y 59°	20 de marzo de 2001 y el 9 de febrero de 2007	Sí	Sí	Sí	No	No

<sup>&</sup>lt;sup>66</sup> Becerra Chavez, Pablo Javier, Ob. Cit. 117-120

A CONTRACTOR OF CHARLES OF THE RESIDENCE OF THE STATE OF

## TOTA ORDER OUT - HE TA DATE OFFICE A REPRESENT

ACTIVITY CONTROL TO SHAPE ACTIVITY OF THE PROPERTY OF THE PROP

The state of the s

Jail 16

## LOS INSTRUMENTOS DE DEMOCRACIA DIRECTA Y LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL DISTRITO FEDERAL.

Colima	Artículos 13°,	11 de	Sí	Sí	Sí	No	No
	37°, 96° y	diciembre					
	130°	de 1999					
Distrito	Artículos 46°	4 de	No	Sí	Sí	No	No
ederal	y 68°	diciembre de 1997					
Durango	Artículos 17° y 50°	9 de febrero de 2006	Sí	Sí	Sí	No	No
Guanajuat	Artículos 14°,	19 de abril	Sí	Sí	Sí	Sí	No
0	56°, 57° y	del 2002,					
Guerrero	143° Artículos 17° y 18°	28 de diciembre de 2007	Sí	Sí	Sí	No	No
Hidalgo	Artículos 47° y 87°	9 de febrero de 2006	No	No	Si	Sí	No
Jalisco	Artículos 8°, 11° y 28°	9 de febrero de 2006	Sí	Sí	Sí	No	No
México	Artículos 14° y 51°	27 de febrero de 1995	Sí	No	Si	No	No
Michoacá n de Ocampo	Artículos 8° y 36°	el 8 de noviembre del 2000	Sí	Sí	Sí	No	No
Morelos	Artículos 14°, 15°, 19° bis, 42° y 119°	1 de octubre de 1999	Sí	Sí	Sí	Sí	No
Nuevo León	Artículo 36°	10 de abril de 1987	No	No	Sí	No	No
Oaxaca	Artículos 24° y 50°	16 de agosto del 2008 y el 29 septiembr	Sí	Sí	Sí	No	No

STREET STREET OF STREET ST STREET STREET

A chashar Basa Basa Manayer

		e de 1992					
Puebla	Artículos 22°, 63°, 68° y 85°	22 de septiembr e del 2000,	Sí	Sí	Sí	No	No
Querétaro	Artículos 7° y 18°	31 de diciembre de 2008	No	No	Sí	No	No
Quintana Roo	Artículo 68°	17 de julio de 2002	No	No	Sí	No	No
San Luis Potosí	Artículos 26°, 31°, 38° y 61°	20 de noviembre de 1996	Sí	Sí	Sí	No	No
Sinaloa	Artículos 9°, 10°, 45° y 150°	10 de octubre de 2006	Sí	Sí	Sí	No	Sí
Sonora	Artículos 25°, 53° y 57°	23 de octubre de 2003	Sí	Sí	Sí	Si	No
Tabasco	Artículos 6°, 7°, 8° y 33°	27 de noviembre del 2002	Sí	Sí	Sí	No	No
Tamaulip as	Artículos 4°, 7°, 22° y 64°	6 de junio de 2001	Sí	Sí	Sí	Sí	No
Tlaxcala	Artículos 22°, 29°, 46° y 120°	1 de agosto de 2008	Sí	Sí	Sí	Sí	No
Veracruz Ignacio de la Valle	Artículos 15°, 16°, 17°, 34° y 84°	3 de febrero 2000	Sí	Sí	Sí	No	No
Yucatán	Artículos 7°, 16° y 35°	24 de mayo 2006	Sí	Si	Sí	Sí	No
Zacatecas	Artículos 14°, 15°, 45°, 46°, 47°, 48° y 60°	15 de marzo de 2000	Sí	Sí	Sí	No	Sí

El Estado de Chihuahua consigna en su Constitución local mayores derechos políticos a sus ciudadanos para participar en las formas democráticas de referéndum, plebiscito, iniciativa popular, revocación de mandato y consulta popular.

Los Estados de Guanajuato, Morelos, Sonora, Tamaulipas, Tlaxcala y Yucatán comprenden en sus constituciones el referéndum, plebiscito, iniciativa popular y la consulta popular.

Los Estado de Sinaloa y Zacatecas consideran al referéndum, el plebiscito, la iniciativa popular y la revocación del mandato.

En los Estados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Coahuila, Colima, Durango, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Oaxaca, Puebla, San Luis Potosí, Tabascoy Veracruz establecen en sus Constituciones locales, los derechos de los ciudadanos para participar en el referéndum, al plebiscito y a la iniciativa popular, como son:

- Las entidades federativas de Chiapas y del Distrito Federal contemplan al plebiscito y a la iniciativa popular en sus ordenamientos jurídicos.
- El Estado de Hidalgo instituye a la iniciativa popular y a la consulta popular; mientras que el Estado de México establece el referéndum y la iniciativa popular.
- Los Estados de Querétaro, Quintana Roo y Nuevo León consideran únicamente el derecho a la iniciativa popular en sus respectivas Constituciones.
- Los Estados de Campeche y Nayarit no consideran ninguno de los derechos para participar en la democracia participativa.

No obstante, 14 entidades federativas no cuentan ley reglamentaria de la Constitución que otorga dichos derechos, por lo que resultan ineficaces o inalcanzables. Los 17 Estados que han expedido su legislación reglamentaria en materia de las formas de democracia participativa, no han regulado la revocación del mandato.

## 4.3 EL PLEBISCITO DE 2002

#### Motivos

Con base en el Estatuto de gobierno, en la Ley de Participación Ciudadana y en el Código Electoral del DF, el IEDF convocó a participar en el plebiscito del 22 de septiembre, para preguntar a la ciudadanía si está de acuerdo con la construcción de los segundos pisos a Viaducto y Periférico.

