

63
2ej.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

EL PAPEL DE LAS ORGANIZACIONES NO
GUBERNAMENTALES Y SU PERSPECTIVA HACIA
EL AÑO 2000

T E S I S
PARA OBTENER EL TITULO DE:
**LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS Y
ADMINISTRACION PUBLICA**
CON ESPECIALIDAD EN ADMINISTRACION PUBLICA
P R E S E N T A :
JOSE OSWALDO RIOS NOGUERON

ASESOR: LIC. RINA AGUILERA HINTELHOLHER



CIUDAD UNIVERSITARIA

1999

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

2000-11-30



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Paginación

Discontinua

Considerando, que siendo el hombre por naturaleza un animal político, éste no debe abstenerse de participar en el gobierno del Estado, con su participación se logran los buenos gobiernos que producen ciudadanos que se distinguen por su valor, su amor a la patria y su perseverancia en la lucha por la justicia, evitando así, la proliferación de los rapaces y traidores; pues es un delito renunciar a ser útil a los necesitados y una cobardía ceder el paso a los indignos.

DEDICATORIA

Dedico la elaboración de esta tesis de forma especial a mi esposa quien con su gran valor por salir adelante me motivó a la culminación de mi carrera profesional, Así como a la elaboración de este trabajo. Gracias Adriana Sarmiento Canacasco.

Por otra parte, deseo también dedicar este trabajo a los casi ochocientos Ejidatarios del poblado de San Francisco Tlaltenco, lugar donde inicié y tome la decisión de optar por el estudio de las Ciencias Políticas y la Administración Pública, considerando que eran estas las tendencias de mi formación profesional.

San Francisco Tlaltenco donde inicié mi infancia se me permitió la expresión total de mis ideas, encontrando así en los ejidatarios de este pueblo el apoyo de una tribuna abierta dispuesta a escucharme, sí no por todos, siempre por la mayoría. No con ello deseo excluir a alguno en momentos importantes de mi formación profesional, sí no por el contrario, me siento contento de ser el primero y único que ha dedicado un trabajo de culminación académica a esta comunidad ejidal en la que aprendí la concepción de unidad y la práctica constante de la discusión plural y tolerante. *IN MEMORIAM AL SR. JUAN CHAVEZ CASTAÑEDA.*

AGRADECIMIENTOS

A mi hijo, Adrián Oswaldo por su amor, ternura y cariño.

A mi esposa, Adriana Sarmiento Canacasco con especial amor y gratitud, gracias por tu apoyo incondicional, comprensión y sobre todo por la paciencia que me tienes, mas aún por tu valor para enfrentar la adversidad.

A mi tío, Benjamin Noguerón Chávez por su dedicación de padre y amigo para conmigo, no obstante las diferencias en nuestra forma de ver la vida, mi admiración y gratitud, hoy y siempre.

A la Lic. Rina Aguilera Hintelholher, asesor de este trabajo, gracias por sus comentarios, paciencia y confianza que me brindo para la culminación de la presente.

A la Lic. Alma Alcantara, gracias por tu orientación, apoyo, paciencia y solidaridad.

A los profesores Huberto Castillo González, Victor Manuel Najera de la Torre, Enrique Navarro Gallardo, Francisco Reveles Vázquez. Por sus comentarios, gracias.

A él Lic. Juan Antonio González Santos, por su apoyo y flexibilidad en los tiempos otorgados en la elaboración de la presente, gracias.

A mi suegra, Elisa Canacasco Martinez por su comprensión y ayuda incondicional.

A mi suegro, Antonio Sarmiento, in memoriam, por sus buenos consejos.

A mi madre Ignacia Noguerón Chávez.

Por todo ello gracias, pero sobre todas las cosas a Dios, por la fortaleza que me otorga para acrecentar mi fé y poder así enfrentar los retos de la vida.

ÍNDICE

	PAG.
INTRODUCCION	1
CAPITULO 1.- El Estado Moderno y la Administración Pública en México.	6
1.1. Política pública y participación ciudadana.	11
1.2. Interrelación Ciudadano vs Democracia.	14
1.3. La sociedad como motor de transformación de las instituciones de Gobierno.	18
1.4. Compromiso del Estado y la administración Pública.	22
CAPITULO 2.- Participación Ciudadana y Democracia en México.	26
2.1. Génesis, Principios y Formas de la Participación Ciudadana.	26
2.1.1. Clasificación de la Participación Ciudadana de acuerdo a su grado de acción.	40
2.1.2. Características de la Participación Ciudadana.	41
2.1.3. Conducción y Crisis de la Participación Ciudadana.	42
CAPITULO 3.- Sistema Electoral Mexicano.	45
3.1. Semblanza Histórica.	45
3.2. Situación actual de nuestras instituciones electorales.	59
3.2.1. Instituto Federal Electoral.	60
3.2.2. Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal.	65
3.3. Marco Jurídico del sistema electoral mexicano	66
3.4 Organización de un Proceso Electoral.	69
3.5 Ciudadanización de las Elecciones.	74
CAPITULO 4.-El estado actual de las Organizaciones no Gubernamentales y su papel en los Procesos Electorales	79
4.1. Antecedentes Históricos	79
4.2. Definición, Características y Perfil de las Organizaciones no Gubernamentales	83
4.2.1. Autonomía de las Organizaciones No Gubernamentales.	92
4.2.2. Moralidad de las Organizaciones no Gubernamentales.	92
4.2.3. Carácter Voluntario de las Organizaciones no Gubernamentales.	93
4.3. ¿Cuándo y por que surgen las Organizaciones no Gubernamentales en México?	93
4.4. Origen de Alianza Cívica y su programa "Observación 94".	94
4.4.1. Objetivo de Alianza Cívica.	98
4.4.2. Estructura de Alianza Cívica.	99
4.4.3. Funciones de Alianza Cívica.	100
4.5. Participación de Alianza Cívica en el Proceso Electoral de 1994.	101
CONCLUSIONES	103
BIBLIOGRAFIA	106
HEMEROGRAFIA	109

INTRODUCCION

Actualmente, nos encontramos situados en el fin del siglo XX y el inicio del siglo XXI en donde el panorama mundial se encuentra en un escenario de grandes cambios inéditos impulsados por consecuencias y circunstancias de múltiples avances científicos y técnicos que han producido efectos en lo económico, político y social.

En la economía, la estructura básica a nivel mundial para el siglo que inicia esta destinada a ser un siglo de grandes bloques económicos, en donde la internacionalización de esta, ha llevado al genero humano a un despliegue planetario de nuevas relaciones comerciales, productivas y sociales, que si bien tienen los buenos propósitos de fomentar la cooperación internacional y ampliación de mercados, han sido acompañados de un recrudescimiento de proteccionismo. Así como, en su mayoría de las veces son relaciones dadas en condiciones de desigualdad, es decir en donde el proceso de la globalización no se implanta homogéneamente en el tiempo y el espacio, ya que esta libertad de intercambio comercial a nivel mundial ha sometido a los Estado Nación a la experimentación de tensiones crecientes y complejas que repercuten en la situación interna de cada país.