Los argumentos en los cuales se basó el diseño del este plebiscito fue en que debido a que Viaducto y Periférico son vialidades en las cuales su capacidad para albergar vehículos en horas de gran movilidad la velocidad de los vehículos disminuye entre 13 y 20 km/h debido a la gran cantidad de usuarios. Lo que se quería lograr con la construcción de los segundos pisos era optimizar el tiempo en que tardaban los usuarios en transportarse, debido a que la velocidad y la movilidad iban a ser mayores. La capital es complejo debido a su gran diversidad y a la gran población que habita en ella como los que habitan en el Estado de México pero por trabajo u otras razones también utilizan las vialidades del D.F.

#### Proceso

El proyecto se dividió en cuatro etapas, en la primera etapa se contempló endesarrollar una longitud de 13.8 Km en el viaducto Miguel Alemán y Becerra, entre anillo Periférico y Av. Coyoacán en la segunda tercera y cuarta etapa se considera la construcción y el diseño de un segundo piso en ambos sentidos en Periférico, el tramo que se encuentra en Luis Cabrera al sur y Chapultepec al norte y un segundo piso en ambos sentidos sobre Viaducto Miguel Alemán en el tramo de Av. Cuauhtémoc al poniente y la calzada Ignacio Zaragoza al oriente.

Al ser emitido este proyecto por el Jefe de Gobierno se da una negativa por parte de los diputados del PRI y PAN de la ALDF, siendo la dependencia donde autoriza el presupuesto. Lo interesante también es que un grupo de ciudadanos del DF solicitaron por escrito y con fundamente en la Ley deParticipación Ciudadana que se sometiera a plebiscito la realización de la obra.

Por lo tanto el 19 de Junio del 2002 el Jefe de Gobierno del DF convocó al plebiscito, situación que llegó al Tribunal Electoral del DF y este último estuvo recibiendo recursos de impugnación para la realización del plebiscito por parte del PRI, PAN, PVEM, Convergencia por la Democracia, Sociedad Nacionalista y Alianza Social. Finalmente el 31 de julio del 2002 el TEDF solucionó los recursos interpuestos por los partidos antes mencionados.

Este proyecto se puso a consideración a los capitalinos, sobre todo a una agrupación de ciudadanos denominada "Fuerza Ciudadana" la cual recolectó las 65 mil firmas de ciudadanos que representan 1% del padrón electoralpara solicitar al gobierno local la aplicación de un plebiscito, organizado por el IEDF como establece la Ley de Participación Ciudadana.

Para organizar el plebiscito el IEDF utilizo en total 48 691 209.15 de pesos. El 5 de julio el Consejo General del IEDF pide se ejecute el cotejo de las firmas, nombre y claves de elector de los ciudadanos que solicitaron el plebiscito, se eliminaron 7 018 registros duplicados, 19 356 no se encontraron en el padrón electoral, 70 545 si se localizaron, representado esta cifra más del 1% requerido para solicitar el plebiscito.

El 4 de julio se instalaron y aprobaron 38 Consejos Distritales y el 6 de julio los dos restantes. El 21 de agosto del 2002, el Instituto Electoral Federal otorgó al IEDF las listas electorales definitivas, en las cuales se encontraron listas con errores de impresión y el 2 de septiembre el IFE entregó las listas corregidas.

ARRORA DIST TO A DESCRIPTION OF THE PROPERTY O

TO SECURE AND SECURE A

The second of th

A STATE OF S

- El IEDF desplegó la campaña de difusión: en televisión, radio, prensa, en medios impresos, en Internet, entrevistas, seminarios y conferencias
- El 22 de septiembre se instala en sesión permanente el Consejo General del IEDF para dar seguimiento a la Jornada plebiscitaria, el mismo día a las 8:00 de la mañana se instalan en sesión permanente los 40 Consejos Distritales.
- Se instalaron 5 535 centros de votación y se instalaron 6 116 MRV de las 6 169 aprobadas. A las 20: 45 horas el 100% de las mesas ya estaban cerradas, sin que durante la jornada se hubieran suscitado incidentes relevantes.

#### Resultados

Los ciudadanos que votaron fueron 420 536. Mismos que representan el 6.64% de la lista nominal.

Delegación	Lista Nominal	A favor de la construcció n	En contra de la construcció n	Voto s nulos	Voto en blanc o	Porcentaje de participació n
Álvaro	492.284	22.241	13.501	307	16	7,33
Obregón						
Azcapotzalco	358.371	16.328	6.833	169	12	6,51 %
Benito Juárez	309.170	13.395	15.562	190	9	9,43
Coyoacán	493.732	23.542	15.166	265	11	7,90%
Cuajimalpa de Morelos	98.488	3.152	1.490	53	4	4,77%
Cuauhtémoc	424.098	19.536	11.210	257	18	7,31%
Gustavo A.	958.060	41.421	16.842	462	30	6,13%

Madero						
Iztacalco	321.423	15.588	6.631	175	9	6,97%
Iztapalapa	1.180.31	47.022	17.718	627	41	5,54%
	5					
La Magdalena Contreras	158.370	7.342	3.698	93	3	7,03%
Miguel Hidalgo	282.874	11.847	8.381	165	11	7,21%
Milpa Alta	59.703	1.833	467	17	1	3,88%
Tláhuac	178.310	6.040	1.917	64	5	4,50%
Tlalpan	409.007	19.921	11.231	184	17	7,67%
Venustiano Carranza	376.174	15.904	7.784	200	10	6,35%
Xochimilco	235.882	9.509	3.950	106	3	5,75%

El nivel de participación en comparación con el anterior ejercicio de participación, (que fueron las elecciones para elegir Jefe de Gobierno y Jefes Delegacionales) fue muy bajo. Con respecto a los ciudadanos que participaron, el 65.30 % votaron a favor de la construcción de los segundos pisos, el 33.86% votaron en contra de la construcción, el 0.05% votaron en blanco y el .79% fueron votos anulados

# Encuesta Mitofsky sobre el plebiscito

Esta encuesta pregunta a la ciudadanía si tiene conocimiento sobre la realización de esta figura de democracia semidirecta, si conocen el tema del plebiscito, preferencia partidista y la posibilidad de participación, los resultados que se obtuvieron son los siguientes:

- El 94.1% de la población tiene conocimiento de que se va a realizar el plebiscito
- El 70.7% de la población está de acuerdo con que se les pregunte a losciudadanos antes de tomar una decisión.

- Un 22.5% considera que el Jefe de Gobierno debe tomar las decisiones, ya que es su responsabilidad.
- Participarían el 17% de la población de acuerdo al interés, costumbre de participar en elecciones y conocimiento

Los posibles votantes, tiene preferencia partidista al PRD, y no son muy jóvenes.

- · Los panistas tienen mayor interés en participar que los priístas.
- De los posibles votantes el 74.95 votaría a favor de la construcción de los segundos pisos.

El plebiscito que se dio en el año 2002 es de suma importancia no por los efectos que tuvo, ni tampoco por la elaboración del proceso sino que demuestra que en la Ciudad de México y en general en el país el nivel de participación es muy escasa debido al gran abstencionismo y a la actual crisis de la democracia representativa debido principalmente a la forma en que han trabajado los gobiernos y a causa de no obtener legitimidad, la participación ciudadana también se ve afectada porque disminuye el interés por participar en la vida pública. Los resultados obtenidos nos remiten que la ciudadanía no tiene gran interés por utilizar este tipo de mecanismos o inclusive por participar en la implementación de políticas que afectan su entorno, esta participación no obedeció a la preferencia partidista, ni a la ubicación territorial de los ciudadanos, ya que los capitalinos independientemente de su posición o clase social, se verían afectados por la construcción de los segundos pisos.

un a la compania del asmon escana de la compania d Compania del compania del compania de la compania d

Fraite de la company de la com

Total y CART III. The second of the second o

A CONSTRUCTION OF THE PROPERTY OF THE PROPERTY

# 3.5 ¿HASTA QUÉ PUNTO HAN PERMITIDO LOS INSTRUMENTOS DE DEMOCRACIA SEMIDIRECTA MEJORAR LA CALIDAD DE LA DEMOCRACIA? Y ¿EL FOMENTO A LA PARTICIPACIÓN CIUDADADA FAVORECE EL PROCESO DE DEMOCRATIZACIÓN EN EL D.F.?

Según datos de la 6ª Encuesta Nacional sobre la Democracia (2006) del periódico el Universal, el grado de satisfacción de la población con la manera en que la democracia funciona en México, presenta cifras interesantes en materia de percepción de la democracia:<sup>67</sup>

- El 34 por ciento se manifestó como muy satisfecho y satisfecho con la democracia y
   55 por ciento de la población se manifestó como insatisfecho/ totalmente insatisfecho.
- Respecto de la estabilidad/inestabilidad en la política, los encuestados perciben que actualmente el clima político es muy estable/estable en un 28 por ciento e, inestable/muy inestable en un 47 por ciento.
- A lo anterior debemos agregar que el 47 por ciento opinó que el próximo año la situación política será mejor, frente a un 26 por ciento que opina que la situación política será peor.
- La misma tendencia se presenta en la calificación que se otorga al país en materia de democracia; en una escala de 1 a 10, donde 1 es un país nada democrático, losencuestados opinaron que el país es democrático en 5.8 puntos, frente a una calificación de 5.3 en abril de 2005;
- Las principales fallas de la democracia en México que se perciben, son la corrupción (18 por ciento); el incumplimiento en las promesas de campaña (11 por ciento) y los problemas entre partidos (10 por ciento).

<sup>&</sup>lt;sup>67</sup>El Universal, 6ª **Encuesta Nacional sobre la Democracia**, <u>www.eluniversal.com.mx</u> 18 de mayo de 2006.

THE RESERVE TO SERVE THE PROPERTY OF THE PROPE

THE REPORT OF THE PROPERTY OF

The state of the s

For the contract of the contra

- Por otro lado, la opinión de la gente es que la democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno en un 66 por ciento y que la manera en que uno vote puede cambiar la manera en que las cosas serán en el futuro en México (69 por ciento); mientras que el 71 por ciento opinó que la democracia significa elecciones equitativas y transparentes.
- Sólo el 22 por ciento opina que en ciertas circunstancias un gobierno autoritario puede ser preferible sobre un gobierno democrático; 32 por ciento opina que no le importaría si un dictador tomara el poder en México en tanto que pueda resolver nuestros problemas económicos y le dé a todo el mundo un trabajo.

Los anteriores datos nos demuestran que los mexicanos están conformes con la democracia que tenemos desde la década de los noventa que prácticamente no ha cambiado mucho porque fue la década en que la participación ciudadana se institucionaliza en una Ley pero que al mismo tiempo a través de los años no se han creado nuevos mecanismos de democracia semidirecta o incluso tampoco se han llevado a cabo en el lapso de estos 15 años. Los capitalinos y en general, los ciudadanos mexicanos no tienen gran interés en participar cuando no se trate de elegir al Presidente de la Republica o a sus gobiernos locales, bueno y eso porque es una elección de una importancia mayor porque también el ciudadano ya prefiere abstenerse a votar y dejar que decida la elección el voto de los demás o según su percepción la corrupción y el fraude.

Los electores mexicanos han experimentado la alternancia de partidos, no sólo a nivel nacional, sino en cada vez en más estados. Esto permite inferir que los ciudadanos no están dispuestos a que el poder gobernante se concentre en un partido y menos aún en el Presidente de la República. Esto ha motivado poco a los ciudadanos por tratar de consolidar en el país una interacción entre los partidos políticos en el poder y no permitir de nueva cuenta la consolidación de un partido hegemónico.

El problema de la democracia es un problema de calidad de reglas y de actores. Un orden en el que las reglas efectivas que regulan la política tienden a someter, a producir injusticias, a consolidar desigualdades, a privar de oportunidades y a suprimir libertades, es de mala calidad. Un orden en el que los ciudadanos poseen enormes disparidades de recursos, poca información, desinterés en las cosas públicas, poca confianza en los efectos de su participación, falta de solidaridad y sometimiento, es de mala calidad. La calidad de las reglas y de los actores determina la de la democracia.

Una calidad de la democracia se entiende cuando el orden político se rige por buenas reglas y cuenta con el pleno desarrollo de los derechos políticos de los ciudadanos. Al mismo tiempo que la distribución de los recursos eviten la explotación de las personas, es decir, para considerar o ayudar a fomentar la democracia para ser vista de buena calidad también necesitamos una estructura económica de estabilidad, ya que la economía será una rama definitoria del camino que tome la política y por ende la dirección que tenga para con los ciudadanos. Cuando se habla de reglas hacemos referencia a los preceptos que favorecen la igualdad política, por lo tanto una buena democracia será aquel orden que propicie la igualdad política y una ciudadanía plena. Esta ciudadanía supone derechos y deberes efectivos, sistemas donde los ciudadanos cuenten con oportunidades de informarse, opinar, organizarse, etc.