En la atmósfera de lo político, las transformaciones se inician a partir de 1989 en donde el socialismo real que inicio desde 1917 ha perdido vigencia y se da paso a la reestructuración de la geopolítica: la desaparición de uno de los dos grandes bloques mundiales, la terminación de la guerra fría, las posibilidades de desarme en gran escala, modifican el hábitat político en donde los cambios internacionales en este campo llevan un signo positivo para el siglo venidero, pues se abren posibilidades amplias a la democratización interna en cada país, sin embargo al mismo tiempo se han reabierto ultranacionalismos propios de otros siglos, han aparecido con una fuerza creciente la xenofobia, el racismo, la discriminación y el ataque virulento a minorías nacionales indefensas en donde se ha presentado el fenómeno de la etnicidad.

En lo social, nos encontramos frente a un escenario en el que se presenta un proceso de impulso irresistible en pro de la participación de la ciudadanía en los asuntos de interés público, constituyendo así un movimiento en potente evolución denominado "ciudadanización de las acciones de gobierno". A nivel mundial se manifiesta la existencia de aspiraciones cada vez más intensas y generalizadas en la población hacia una real participación en los sistemas políticos en donde "la gente quiere democracias genuinas

donde realmente intervenga y tenga el control de su destino” el programa de las naciones unidas para el desarrollo describe perfectamente esta situación, señalando que este impulso choca con las realidades de exclusión existentes.

En este contexto que presenta direcciones con potencialidades importantes y al mismo tiempo dificultades de fondo en donde el siglo XXI, esta marcado con un inicio lleno de finales abiertos y dominados por la incertidumbre, donde la democracia aparece como el modelo elegido y la aspiración a lograr por la mayor parte de la humanidad. Avanzar en dirección a ella es el reto del nuevo siglo, para ello se requiere de un rediseño profundo del Estado en donde se disuelva la existencia de un Estado burocrático, ajeno a los ciudadanos, impenetrable, desalentador de la participación, de estilo de gestión autoritario y se establezca la creación de un Estado de Participación o abierto a la participación ciudadana en donde los propósitos fundamentales radiquen en:

- a.- Descentralizar la administración pública.
- b.- Mostrar transparencia en los actos públicos.
- c.- Desburocratizar las instituciones de gobierno.
- d.- Favorecer todas las formas de gestión de los ciudadanos
- e.- Activar instituciones de participación permanentes como el referéndum y plebiscito.
- f.- Garantizar legalidad, legitimidad y credibilidad en las instituciones de participación.
- g.- Renovar constituciones, leyes y reglamentos.
- h.- Ir hacia sistemas políticos que hagan madurar crecientemente a la ciudadanía.
- i.- Fomentar la cultura política.
- j.- fomentar la organización y expresión de la sociedad civil.

Con base a lo antes expuesto, pretendo llevar acabo la presente investigación denominada “El papel de las organizaciones no gubernamentales y perspectiva hacia el año 2000”, bajo la inquietud de conocer hasta que punto los ciudadanos han adquirido el derecho de participar en las decisiones fundamentales de la nación mexicana a la que pertenecemos y mediante que forma, para hacer de ella un Estado Moderno en el que la participación sea entendida como una relación entre Estado más Sociedad Civil.

En México, a partir de los resultados producidos por el Proceso Electoral Federal de 1988, surge el reclamo de elecciones limpias, transparentes, legítimas y legales en las que se respete la decisión de los ciudadanos en donde el principio básico de la democracia fluyo en torno a la elección libre, universal, secreta, directa y personal de los representantes políticos de cada comunidad. La participación de los ciudadanos hace posible extender ese

principio no solo al ejercicio del voto sino más allá de los votos, es decir; que en las elecciones puede participar como funcionarios en la recepción, computo y presentación de resultados de la votación emitida, ó bien como observadores en el desarrollo del proceso electoral. Como respuesta al reclamo emergido en el proceso electoral antes citado, se inicia una serie de reformas a la legislación en materia electoral que traen consigo la creación de nuevas instituciones electorales y el establecimiento de un nuevo marco jurídico electoral.

En este contexto, queda aún pendiente el establecimiento de un marco jurídico amplio y específico para la implementación de mecanismos institucionales que sean los conductos de la expresión ciudadana, no obstante la existencia de una Ley de Participación Ciudadana en el Distrito Federal que contempla la aplicación de instrumentos tales como: El Plebiscito, Referéndum, Iniciativa Popular, Consulta Vecinal, Colaboración Vecinal, Unidades de quejas y denuncias, Difusión Pública, La Audiencia Pública, Recorridos de los titulares de las demarcaciones territoriales, La cual contempla normatividades aún incompletas pues no existe un organismo dotado de un alto grado de credibilidad que garantice que las decisiones de los ciudadanos sean las que el Gobierno del Distrito Federal presente como resultados. Cabe también señalar que dicha ley aún no contempla un concepto ó definición acerca de que debe entenderse por participación ciudadana, misma que intentaremos definir en este trabajo.

En esta investigación nos hemos basado en la realización de un análisis sobre el papel que jugó Alianza Cívica Observación '94 en las elecciones federales de 1994, como una organización de ciudadanos independientes que no pertenecían a ningún partido político y que deseaban participar como observadores en la ejecución y desarrollo del proceso electoral, con el propósito de que la ciudadanía contará con un canal de participación que les permitiese tener información sobre el desarrollo de dicho proceso.

Lo anterior con la finalidad de entender como lleva acabo su participación una organización como "Alianza Cívica" la cual es calificada como una "Organización no Gubernamental" en torno a la cual se ha desarrollado un importante debate académico tratando de explicar y crear conceptualizaciones teóricas que definen este novedoso fenómeno. Concepto que para efectos del presente documento, debemos entender como una actual forma o modalidad de participación ciudadana en la vida pública, cuyo papel más notorio es coadyuvar al establecimiento de una nueva relación entre el Estado y la Sociedad, constituyéndose en "copartícipe" en la elaboración del diagnostico, el diseñamiento de

propuesta, y en la vigilancia de la ejecución de las políticas públicas entendidas éstas, como acciones de gobierno.