"En el caso de los derechos,o lo que Norberto Bobbio llama el "reverso de la medalla", están presentes en las democracias y atienden a derechos tales como de participación, de asociación, de pensamiento, a la educación, etc. Es decir, en la medida en que existe el cumplimiento de obligaciones procedimentalmente establecidas (por parte del ciudadano) se genera el cumplimiento de derechos procedimentalmente establecidos (por parte del Estado). Sin embargo, aun cuando hay una base procedimental, el problema de la ciudadanía supone un conjunto de factores territoriales y funcionales que impactan sobre el ejercicio efectivo de la ciudadanía. La distribución de los recursos económicos, las asimetrías territoriales, el peso de organizaciones de base sobre las decisiones políticas, el

in the second responds to the second responds

reconocimiento de identidades colectivas, la distribución de prestigio y reconocimientos sociales resultan factores que condicionan el ejercicio ciudadano de manera fundamental. Cuando esos factores actúan de manera positiva, consolidan el desempeño de los ciudadanos. Por el contrario, cuando actúan en forma negativa, se ejercen ciudadanías deterioradas e incluso pulverizadas por las desigualdades reinantes. La buena democracia supone reglas y ciudadanos que favorecen la igualdad política. Por definición, la ciudadanía democrática implica la declaración de un mundo de iguales políticamente."68

Al inicio de este trabajo, señalaba el argumento de Dahl acerca de la calidad de la democracia en la cual él la identificaba como la participación efectiva de los ciudadanos con influencia en las decisiones políticas, igualdad de oportunidades para participar en el proceso electoral, iguales oportunidades de contar con fuentes alternativas de información, control de la agenda y la inclusión del ciudadano en un sistema de derechos. Estas características de la democracia de buena calidad se sintetizan en la igualdad política, donde la ciudadanía supone niveles altos de igualdad política y las reglas de la democracia contribuyen a la que esta se desarrolle.

¿Por qué es importante analizarla cultura de la legalidad en referencia a la calidad democrática? Por, al menos, tres razones. La primera: la democracia supone un conjunto de normas ético—políticas. La segunda: porque el orden político es inescindible de los comportamientos de una comunidad política; una sociedad que admite y propicia la desigualdad no es compatible con una buena democracia. Las virtudes ciudadanas no son retórica para demagogos sino condiciones del cumplimiento o negación de un buen orden democrático. Cuando se le pregunta a Bobbio cuál es el primer deber del ciudadano, responde: "el deber de respetar a los demás, la superación del egoísmo personal. Aceptar al otro. La tolerancia para con los demás", y para el gobernante "el sentido de Estado, el

<sup>&</sup>lt;sup>68</sup>Russo Foresto, Juan José, **"La calidad democrática, las reglas y los actores"**, en Calidad democrática, formación ciudadana y comportamiento electoral, IFE, Centro para el Desarrollo Democrático, México, 2010, p. 14

Concern y regulator on measurement in the control wether an of first of first of first of first of first of a serious serious at the control page is made an extract of the control of first of

A TRANSPORT TO THE PROPERTY OF THE PROPERTY OF

na de la company de la lactica de la company de la comp La company de la company d

deber de perseguir el bien común y no el bien particular o individual". <sup>69</sup> La tercera razón: porque el comportamiento electoral como parte del comportamiento político funda, como se confirma en este trabajo, sus raíces en dimensiones comunitarias y relacionadas con el ejercicio de la ciudadanía. Aspectos como la participación y el interés de los ciudadanos en la política son importantes y reconocidos, incluso por institucionalistas, como estratégicos para el funcionamiento del imperio de la ley. Así, "una ciudadanía activa e incluso combativa es esencial para la construcción del estado de derecho". <sup>70</sup>

El desarrollo democrático está muy estrechamente relacionado con la consolidación del sistema político. Dentro de distintas maneras de definir la consolidación democrática, la más relacionada consolidación con la probabilidad de que el régimen perdure, y de que se convierta en el único juego aceptable. Morlino ofrece una percepción más compleja, definiendo la consolidación como "el proceso de definición-fijación en sus caracteres esenciales, y de adaptación en los secundarios, de las distintas estructuras y normas particulares del régimen democrático, promulgadas también en el transcurso del tiempo. Definición y adaptación no significan necesariamente la rigidez, sino únicamente fijación de institutos, procedimientos, prácticas, costumbres, rutinas particulares de un determinado régimen democrático. La consolidación comporta también la progresiva ampliación de la aceptación de las estructuras y las normas para la resolución pacífica de los conflictos; una conciencia siempre mayor de la aceptación y el apoyo hacia el compromiso institucional — la progresiva ampliación de la legitimación del régimen." 71

De acuerdo a los preceptos anteriores, podemos identificar que la democracia en México ha tenido importantes avances y sesgos en su sistema. El sistema democrático que ayuda a fomentar la calidad de la democracia lo podemos localizar principalmente en las elecciones, ya que gozan de amplia confianza de los ciudadanos, la elección misma,

<sup>&</sup>lt;sup>69</sup> Bobbio, Norberto, Ob. Cit.(1984)

Ackerman, John M. (2007). Organismos autónomos y democracia. México: Siglo XXI.

independiente del partido político, la ciudadanía está dividida entre los que creen y no en las instituciones modernas, sea cual fuere la posición del ciudadano, adquieren cada vez más capacidades de organización, expresión e influencia sobre las políticas públicas. La existencia de las elecciones libres, justas y competitivas, y de todas las instituciones y derechos que son necesarios para su funcionamiento, son el umbral mínimo de la democracia como es entendida hoy en día.

La base de la democracia es elección de los gobernantes por la ciudadanía, realizada mediante el voto. Para que este mecanismo pueda funcionar, se requiere de sufragio universal, elecciones justas y un sistema competitivo de partidos políticos. Sin estos elementos es imposible trasladar la voluntad popular, expresada mediante el voto, y hacer funcional a la democracia representativa. No se puede sobrevalorar la importancia de estos factores en la vida de una democracia representativa. Deben existir mecanismos y reglas que den a la ciudadanía posibilidades y herramientas indispensables para que pueda expresar sus necesidades, influir en la política y ejercer el control sobre los gobernantes.