Lo anterior, me condujo a revisar la formación social del Estado Mexicano encontrando que la característica propia de la comunicación de éste con la comunidad ha sido a través de corporaciones más o menos oficiales. Donde la articulación del Estado con la Sociedad se ha realizado a través de confederaciones y cámaras vinculadas al propio Estado, (De forma Corporativista) las cuales han dejado de funcionar al darse cuenta la comunidad de que no era eficaz este tipo representación en la toma de decisiones públicas que le afectan, al sufrir los efectos de políticas desacertadas, falta de control en la ejecución del desempeño de las instituciones gubernamentales o de las demás arbitrariedades que provocaron orillar al electorado a tomar un interés directo y activo en cuestiones de gobierno y en ser tomado en cuenta en la definición y vigilancia de un proceso electoral (como lo fue el de 1994) en el que se trazaría el futuro del país, al tiempo que se logro hacer de la participación ciudadana, un principio moderno de gobierno que amplía y perfecciona el clásico concepto de democracia representativa, en las que entran como nuevos actores al escenario político, las Organizaciones no Gubernamentales (ONG'S) tal como la denominada "Alianza Cívica" la cual es objeto de estudio de esta investigación.

Dentro del primer capítulo se hace un análisis acerca del Estado y de la Administración Pública, así como, del desarrollo que han tenido en nuestro país, al tiempo que buscaremos explicar algunos conceptos básicos para el análisis de este trabajo, tales como: Instituciones Gubernamentales, Sociedad, Legalidad, Legitimidad, Democracia, Ciudadanía y Políticas Públicas. En el segundo capítulo nos referimos al estudio y evolución de la participación ciudadana en México. En el tercer capítulo al desarrollo del Sistema Electoral Mexicano (entendiendo por éste al conjunto de Elementos, Condiciones ò Instituciones Electorales surgidos en el país). En un cuarto capítulo se analizan conceptualizaciones y el estado actual de las Organizaciones no Gubernamentales incluyendo la denominada "Alianza Cívica" como una organización integrada por ciudadanos que participan en la vigilancia de una función fundamental del Estado Mexicano; la de organizar las elecciones en pro de verificar la legalidad y legitimidad de un proceso electoral que tenga un alto grado de credibilidad en la consecución de un Sistema Democrático.

Por último se incluyen las conclusiones producto de este trabajo en donde se aborda el futuro de las organizaciones no gubernamentales como un elemento innovador y fundamental en la transformación de las instituciones, en donde su perspectiva hacia el año 2000 radica en ser éstas una forma o tipo de participación ciudadana que permita a la administración pública enfrentar, rebasar e incluso salir airoso de los embates y consecuencias que trae consigo el efecto de la globalización.

Tal vez nos preguntemos ¿Cuáles embates o consecuencias esta generando la globalización? a ello debemos responder que estos pueden ser: la internacionalización de la mano de obra misma que ha fragmentado las fases de reglas establecidas en determinadas regiones, en donde el salario se reduce y lo único que aumenta es sencillamente las utilidades para los grandes consorcios. Por otro lado, aumenta la criminalidad organizada al convertirse en una poderosa empresa multinacional, provocando que los sistemas de seguridad de las naciones sean inoperantes en el logro óptimo de sus objetivos, en virtud a que las mafias extienden sus tentáculos a todas partes y meten sus ganancias en diversos circuitos económicos alterándolos al tiempo que utilizan su poder corruptor para influir negativamente en la marcha de las instituciones públicas y privadas, por lo que es aventurero pensar que los grupos marginados de la ciudad y el campo, la clase media e incluso la pequeña y mediana empresa resultaran beneficiados por los resultados de este proceso.

Por lo que las organizaciones no gubernamentales son los conductos para dotar a las instituciones de gobierno de un nuevo signo denominado “Ciudadanización de las Acciones de Gobierno” que les otorgue un amplio margen de credibilidad y confianza ciudadana. En donde se observe la existencia de soluciones a las necesidades de la ciudadanía y la capacidad de respuesta de las Instituciones de Gobierno.

1. EL ESTADO MODERNO Y LA ADMINISTRACION PUBLICA EN MEXICO

Hablar sobre el nacimiento ó el origen del Estado resulte quizá no muy interesante para señalar una definición precisa de este concepto en el presente trabajo, pero como referencia de ello es dable comentar que:

El origen del Estado aparece como una cuestión oscura y de difícil determinación por los escasos elementos originales de que se dispone y que se sustituyen por hipótesis, teorías o supuestos de los cuales cabe recordar siete grupos a saber :

- a) Las teorías teológicas u origen divino del Estado.
- b) Teoría del origen familiar del Estado.
- c) Las teorías naturalistas.
- d) Teorías del origen violento del Estado.
- e) Teoría del origen convencional del Estado, del pacto social o voluntariosa.
- f) Teoría ético espiritual.
- g) Teoría de la constitución histórica, espontanea y necesaria del Estado.¹

Las teorías teológicas u origen divino se fundan en el origen sobrenatural del Estado, el cual creado por Dios. La divinidad ha creado el poder político. La doctrina se manifiesta en diversos pueblos de la Tierra, con tradiciones teocráticas, como los pueblos judeo-cristianos.

En las teorías del origen familiar del Estado, el elemento social es sin duda el grupo. La historia no es otra cosa que la formación de grupos desarrollados en un complejo movimiento sinérgico creador de organizaciones, estructuras y nuevas formas sociales.

Las doctrinas de tipo naturalista parten de la idea de que el Estado es un fenómeno natural o sujeto a fuerzas derivadas de la naturaleza de carácter geográfico, topográfico, hidráulico, hasta las fuerzas económicas y políticas

La teoría de origen violento señala que el Estado tiene su nacimiento en la guerra, enteramente en una organización social impuesta por un grupo vencedor a un grupo

¹ Apuntes de Teoría social I. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.

vencido, organización cuyo único fin es el de reglamentar la dominación del primero sobre el segundo y la explotación económica del vencido por el vencedor.

La teoría del pacto social en donde el origen del Estado radica en la voluntad social en donde cada uno de los individuos pone en común su persona y todo su poder bajo la suprema dirección de la voluntad general.

La teoría ético espiritual, radica en que la naturaleza racional y libre del hombre es causa del Estado, solo la vida social impulsada por la inteligencia es capaz de alcanzar las formas políticas existentes.

La teoría de la constitución espontánea y necesaria del Estado en donde se entiende a este como ordenamiento político de una comunidad, nace de la disolución de la comunidad primitiva basada en vínculos de parentesco y de la formación de comunidades más amplias derivadas de la unión de muchos grupos familiares por razones de supervivencia interna (La sustentación) y externa (La defensa).²

Siendo la "Teoría de la constitución espontánea y necesaria del Estado" la más "común interpretación del nacimiento del Estado representa el paso de la época primitiva dividida en salvaje y bárbara a la época civil donde "civil" significa al mismo tiempo "ciudadano" y "civilizado" división para el Estado entre lo antiguo a lo moderno"³

A partir del siglo XIII hasta fines del siglo XVIII y hasta inicios del siglo XXI se dio en Europa una forma de ordenamiento político sobre la base de presupuestos y motivos específicos, de la historia Europea y que desde aquel momento en adelante se ha extendido al mundo civilizado. Ordenamiento que a partir de entonces fue conocido como nacimiento del Estado Moderno en donde existe una gran tensión entre el sistema político y el complejo de las señorías de origen feudal se llega al estado territorial, centralizado y unitario⁴

En consideración a lo anterior podemos decir que; la existencia del Estado moderno tiene su génesis a partir del Estado Absolutista en donde estudiar su evolución histórica es trascendental para entender los tiempos contemporáneos e incluso la evolución del Estado

² Bobbio, Norberto. "Estado, Gobierno y Sociedad" F.C.E. México D.F. 1989. pp 97-98.

³Ibid. pp 98.

⁴ Bobbio, Norberto. Diccionario de política. Siglo XXI. México D.F. 1987. pp 626

Mexicano y por ende el desarrollo de su administración pública (En donde por tradición académica algunos especialistas describen a la administración pública de México, como un instrumento pasivo que ejecuta las decisiones del gobierno en turno).

“La formación del Estado Moderno tiene lugar en la etapa absolutista en donde el poder político se ejerce a través de en dos formas de gobierno, la aristocracia y la oligarquía, la primera detentada por la nobleza o clase alta y la segunda como gobierno de unos cuantos y en ambas formas de gobierno la administración pública es centralizada”.⁵ Asimismo, tenemos que “El Estado Moderno adquiere su constitucionalidad y transformación en las fases liberal y de derecho, en donde el Estado Moderno es un Estado constitucional caracterizado porque su fuerza y poder se encuentran legalizados y legitimados en el derecho escrito y para evitar la desintegración social debe respetar y cumplir las leyes convirtiéndose en un Estado de Derecho”⁶ con una administración sujeta a la ley, condición básica para acrecentar su acción en la sociedad.

El Estado Moderno pasa por su faceta de Estado de bienestar,⁷ el cual interviene en todos los ámbitos sociales, en donde la administración amplía la dimensión de su estructura, organización y funciones. Finalmente, adquiere las características de Estado promotor y regulador de las acciones públicas. y la administración pública redefine su misión, modo y forma de cumplir sus cometidos, ya que esta sujeta a una constante evaluación por parte de la ciudadanía la cual califica las acciones del gobierno con el otorgamiento ó retiro de su lealtad a las instituciones gubernamentales.

Actualmente la reestructuración del Estado esta encaminada hacia la obtención de un Estado social o lo que algunos autores han enfocado como la construcción de un Estado Inteligente el cual consiste en que el Estado persiga el desarrollo humano como meta final; que fortalezca y profundice la democracia; que trabaje en equipo con la iniciativa privada y la sociedad civil (Organizaciones no Gubernamentales) hacia un proyecto nacional de productividad, competitividad y crecimiento, que se combine eficazmente con el mercado; que se erradique la corrupción; que se retire de los sectores donde no tiene razón de estar,

⁵ Pérez Bello, Noé. “Estado y Administración Pública” Tesina FCPYS UNAM. Proemio.

⁶ Ibid. pp. 14-15.

⁷ Estado de Bienestar se alude a una organización en la que el Estado se propone el control de la política social y económica para subordinarla al bienestar general. La idea de bienestar social tiende a la satisfacción de las necesidades más apremiantes de una sociedad, de las cuales debe ser liberada, eliminando la opresión económica que la domina y creando las infraestructuras que se enfrentan a las condiciones reales de una comunidad. (Véase la obra de Gurnard Myrdal. El Estado del futuro, F.C.E. México)

promueva y apoye por todas las vías la organización y desarrollo de la sociedad civil; así como, la comunicación con las organizaciones no gubernamentales a efecto de rescatar y fomentar las iniciativas de los ciudadanos.⁸ Estableciendo así en este contexto la creación de un Estado de Participación ó abierto a la participación ciudadana en donde los propósitos fundamentales radiquen en:

- a.- Descentralizar la administración pública.
- b.- Mostrar transparencia en los actos públicos.
- c.- Desburocratizar las instituciones de gobierno.
- d.- Favorecer todas las formas de gestión de los ciudadanos
- e.- Activar instituciones de participación permanentes como el referéndum y plebiscito.
- f.- Garantizar legalidad, legitimidad y credibilidad en las instituciones de participación.
- g.- Renovar constituciones, leyes y reglamentos.
- h.- Ir hacia sistemas políticos que hagan madurar crecientemente a la ciudadanía.
- i.- Fomentar la cultura política.
- j.- fomentar la organización y expresión de la sociedad civil.⁹

Es indispensable puntualizar que para efectos de la investigación debemos entender al Estado como la relación que establece una sociedad con el gobierno que ella misma se ha dado, a partir de un orden jurídico (Sistema de Leyes) dentro de un cierto territorio. (Véase esquema No. 1)

En el comienzo de un rediseñamiento del Estado, tenemos nuevos retos por enfrentar, tales como: La innovación tecnológica, el uso generalizado de las computadoras como medio de comunicación internacional a través del internet, y la aparición de los procesos de globalización, interdependencia é incertidumbre, así como, el surgimiento de economías abiertas, lo cual a puesto al Estado en una situación difícil que ya no puede dar cumplimiento a las nuevas exigencias de la sociedad que reclama lo público como lo propio, en donde el ciudadano reclama ser escuchado no solo en solemnes ocasiones, si no en la gestión diaria cuando el gobierno adopta decisiones que personal y directamente le concierne, es decir, desea intervenir en los asuntos públicos para ser parte en la satisfacción de sus necesidades, y en donde el Estado presenta signos de incapacidad, tales como el incremento del desempleo, el aumento del déficit publico, la presentación de una aguda inflación, así como, la ampliación del aparato burocrático que empeora la calidad de los

⁸ Kliksberg, Bernardo. El rediseño del Estado para el desarrollo socio-económico. Revista de Administración pública No. 86 INAP pp 22. 1994.