La ciudadanía fuerte y participativa necesita buenas fuentes de información. Los medios de comunicación, principalmente las televisoras, son su fuente principal. La calidad de estos medios, su pluralidad e independencia son uno de los aspectos claves para un buen funcionamiento de la democracia. En México el nivel de concentración de la propiedad de los canales de televisión es muy alto. Dependiendo de la cobertura que dan a sus mensajes los medios, los partidos políticos no se atreven a actuar en contra del poder factico que son los medios de comunicación.

"En México hay un alto capital político, pero poca participación. En parte tiene que ver con problemas que derivan tanto de la formación del estado-nación, como del modo de organización nacional después de la Revolución. El resultado es un tipo de capital social que refuerza un capital político autoritario, no democrático, y que se expresa en el problema de la desvinculación. El capital político democrático significa la tendencia de una

THE DAMPS OF STREET STATE OF STATE AND ADDRESS.

The Capparation of Committee of the Capparation of

Tambandis de alexando segundo de la compansa de compan

El Reinenmond :

Langua di Sidon di Langua di Lang

And the second of the second o

and the second of the second o

pupines publication of a scalar section of the scalar section of t

and the great of the contribute and the contribute of the contribu

comunidad política o de sus actores para auto limitarse en situaciones de conflicto, así como para tender a acuerdos o favorecer la competición política. A nivel de élites, capital político significa la capacidad de competir y cooperar en situaciones de consenso, y la capacidad de establecer redes en situaciones de conflicto. En términos generales, hay capital político cuando hay capacidad de apoyo a las élites respecto a los acuerdos alcanzados en casos de cooperación o competencia, y de acatamiento en los casos de conflicto."<sup>72</sup>

La democracia es el gobierno de las leyes en los dos sentidos que tiene la expresión. Primero es el gobierno donde los gobernantes están limitados por el derecho entendido como la máxima expresión de la voluntad del soberano, y al mismo tiempo, como una norma general y abstracta, contraria a los mandatos datos. Es también el gobierno de las leyes, la ventajas del gobierno de las leyes son la protección que otorga a la ciudadanía en contra del abuso de poder y otorga igualdad a los ciudadanos en frente a la norma general, abstracta.

El gobierno de las leyes es el lado formal del estado de derecho: requiere únicamente de legitimación formal, resultante de la norma legal. Sin embargo, algunos académicos como Sartori, consideran que se requiere también una legitimación sustancial, dependiente de los contenidos de las leyes y de limitaciones a éstas. Las limitaciones al derecho son el contenido de las leyes y los derechos fundamentales. En un estado democrático de derecho el legislador está limitado por los principios constitucionales, que sujetan el contenido de las leyes y condicionan su validez a la protección de los derechos fundamentales.

Los instrumentos de democracia directa han sido importantes el proceso de democratización en la capital porque se da una ampliación a los mecanismos con los cuales cuentan los ciudadanos para tener un mayor poder en sus decisiones, aunque los

<sup>&</sup>lt;sup>72</sup>Russo Foresto, Juan José, Ob. Cit. p. 24

A CONTROL OF THE PROPERTY OF T

The contract of the report of the contract of the entering of the contract of

es entre la compartición de la compartición de la computación de la compartición del compartición de la compartición de la compartición de la comp

Proceedings of the Change

mecanismos no están reglamentados muy favorablemente a la democracia que tenemos en la actualidad, han permitido desarrollar la democracia como la participación ciudadana. La participación ciudadana, su implementación y fomento ha sido esencial para dicho proceso porque la democracia se fundamenta en la igualdad política y la ampliación de los alcances del ciudadano.

La democracia esun régimen político, pero la calidad de la democracia está atravesada por dimensiones que atañen al buen gobierno y a la buena comunidad. Precisando, la democracia es un régimen político y la calidad democrática es la calidad de un régimen político; esa calidad aumenta o disminuye en relación con el comportamiento de las características del propio régimen y de las características extra régimen. La calidad democrática es una democracia con adjetivos, que provienen tanto de la comunidad política como de los titulares de los roles. La calidad del orden político supone incorporar dimensiones que atañen al conjunto del sistema político. La calidad del sistema político no sólo impacta sino que configura la calidad del régimen político

## **CONCLUSIONES**

nalizando los avances democráticos que México ha logrado en las últimas décadas, no podemos dejar de lado los problemas que aún tiene que atender en la construcción de su régimen democrático y en la consolidación de la participación ciudadana como un eje central del gobierno democrático. México es una democracia electoral, y aunque cumple con algunos requisitos de consolidación, algunos sesgos importantes limitan su total establecimiento: México es un país en vías de consolidación y desarrollo democráticos.

No debemos de extrañarnos porque México cumpla de manera cabal con la definición de democracia electoral, presenciando al mismo tiempo sesgos tan importantes en otros aspectos de la vida democrática. Las cuestiones electorales constituyen el ámbito en el cual inició (y se enfocó) su transición, son considerados los verdaderos cimientos y la condición de una democracia. Las reglas de competencia electoral suelen ser los más sencillos de introducir y ampliar. También todos los involucrados en los procesos en cambio, los organismos internacionales y la sociedad civil.

Uno de los fundamentos de la democracia es el respecto de las reglas de juego por parte de todos los actores de la escena política. En México, aunque ese respecto parece estable y firme en la política de cada día, llegó a ser desafiado después de las elecciones presidenciales de 2006 perdidas por AMLO: el descredito total de las instituciones del país, autoproclamación como presidente legítimo y un intento fallido de bloquear la toma de posesión por el presidente electo fueron un claro acto del rechazo de las reglas del juego democrático.

A pesar de los incuestionables avances, no se pueden negar, a la luz de los procesos de los últimos años en la Ciudad y de los resultados desalentadores en muchos de éstos, la

TO POSTORAL CASE NOTE OF AND COMPANY OF THE PARTY OF THE

் நின் புறுக்கும் நில மிற சிற பிற தொழிரும் இது. மித்த மருக்கிற ம

4...