⁹ Ibid. pp 19

servicios públicos. Lo cual esta obligando al Estado a transformarse y adecuarse, para dar respuesta a la aparición de estas problemáticas debiendo “promover, alentar, coordinar e impulsar acciones estratégicas para la sociedad, cuidando que sus organismos administrativos sean un medio de progreso individual y de bienestar social. “El Estado no puede ni debe renunciar a su compromiso de diseñar y ejecutar políticas de bienestar social. Esto debe realizarlo no con mas burocracia o estructuras administrativas, sino mediante organismos que justifiquen su legitimidad social y que acrediten su capacidad para distribuir beneficios tangibles, no quimeras ni paraísos prometidos”.¹⁰

Noé Pérez Bello, nos dice que “El perfil del Estado Contemporáneo consiste en que este se encuentra en un proceso de renovación y recuperación por lo que su acción radica fundamentalmente en conducir a la sociedad en tiempos actuales tomando en consideración a la participación ciudadana.”¹¹

Tradicionalmente, nos encontramos que en el desarrollo del Estado Mexicano, cada uno de los titulares del poder ejecutivo que hemos tenido, han dejado impreso tanto al aparato administrativo como a su régimen sus sellos particulares a fin de ir logrando los objetivos que se propusieron en cada una de sus épocas, en donde fueron orientando las acciones de los proyectos políticos hacia el redimensionamiento del aparato público, diseñando programas caracterizados por signos de planeación y coordinación que fueron perfilando la modernización del Estado como de la administración pública. Misma, que no alcanzo un estatus considerable para hacer de ella la administración que la sociedad mexicana reclama. Pues para ello hizo falta que el administrador se convirtiera en un actor político involucrado en el proceso de la toma de decisiones en donde considerara la voluntad y demandas de los ciudadanos lo cual modificaría los patrones de comportamiento referente a las formas y mecanismos de interacción de la ciudadanía con la autoridad.¹²

¹⁰ Uvalle Berrones, Ricardo. “Las transformaciones del Estado y la Administración Pública en la Sociedad contemporánea” De. Iapen, UAEM segunda edición 1998, p.50

¹¹ Pérez Bello, Noé. “Estado y Administración Pública” Tesina FCPYS UNAM : Proemio.

¹² “Al repasar los cambios que tuvo la administración pública mexicana se advierte que son diversas las razones y los criterios que influyen para que los gobiernos tomaran decisiones y llevaran a cabo esas transformaciones. La administración se mueve en la contradicción : aparece como conjunto integrado que responde al solo juramento de lealtad constitucional que avala el proyecto político impulsado por el gobierno en turno, o como la suma de distintos componentes, los que no solo deben servir como intermediarios entre el gobierno y los ciudadanos, sino incluso como representantes de los distintos medios en los que actúan y a los que también les deben lealtad. De ahí que su comportamiento, por fuerza diverso, rompa la unidad y la administración tienda a comportarse con cierta autonomía. A partir de esa contradicción se pueden encontrar explicaciones para el crecimiento de los aparatos administrativos públicos. “ María del Carmen Pardo, “La Modernización Administrativa en México” de. INAP, Colegio de México, segunda reimpresión 1993, pp. 145-146.

En este contexto, la modernización de la administración en México debe entenderse como un proceso de cambio necesario, mediante el cual la administración pública aumenta su eficacia, mediante la profesionalización, la incorporación de tecnologías y procedimientos más adecuados, y la adopción de métodos de trabajo transparentes y participativos, que la acerquen a los grupos sociales, para atender mejor sus necesidades y cumplir con los objetivos fundamentales del orden constitucional establecido tomando en consideración la participación de la ciudadanía.¹³

1.1 Política pública y participación ciudadana

La situación actual de los Estados contemporáneos puede calificarse como una transición rápida hacia el replanteamiento de las funciones de éstos como organizadores de la sociedad. Es así que dentro del campo que abarca la administración pública como actividad de gobierno (Véase esquema No.2) y como ciencia, en la actualidad han tomado especial importancia las políticas públicas entendidas como una tecnología de gobierno, como acciones concretas y definidas para la resolución de un problema público comprendido dentro de la agenda gubernamental por ser de interés general como una opción de mejoramiento de la función del Estado.¹⁴

Así, nos encontramos ante un nuevo y obligado estilo de gobierno, orientado hacia la participación, la consulta, la cooperación y corresponsabilidad, con algunas propuestas avanzadas de autogestión de las demandas ciudadanas en busca de condiciones de mayor gobernabilidad, incorporando las políticas públicas como instrumentos y herramientas en la identificación, resolución y evaluación de los problemas bajo las nuevas condiciones sociales de complejidad, diferenciación, autonomía, información y exigencia de los

“Utilizar, la modernización como criterio con objeto de entender los cambios, fue útil para encontrar la diferencia entre aquella época en el que el desarrollo económico y estabilidad política absorbieron la energía e imaginación de los gobernantes (la transformación del aparato administrativo entre 1940 y 1960 no se hizo de ninguna manera con el criterio de racionalidad administrativa) y el crecimiento administrativo a partir de los años sesenta resultado de la activa intervención del Estado en distintos campos y áreas. Los gobiernos empezaron entonces a tomar en cuenta algunos criterios de Modernización Administrativa: normatividad, programación, planeación y coordinación. Dos fueron también aquí las preocupaciones esenciales: primero, controlar el sector paraestatal que crecía sin control, segundo, vigilar la utilización de los recursos presupuestales.” Ibidem. pp.145-146.

¹³ Limón Rojas, Miguel. La modernización de la administración pública: Participación Ciudadana y transparencia. Revista de Administración pública No. 82 INAP pp 166. 1992.

¹⁴ Guerrero, Omar. Políticas públicas para la reforma del Estado moderno. Colección Política y Admón, Tomo II, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Admón Pública, México, Marzo 1992.

ciudadanos.¹⁵ En estas circunstancias, difícilmente puede ser el gobierno “el hombre orquesta” el único protagonista, director y evaluador de toda la iniciativa social como había venido ocurriendo, hoy, hay una sociedad tan informada o más como el gobierno de sus problemas, capaz de disentir e intervenir en el curso de la solución de los mismos.

En este sentido, considero que debemos precisar que se entiende por participación ciudadana para efecto del presente documento, señalando que es la movilización efectiva y organizada de la ciudadanía dentro de procesos que van desde el análisis de los problemas, formulación de las decisiones, hasta su realización en todos los niveles de la acción gubernamental.¹⁶ La participación ciudadana es un principio fundamental para asegurar decisiones y acciones del gobierno ajustadas a las circunstancias de la realidad para comprometer voluntades y hacer prevalecer la opinión de la mayoría de los ciudadanos. Esto en el supuesto de que el hombre sabe mas de sus propios problemas que el administrador profesional mas experto.

En México, por tradición los gobiernos asociaban la administración con el desarrollo como elemento necesario para el buen éxito de los programas, a pesar de ello la Administración Pública deja atrás la eficacia que debería de tener, esto debido a que los proyectos políticos y programas de reforma se identificaban con las decisiones personales y hasta cierto punto caprichosas del presidente en turno

La Modernización del Estado Mexicano se identifica con el fortalecimiento en la capacidad profesional de los funcionarios por lo que comienza a plantear la profesionalización de la función pública y la inclusión de una carrera en el servicio público que permitiera el ingreso y la permanencia de los mas aptos (Servicio Civil de Carrera de la Secretaría de Relaciones Exteriores y Servicio Profesional Electoral del IFE) quedando aun en duda la efectividad de estos.

La demanda de democracia en 1988 trajo como consecuencia que el gobierno ejercido en el periodo de 1989 a 1994 se diera una voluntad para continuar el proyecto que su antecesor había impulsando en materia de recuperación económica así mismo insistir y profundizar en algunos programas específicos. Tales como: el control de la inflación, la consecuente

¹⁵ Aguilar Villanueva, Luis. Política y gobierno de Estado. Revista del colegio año II, No. 4, México 1990. pp 233-255.