- to the cost of costs of sec.

er gossino en la company esta de la company esta de

The second secon

Particular de las companyes de la companye de la co

ere a securit de la permitera est

pod upplica scan phatfers if the second property and the second party an

The Search of Settleton (Search of Secretary of Search o

existencia de importantes insuficiencias y de hoyos negros que no han sido tocados por las iniciativasen curso. Con todos los logros registrados, es difícil avalar unavance sustantivo en aspectos referidos tanto a la operatividad y eficacia de instancias e instrumentos, como a la capacidad de convocatoria de la oferta institucional en la materia, y en la construcción de ciudadanía. El esquema general de la participación ciudadana resulta aún frágil e inconsistente en relación con la capacidad efectiva de convocatoria a la ciudadanía, tanto en lo que refiere a la cantidad de participantes como a la calidad de la participación. Ciertamente, con respecto al pasado se registra en la actualidad un mayor grado de participación, sin embargo, en relación con el padrón electoral y en relación con el número de habitantes de la Ciudad, el resultado de la convocatoria de estas instancias es en realidad notablemente baio.

"La participación ciudadana en México refleja en sus diversos niveles dificultades significativas de implementación. La falta de información y práctica adecuada de los instrumentos hace que dichas figuras estén rodeadas por una atmósfera de descrédito que mucho puede afectar una potencial ruta de implementación en el plano federal. La experiencia de la participaciónciudadana en procesos informales como los celebrados en la ciudad de México, o de tipo legal en Veracruz (que realizó su primer proceso plebiscitario en 2001 con una asistencia de participación apenas superior a 10%), nos hace ver las dificultades que estos procesos presentan cuando justamente la ciudadanía tiene escasa o nula influencia en las materias que se ponen a consulta."73

En relación a la institucionalización de la participación ciudadana, que es el tema central de este trabajo, se podrían hacer modificaciones y adecuaciones a las normas que regulan tanto la participación ciudadana como su proceso de ampliación en la democracia moderna. En este sentido, los objetivos y fundamentos que se podrían plantear para adecuar su significado podrían ser:

<sup>&</sup>lt;sup>73</sup>Alarcón Olguín, Víctor., Ob. Cit. 133

Constitution of the control of the c

cacidate en la sixió acresión que esta en especial de la companione de cacidade de la companione de la compa

As an experience of the contract of the contra

- Institucionalizar la participación de la ciudadanía en el ámbito público.
- Generar una política de participación social que se constituya en eje estratégico de una nueva relación democrática entre el gobierno y la sociedad.
- Desarrollar formas de organización de la ciudadanía y de reorganización de las instituciones de gobierno para facilitar y hacer valer la participación ciudadana en la política pública.
- Perfeccionar el cuerpo de instituciones, normas y procedimientos públicos para permitir el control y la fiscalización ciudadana en el ejercicio del gobierno.
- Generar espacios comunes --ciudadanía-gobierno-- para la concertación y negociación entre ambos, de los temas de la participación decididos en común.
- Generar una cultura de la participación de la ciudadanía en todos los ámbitos de la política pública como forma de construcción de poder de la sociedad civil.

Lo que se tiene que hacer ahora con la participación ciudadana es:

- a) La participación de la ciudadanía en el ámbito público debe tener un carácter institucionalizado.
- b) La participación se debe estructurar de manera incluyente de diversas formas de asociaciones, desde los niveles individuales hasta la sociedad en general, así como las instancias y espacios posibles de la participación.
- c) La organización y estructura de la participación en la política pública no debe limitarse solamente a los espacios organizados de la sociedad, sino que, incluir a los individuos y/o a aquellos grupos que se organizan y articulan coyunturalmente sobre cualquier eje de demanda o interés.
- d) Se tienen que establecer requerimientos legales que establezcan la obligatoriedad sobre las instancias del poder público para informar e interactuar con los ciudadanos en torno a las acciones, los planes y programas y el manejo administrativo.

Prince of a contract part of the contract of search participations of the contract of the cont

The state of the s

- a griffging cading is a same but the Bo number of the Last

responding to the second of th

e) Se estructure la participación dando preferencia a la organización y representación territorial, sin excluir lo sectorial.

La participación ciudadana no puede ser reformulada y profundizada si no es en el marco de la construcción del propio régimen democrático local y de la constitución de un gobierno representativo con poderes plenos, que pueda ejercer sus funciones y garantizar la vigencia de los derechos ciudadanos. Esta es también una tarea que queda por hacer.

A lo largo de este trabajo y la investigación que realice, me di cuenta que el desarrollo de la participación ciudadana no ha sido tan privilegiado y se ha quedado en un espacio deficiente en la democracia contemporánea. Los instrumentos de democracia directa no han sido utilizados eficazmente porque el mismo gobierno no los impulsa y tampoco los reglamenta para que los ciudadanos puedan llevarlos a cabo. El principal obstáculo de la democracia mexicana es el mismo ciudadano, ya que los ciudadanos mexicanos tienen el afán de no votar y no participar por creer que las cosas siempre van a seguir igual y que siempre seremos gobernados por elites políticas que deciden el desarrollo del país. Se me hace algo muy absurdo pensar de esa forma, ya que el ciudadano es el fundamento esencial de toda democracia, o debería de ser, porque la democracia trabaja por la igualdad política y libertad del ciudadano, mismo que fomenta esa democracia y la ayuda a consolidarse y ser considerada incluso como una democracia de buena calidad que cumple con los principios y las reglas definitorias de toda democracia que funciona en un estado adecuado.

Aún queda mucho por hacer para consolidar un régimen realmente democrático en la capital, y para mi punto de vista la vertiente tendrá que ser el en fomento a la participación ciudadana y a mecanismos democráticos que otorguen al ciudadano mayor poder decisorio e involucramiento con el gobierno y el Estado.

The continuent of the content of the

Address de la company de la company de la company de després de la company de la

## Referencias bibliográficas

- Adler Max, "Democracia política y democracia social", Ediciones Roca, México 1975.
- Ackerman, John M. Organismos autónomos y democracia. México: Siglo XXI, 2007.
- Alarcón Olguín, Víctor, "Leyes de Participación Ciudadana en México. Un Acercamiento Comparado", en Democracia y formación ciudadana, IEDF, Colección Sinergia, México, 2010.
- Álvarez Enríquez, Lucia, "Participación ciudadana y construcción de ciudadanía en la Ciudad de México", en Elecciones y Ciudadanía en el D.F, IEDF, Colección Sinergia, 2010.
- Álvarez Enríquez, Lucía, La sociedad civil en la Ciudad de México. Actores sociales, oportunidades políticas y esfera pública, México, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades/Universidad Nacional Autónoma de México-Plaza y Valdés, 2004.
- Alvarez Enríquez, Lucía, "Actores sociales, construcción de ciudadanía y proceso democrático en la Ciudad de México", en Álvarez, San Juan y Sánchez Mejorada, Democracia y exclusión. Caminos encontrados en la Ciudad de México, México, UNAM-UAM -Instituto Nacional de Antropología e Historia- UACM, México, 2006.
- Arnulfo Puga, Gobierno, democracia y Participación Ciudadana en el Distrito Federal. Del Terremoto a la consulta popular, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales-UNAM, Tesis de licenciatura, 1991.

## Kate and clograficas

Line Committee of the C

in the months Michigan Personal by Administration of the Control o

The color of the second of the

And the state of the second of the control of the second o

A control Chicago of Eurita Lea no. A civil encia for part or not control or not

Atvarez androse Eucla, Aca la casa construcción de la casa.

Tendo de la completa de la selección de la casa construcción de la casa de la casa

- Asensi Sabater, J. Elialde, J.M Medina, "Iniciación a la Constitución", Secretariado de publicaciones de la Universidad de Alicante, Alicante, 1982.
- Becerra Chávez, Pablo Javier, (1993) "Elecciones y comportamiento electoral en el Distrito Federal: 1988-1991". Polis 92, anuario de sociología, México UAM-I.
- Becerra Chávez, Pablo Javier, (1999) La Legislación Electoral en el Distrito Federal, Polis 98. Anuario de Sociología, México D.F.
- Becerra Chávez, Pablo Javier, (2001) La reforma Político-Electoral del Distrito Federal; Evolución reciente y perspectivas. IEDF, México.
- Becerra, Ricardo, Salazar, Pedro y Woldenberg, José, (2000) La Mecánica del Cambio Político en México. Elecciones, partidos y reformas. Cal y Arena, México.
- Bobbio, Norberto, "Estado, gobierno y sociedad", FCE, México, 1999.
- ➤ Bobbio, Norberto, (1996), El futuro de la Democracia, FCE, México.
- Bobbio, Norberto, (1998), La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político, FCE, México.
- Cámara de Diputados, "Consulta Nacional sobre Participación Ciudadana".
  Memoria, México, Comisión de Participación Ciudadana, LVI Legislatura, 1993
- Dahl, Robert, "La Democracia. Una Guía para los Ciudadanos", Taurus, España, 1999.
- Dahl, Robert, La poliarquía. Participación y oposición, México, 1993.
- David Altman, Plebiscitos, referendos e iniciativas populares en América Latina: ¿mecanismos de control político o políticamente controlado? En Perfiles Latinoamericanos, núm. 35, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, enerojunio, México, 2010.

Assenti Sublitar I Eliandi I in No II in concordia la l'institutori il Come de la limitari de la manda della manda

Georgia de la companya del companya del companya de la companya de

distribution of the comment of the c

The state of the s

Sea, where do appropriate Party is prepared in Merce 16.32.

Local answer is a control for a minimal propriation of the control of the contro

8 1 3 3 18

- Duverger, Maurice, "Instituciones políticas y derecho constitucional", Ariel, Barcelona, 1970.
- Flores Molina, Oscar, La Reforma Política del Distrito Federal (Tesis), IEDF, México, 2001.
- González Schmal, Raúl, "Democracia semidirecta y democracia participativa"
- García Jurado Roberto, "La teoría democrática de Huntington", Política y Cultura, primavera, número 019, Universidad Autónoma Metropolitana Xochimilco, México, 2003.
- Giddens, Anthony, La tercera vía. La renovación de la socialdemocracia, Madrid, Taurus, 1999.
- Held, David, "Modelos de democracia", Alianza Editorial, España, 2006.
- Hernández Alcántara, Carlos, "La experiencia democrática del plebiscito en el DF (diciembre-abril 1993)" en Revista Estudios Políticos, cuarta época, núm. 2. México: Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, enero-marzo, pp. 128
- J. Olvera, Alberto, Las leyes de participación ciudadana en México: proyectos políticos, estrategias legislativas y retos estratégicos en la democratización futura, Diciembre de 2009.
- Larrosa Harro, Manuel, (2001), Elecciones y Partidos Políticos en México 1997, CEDE – UAM, México.
- Larrosa Harro, Manuel y Ricardo Espinoza Toledo, (1999) Elecciones y Partidos
   Políticos en México 1997, CEDE UAM, México
- Martínez Silva Mario, Roberto Salcedo Aquino, Diccionario Electoral, 1999.
  Instituto Nacional de Estudios Políticos, México.

- Darsager Metante, für dudities until public pullerettu onsetzuer naturen. Russie einfag
- e de la Maria de Maria de Maria de la Carenta de la Maria de Legar de la Carenta de la Maria del Maria de la Maria del Maria de la Maria del Maria de la Maria de la Maria de la Maria del Maria del Maria de la Maria del Mar
  - The state of the material states and the states of the sta
- . 1. 1. Legg of the first out times to the first of the f
- The state of the s
- and the state of t
- Hermander Modellus Repaired to the community of the property of the property of the control of t
- Lagrossa Harro, Manuel II off the entre as y Parkone of the Line of the Community of the co
- garaga kan na maka da bisa **bisaba Tokada Tokada** Makada makada 1991 1991 1992 na makada kan makada
- Winderes Salve Made, House H