¹⁶ Limón Rojas, Miguel. La modernización de la administración pública: Participación Ciudadana y transparencia. Revista de Administración pública No. 82 INAP pp 171. 1992.

reducción del gasto público, aliento a la inversión extranjera y la apertura comercial (Tratado de Libre Comercio TLC) en materia económica y en materia política se da inicio a una apertura democrática en el mejoramiento constante de la legislación electoral de 1989 a 1996, hechos que son indicativos de la transformación gradual que el país está viviendo hacia la construcción todavía inconclusa de un Estado promotor y regulador¹⁷ de su actividad en el contexto universal, en el que el perfil del Estado Mexicano tuviera como característica fundamental el inicio de su inclusión en los procesos de mundialización, globalización, interdependencia e incertidumbre.¹⁸

En este contexto internacional México inicia su integración a este ámbito, pero también sigue enfrentando grandes problemas en su interior, pues no existen indicativos de cambio en su administración pública hacia la eliminación de inercias que dificultan su comunicación con la sociedad, pues la existencia de un partido de Estado denominado "Partido Revolucionario Institucional", que no es único porque coexiste con otros partidos pero que esos otros no pueden aspirar al poder, en virtud a que el P.R. :I : no está separado del presupuesto del Estado, ya que no cuenta con una forma de existencia propia y no es independiente del gobierno lo cual ha provocado la desconfianza y falta de credibilidad ciudadana como resultado evaluatorio de su actuar en la vida política que ha tenido en la sociedad mexicana. En el proceso electoral del 6 de julio de 1997 recibió un resultado no favorable, mismo que debe servirle como indicativo para que modifique o cambie su actuación en el escenario político mexicano, así también debe buscar los medios ó conductos de comunicación para con la sociedad.

¹⁷ "El Estado administrador y propietario de la economías transformado en un Estado promotor. El nuevo perfil del Estado con su acento promotor es consecuente con las economías abiertas, con el reclamo ciudadano de no perder iniciativa ante el Estado y la necesidad de que la economía sea un espacio público y no un lugar para favorecer clientelas, camarillas, prebendas y acuerdos comparativos". "Conviene aclarar que el Estado promotor no renuncia a la búsqueda y el logro del bienestar social. Por el contrario, para conseguirlo no emprende acciones burocratizadas y en cambio si alienta la participación comunitaria. Esto significa que los grupos sociales pueden participar con su esfuerzo, organización y movilización armonizando con el estado sus capacidades e incentivas "Uvalle Berrones Ricardo " El papel del Estado en los procesos actuales en Gobiernos Revista de la Secretaria de Gobernación 1994 agosto septiembre p. 57

¹⁸ "La palabra globalización define perfectamente la situación de la economía de finales del siglo, en donde el planeta se ha convertido en un inmenso mercado, en donde se compra, se vende se comunica a una velocidad vertiginosa, saltándose las fronteras de cada país."

" Desde el punto de vista doctrinal se ha asociado la globalización al neoliberalismo, ciertamente tiene mucho que ver, por que una de las bases del liberalismo es la libertad de intercambio, pero la autentica causa de la globalización han sido los avances tecnológicos que permiten realizar en horas, minutos o incluso en tiempo real, esto es instantáneamente las cosas que antes se demoraban meses o años."

En la actualidad, han emergido agrupaciones sindicales, sociales y cívicas que no han permitido que el Estado tenga injerencia al interior de su organización, ni de sus decisiones, pues más adelante veremos que se están generando nuevas agrupaciones sociales con un perfil fuera del corporativismo tradicional y que son las llamadas Organizaciones no Gubernamentales como las agrupaciones no lucrativas, más o menos pequeñas integradas por personas que, idealmente, deben ser completamente independientes de las instituciones gubernamentales o partidarias-, que por lo general, se reúnen, en una primera instancia, para impulsar acciones de defensa de sus intereses inmediatos, de denuncia de las agresiones de que son objeto y de promoción de sus ideas con respecto a determinados funcionarios o acciones del gobierno.

1.2 Interrelación Ciudadano vs Democracia

Estos conceptos guardan una interrelación entre sí, sin la cual no podríamos entender, los actuales avances que se están dando para la consecución de la Democracia como una demanda social permanente en el caso mexicano, en el que buscaremos analizar el papel del ciudadano como cliente último de los productos que arrojen en el desempeño de sus funciones las instituciones gubernamentales establecidas.

Los conceptos de ciudadano y democracia son conceptos teóricos correlacionados ya que donde no existen ciudadanos no existe la democracia y dado que en nuestro país la Constitución Política establece que nuestro régimen de gobierno ha de ser democrático. (En donde el concepto de ciudadano tampoco puede ser absuelto). Por lo que desarrollaré primero las bases teóricas del concepto de "Democracia" para posteriormente referirme a la importancia a la que ha llegado a obtener un ciudadano, haciendo alusión al concepto de Sociedad Civil, finalizando con la obtención de una visión generalizada de los elementos en que se apoya la sociedad democrática en la que actualmente cohabitamos, y percibiendo los alcances a los que teóricamente hoy se ha llegado el concepto de "Ciudadano".

En torno al concepto democracia confluyen tres tradiciones históricas del pensamiento político.

a) La teoría clásica, transmitida como teoría aristotélica de las tres formas de gobierno, según la cual la democracia, como gobierno del pueblo, de todos los ciudadanos o

bien de todos aquellos que gozan de los derechos de ciudadanía, es distinguida de la monarquía, como gobierno de uno sólo, y de la aristocracia como gobierno de pocos,

b) La teoría de derivación romana, donde la soberanía popular, en base a la cual se contraponen una concepción ascendente a una concepción descendente de la misma según que el poder supremo derive del pueblo o sea representativo o derive del príncipe y sea transmitido por delegación del superior al inferior.

c) La teoría Moderna, conocida como teoría maquiavélica nacida con el surgimiento del Estado Moderno en la forma de las grandes monarquías, según la cual, las formas históricas de gobierno son esencialmente dos: la monarquía y la república (la otra es la aristocracia) donde tiene origen el cambio característico del periodo prerrevolucionario entre ideales democráticos e ideales republicanos y el gobierno genuinamente popular es llamado antes que democracia, república.