- Martínez Assad, Carlos, (1998), La Participación Ciudadana y el Futuro de la democracia en el Distrito Federal, Unidad Obrera Socialista, México.
- Martínez Assad, Carlos, (1996), ¿Cuál destino para el D.F.? Ciudadanos, partidos y gobierno por el control de la capital. Océano, México.
- Mellado, Gernandez Roberto (2001) La participación ciudadana institucionalidad y gobernabilidad en la ciudad de México. Plaza y Valdez, México.
- Merino, Mauricio, "La participación ciudadana en la democracia", Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, IFE, México, 1997.
- Morlino, Leonardo, "Democracias y democratizaciones", Centro de Estudios de Política Comparada.
- Morlino, Leonardo, (1988), "Estabilidad política", en Norberto Bobbio y Nicola Matteucci, Diccionario de Política, Siglo XXI, México,
- Orzo Henríquez J. Jesús, Silva Adaya Juan Carlos, "Consideraciones sobre los instrumentos de democracia participativa en las entidades federativas de México".
- Prud'Homme, Jean-Francois, "Consulta popular y democracia directa", Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, IFE, México, 1997.
- Peschard Mariscal, Jacqueline, (1995)"El voto en el Distrito Federal: competencia en un esquema tripartidista", en Pascual Moncayo, Pablo (coord...), Las elecciones de 1994, México, Cal y Arena.
- Peschard Mariscal, Jacqueline. (1995) Cambio y continuidad en el comportamiento electoral del D.F., 1988-1994. Tesis (Doctorado en Ciencias Sociales). El Colegio de Michoacán. Zamora. Michoacán.

- Marrines, Assaro, Cartos, 11999 Viloppusón Ciudadana y c dembrenda en el Distrito Federal, Historio incomo Socialista México
- Martines: Ausad, Cartos (1995), The Jessen para et fill a Quidminno or service exception para et fill a Quidminno or service exception of the serv
- Petrus Seeks sez Roberto 1906 y se namdipadión sedentes en ses seguinas en especiales en especiales de la seguina en especiales Mesers y Valdez Mesers en especiales de la seguina en entre de la seguina en especiales de la seguina en entre de la seguina entre de la seguina en entre de la seguina entre de la seguina en entre de la seguina en entre de la seguina en entre de la seguina entre de la seguina en entre de la seguina entre de la seguina entre de la seguina entre de la seguina en entre de la seguina entre de la seguina en entre de la seguina entre de la seguina en entre de la seguina entre del seguina entre del seguina entre de la seguina entre del seguina entre de la seguina entre del seguina entre del seguina entre de la seguina entre del seguina entre del seguina entre del seguina entre de
  - Secreta Manifestra Les perfunpación de la destaca nos elemde subjection de Duthura Delinación de Mexico, 1897.
- Warfing Eugharda "Demogracia" modratizaciones Committa biscala da vida de la composicia della composicia della della composicia della della composicia della
- e Martines Leonardo en 3664 "Estar e un política", en tuniveno Subiare.

  Maisser o Digniciar a de Folinda, tara en tuta México.
- And the commence of the second of the second
- Paschurd Mariacai, Jarrquiano 1911 El velo en el libro 1946 en 1946 en
- Pastining Marieda, Jacqueta 1995 Certain v chitring of the component policy and the component and the component of the compon

- Peschard Mariscal, Jacqueline, (1997) "Cultura y Comportamiento electoral en el Distrito Federal" en Reviste Mexicana de Sociología. IISUNAM, Vol. 59, Núm.1, enero-marzo.
- Peschard Mariscal, Jacqueline, (1994). La Cultura Política Democrática.
  (Cuadernos de Divulgación de la Cultura democrática). IFE. México.
- Rousseau, Jean Jacques, (2000), El contrato Social, Editores unidos mexicanos, México.
- Rendón, Corona Armando, "La democracia semidirecta", Iztapalapa, No. 48, año 20, México, Enero-Junio, 2000.
- Sánchez Gutiérrez Arturo y FornoOlivaMayarí, "La ciudadanía activa como elemento sustantivo de los procesos electorales", en Democracia y fortalecimiento de la participación ciudadana, IEDF, Colección Sinergia, México, 2010, p. 53-54
- Russo Foresto, Juan José, "La calidad democrática, las reglas y los actores", en Calidad democrática, formación ciudadana y comportamiento electoral, IFE, Centro para el Desarrollo Democrático, México, 2010.
- Salazar Luis, Woldenberg José, "Principios y valores de la democracia" en Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, IFE, México.
- Sartori, Giovanni, "Teoría de la democracia", vol. 2, Alianza Editorial, México.
- Sartori, Giovanni. ¿Qué es la democracia?, Taurus, México, 2008.
- Sartori, Giovanni, (1995) La Política: Lógica y Método en las Ciencias sociales, Aguilar Madrid.
- Schumpeter, Joseph. "Capitalismo, Socialismo y Democracia", Ediciones Orbis, Barcelona, 1960.

TELEGRALITATION OF THE STATE OF

Francisco Ella decidada de Companio de Com

The second of th

Total Contract Contra

n weet for more of the control of th

- Vega García, P., "La reforma constitucional y la problemática del poder constituyente", Tecnos, Madrid, 1985, p. 121-123.
- Vidal de la Rosa Godofredo, "Teoría democrática contemporánea. Temas y problemas", Universidad Autónoma Metropolitana Azcapotzalco, México, 2007
- Weber, Max (1987), Economía y Sociedad, FCE, México.
- Vázquez Nava, María Elena, Participación ciudadana y control social, México, Porrúa, 1994.
- Zermeño, Sergio, "La participación ciudadana en el Distrito Federal (la normatividad y sus resultados)", en Álvarez, Lucía, Carlos San Juan y Cristina Sánchez-Mejorada, 2006.
- Ziccardi, Alicia, "Ciudadanos y vecinos. La participación ciudadana institucionalizada en el Distrito Federal" en Universidad de México, núm. 595, vol. 55. México: Universidad Nacional Autónoma de México, agosto, pp. 47–52.

## LEGISLACIÓN CONSULTADA

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Código federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

Estatuto de Gobierno del Distrito Federal

Código Electoral del Distrito Federal.

Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, comentado.

TARRET STATE OF STATE

MENTRUSITOR TO LURIUM

asin total and the second of t

THE REPORT OF THE PARTY OF THE

Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal.

Ley Orgánica del Distrito Federal, y de los Territorios Federales de (1928)

Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal (1978)

Primera Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal (1995)

Segunda Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal. México (1998)

Ley Orgánica de la Asamblea de Representantes, México Porrúa, (1997).

eccentere content en c