Tomando en consideración, que es en la teoría moderna en donde podemos entender a la democracia como una de las tantas formas de gobierno en la cual el poder no está en manos de uno o de unos cuantos sino de todos o mejor dicho de la mayor parte de los ciudadanos, y más precisamente la Democracia puede ser entendida como un sistema, un régimen político, una forma de gobierno ó modo de vida social, en el que el pueblo dispone de los medios idóneos y eficaces para determinar su destino, integración de sus órganos fundamentales y expresar su orientación ideológica así como, la decisión de conservar, aceptar y dar sustento a sus instituciones. Que siguiendo la tradición de Jefferson y de Tocqueville, la participación de los ciudadanos es esencial para la sobrevivencia de la democracia, ya que esta no es plena si los ciudadanos no pueden influir en los actos de gobierno. De tal suerte que la participación ciudadana es distintivo de la democracia, pues la manera de distinguirla de otras formas de gobierno es mirando de frente a los ciudadanos.

Dentro de nuestra evolución histórica afines de 1915, Venustiano Carranza convocó a un congreso para que elaborara una nueva Constitución. Los congresistas se reunieron en la ciudad de Querétaro y el 5 de febrero de 1917, proclamaron la nueva Constitución que ha permanecido vigente hasta la fecha y recibe el nombre oficial de Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En base al párrafo anterior podemos señalar que los mexicanos han buscado que nuestra nación se consolide como un país democrático, por lo que se ha avanzado gradualmente en

conseguir este hecho, lo cual podemos percibirlo a través de la evolución histórica del marco jurídico que en materia electoral hemos tenido desde 1917, por lo que podemos señalar una serie de leyes que en la materia electoral han existido y que puntualizaremos con precisión en el tercer capítulo.

El papel del ciudadano ha sido de fundamental importancia para la democracia en México la cual se transformo en un acentuado reclamo político a partir de los resultados del proceso electoral del 6 de julio de 1988, lo cual obligo al Ejecutivo Federal a realizar reformas al Sistema Electoral Mexicano así como a la actualización de la normatividad jurídica establecida hasta entonces.

En la gran exigencia de amplios sectores de la sociedad por democratizar a México el 15 de agosto de 1990, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales con el que se crea el Instituto Federal Electoral esto como resultado de la consulta pública realizada ese mismo año, en la que participaron los partidos políticos, organizaciones sociales, colegios de profesionistas, intelectuales, profesionistas y personal académico que expresaron opiniones muy variadas que fueron recogidas y consideradas por el Congreso de la Unión.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales ha sido sujeto a tres reformas, mismas que incorporan nuevas adiciones complementarias. Una el 3 de septiembre de 1993, otra el 19 de abril de 1994, y la última en 1996. Las elecciones de agosto de 1994 fueron indiscutiblemente las más observadas, las mejor organizadas, y las menos objetadas de la historia de México, pues en ellas hace su aparición el fenómeno de las llamadas organizaciones no gubernamentales con el surgimiento de Alianza Cívica y su programa "Observación 94" punto básico para la presente investigación y misma que nos marca el inicio de la existencia de un rediseñamiento del Estado Mexicano pues el papel que jugo esta y otras organizaciones no gubernamentales apunta hacia el fortalecimiento de la vida ciudadana, misma que se comienza a consolidar a partir del proceso electoral del 6 de julio de 1997 y otros posteriores como el caso de Zacatecas, Tlaxcala y Aguascalientes durante 1998. (Donde los ganadores en estos procesos electorales fueron actores políticos distintos a los tradicionales). ya que con ello se cristaliza la exigencia de que la administración pública debe tomar en cuenta a los ciudadanos y aprovecharlos en la

atención y solución de los problemas públicos.¹⁹ Buscando así la construcción de la democracia.

A partir de esta reformas en materia electoral, la administración pública empezó a preocuparse por sumar esfuerzos y coordinar voluntades lo cual pone de manifiesto la presentación actual de una relación Estado mas Sociedad civil en donde, nos estamos acercando a un Estado Moderno que de acuerdo a la definición de Michel Crozier que señala que “el Estado Moderno no debe (ni puede) estar diciendo a los ciudadanos lo que deben hacer, sino que debe crear un contexto para que ellos mismos puedan realizarse creativamente.”²⁰ Dicho estudio tiene una vigencia en nuestra realidad actual, ya que en México los cambios han ocurrido en muy poco tiempo, en menos de diez años la sociedad ha mostrado nuevas formas de presentar sus demandas a partir de su propia concepción de los problemas, ya que se sigue presentando una incapacidad de las instituciones por atender las demandas de la sociedad.

En este sentido aparece como una manifestación social el reclamo de modernidad entendida ésta como “el término que se refiere a todo tipo de cambio y comprende un cierto significado de progreso tecnológico. Mas precisamente parece inferir en innovación y renovación, es decir, el crear cosas nuevas, como el actualizar las antiguas”²¹ “En el seno de la vida pública, junto al concepto de modernización, se ha desenvuelto un discurso preñado de renovación de concepciones liberales, cuyo objeto de atención se ha centrado en dos campos que se juzgan contrapuestos por niveles variables de calidad : el Estado y la Sociedad.”²² Concepto que para el desempeño o cometido de la Administración pública es vista como eficiencia y proyección a futuro para la acción gubernamental, en la cual la participación ciudadana sea tomada en cuenta. Por lo que, el proceso de diagnóstico y análisis que pueda emitir la ciudadanía en la formulación de las políticas públicas²³

¹⁹ “Por definición de Problemas Públicos se entienden los procesos mediante los cuales una cuestión (problema, oportunidad, tendencia), se coloca de acuerdo a su importancia y se aprueba en la agenda de la política pública, es estudiada explorada, organizada y posiblemente cuantificada por los interesados, quienes no raramente actúan en el marco de una definición de autoridad, aceptable provisionalmente en términos de sus probables causas, componentes y consecuencias” Luis F. Aguilar Villanueva. Estudio Introductorio “Problemas Públicos y agenda de Gobierno” México Editorial Miguel Angel Porrúa pp 51-53.

²⁰ Crozier MICHEL, “Etat moderne” París Poyard 1987 C. Consultado en la biblioteca del fondo de Cultura Económica donde existe traducción.

²¹ Guerrero Omar, “El Estado en la era de la Modernización” Editorial Plaza y Valdez , segunda edición febrero 1993.p. 152.

²² Idem.

²³ “Aquí hemos optado por definir a la Política Pública como un tipo de actividad del gobierno aquella que se encamina a estimular la colaboración social o inhibir el conflicto. Sin embargo, estrictamente quién propone

constituye uno de los pasos más relevantes en el diseño de soluciones concretas, totales y reales.

Por lo que podemos señalar que los alcances de la conceptualización del ciudadano como parte integrante de las acciones de gobierno, ha llegado históricamente para el caso de México a partir de 1994 en donde podemos observar que la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos ya no funge como un simple colaborador en la emisión del voto (Sufragio), sino que ha ido adquiriendo más responsabilidad en campos muy cercanos a esta acción como lo es la observación electoral, desarrollando funciones de vigilante y evaluador del desempeño de las acciones que realizan las instituciones de gobierno, en este sentido han tomado fuerza las organizaciones no gubernamentales objeto de estudio de esta investigación y que más adelante revisaremos a detalle, tal es el caso de "Alianza Cívica Observación 94" ante el Instituto Federal Electoral (Como el de mayor importancia en los años recientes), observando con este ejemplo la evolución de las Organizaciones No Gubernamentales de 1988 a 1998. Así como, sus retos y perspectivas por enfrentar como un fortalecimiento de la sociedad civil.

1.3 La sociedad como motor de transformación de las instituciones de gobierno

Los grupos humanos seres del espacio y del tiempo, desde que aparecen en la superficie de la Tierra, evolucionan y se transforman hasta nuestros días y así en lo sucesivo, viven en sociedad, es decir en un sistema duradero que se reproduce a sí mismo, dentro de cuyos límites territoriales y culturales viven su vida la mayoría de sus miembros. Con ello nos referimos a la reunión de hombres que viven bajo leyes comunes producen fenómenos sociales y tienen una cultura común, en un sistema duradero. Cuando aparece el hombre, se ve obligado a asociarse para poder vivir y perpetuarse. Esta asociación se da por que el hombre en forma aislada no puede defenderse de las condiciones naturales debido a su poca capacidad defensiva individual, por lo que necesita unir sus fuerzas a las de otros miembros de la comunidad, de lo cual surgen las primeras manifestaciones de la sociedad, la cual se ve influida por la propia naturaleza debido a que le proporciona los elementos básicos para

esta aproximación conceptual se refiere, textualmente, al patrón de conducta del gobierno, es decir, el trazo por el que corre la acción, más o además, de la acción misma. Es el cause que determina y orienta el curso a seguir por la actividad gubernamental".

Guerrero Omar. "Políticas Públicas: Interrogantes" Revista de Administración Pública No. 84 INAP, Enero-Julio 1993, pp. 83-88.

su desarrollo. Tales como : naturaleza o medio geográfico, modo de producción y crecimiento de su población.

En este sentido, entiendo como sociedad un término genérico que designa una reunión de hombres en los que se producen fenómenos sociales, se establecen vínculos de solidaridad e instituciones económicas en relación con sus necesidades. Es decir, puede considerarse como el espacio colectivo en donde se generan propuestas para satisfacer reclamos, demandas y problemas comunes de toda la comunidad. "Por sociedad, en términos generales, entendemos el conjunto de personas agrupadas con el fin de cumplir determinados objetivos mediante la cooperación mutua de los individuos integrantes. Estos objetivos que cumplen los miembros de la sociedad son, en primer lugar, la satisfacción de sus necesidades, empezando por las mas elementales hasta llegar a las de orden superior"²⁴

Cada día se hace más evidente la proliferación de movimientos y grupos provenientes de diversas clases sociales que, al margen de las estructuras corporativas aún existentes en el país, se organizan en torno a los mas diversos interés. En el marco de la gestión urbana un hecho relevante es la constante é importante participación de los habitantes de la ciudad en defensa y mejoramiento de su habitad, como en la lucha por la democratización y la demanda de procesos electorales dotados de un alto grado de legalidad y legitimidad, así entonces se puede definir a la sociedad civil como la esfera de las relaciones entre grupos sociales que se desarrollan fuera de las relaciones de poder que caracterizan a las instituciones estatales²⁵ Otros autores la definen como un concepto que reivindica y destaca la autonomía, la solidaridad y la autogestión de las organizaciones sociales en polémica diferenciación respecto al Estado y sus aparatos, recuperando en el ámbito de la política la idea y el valor de la ciudadanía. Por lo cual la sociedad civil debe entenderse como aquella parte de la sociedad organizada con fines políticos, que no pretende el poder. Esta puede comprender desde comités de base, organizaciones con diversos orígenes o intereses e incluso algunos militantes de partidos políticos. En consecuencia, la sociedad civil no representa a la sociedad en su conjunto, sino a los grupos que buscan incidir en las decisiones políticas sin la pretensión de constituirse -cuando menos teóricamente- en la clase gobernante.

²⁴ Méndez Morales, José y Monroy Bautista F "Dinámica Social de las Organizaciones" México, Editorial Interamericana, Primera Edición.1987, p.5.

²⁵ Aguilar Villanueva, Luis. La irrupción del concepto de sociedad civil en México. Mineo México, 1990, p. 12.

Así, la participación de la ciudadanía en grados cada vez mayores es de fundamental importancia por la presión que se puede ejercer “desde abajo” en la apertura del proceso democrático y lograr un acercamiento de los grupos y ciudadanos en la presentación de propuestas para la solución de sus necesidades, así como, en la observancia en la adecuada ejecución de las decisiones.

Lo antes expuesto nos permite observar como la sociedad es capaz de transformar las instituciones de gobierno mismas que debemos entenderlas como todos aquellos organismos que dependen directamente del Gobierno en sus tres niveles: federal, estatal y municipal. Los cuales, están establecidos bajo ciertas normas y cuentan con una estructura burocrática y cuya existencia tiene por objeto dar atención a un conjunto de demandas específicas. Por ejemplo, implementar un servicio nacional de salud, etc.

Las instituciones gubernamentales cuentan por lo general con un alto staff administrativo: El funcionario de carrera y los miembros del congreso, cuyos atributos principales deberían de ser grandes niveles de calificación y actuaciones, es decir, el cuerpo de técnicos y burócratas ocupando diferentes funciones como formuladores, decisores y realizadores de políticas públicas, con la utilización de recursos, tales como normas y dispositivos legales, disposición sobre presupuestos y el personal necesario. En base a ello, podemos señalar que una institución es una configuración o combinación de pautas de comportamiento compartidas por una colectividad centradas en la satisfacción de alguna necesidad básica de la sociedad.

Las instituciones gubernamentales serán las encargadas del cumplimiento puntual de la llamada agenda de gobierno ya que esta constituye la lista depurada de temas que algún modo merecen la atención inmediata por parte del gobierno para con la sociedad.

Es importante comentar que a las instituciones gubernamentales para que se les considere como instituciones creativas y aptas para el buen desempeño de sus funciones en el contexto de un Estado social su actividad debe contar con un alto grado de legalidad y legitimidad para poder ser estas evaluadas por la ciudadanía a través de las organizaciones no gubernamentales. Dichos conceptos deben interpretarse como :

En un régimen democrático la mayoría no puede llanamente desplegar su voluntad, sino que tiene que apegarse a las leyes é institucionalidad vigentes vigentes. En otras palabras, la decisión de la mayoría tiene que cursar y expresarse a través de los mecanismos é

instituciones previamente diseñados para que sus decisiones sean legales. Puede modificar las normas legales existentes pero solamente a través del propio procedimiento legal.²⁶ En este contexto podemos decir que la legalidad es la garantía de la convivencia civilizada entre los hombres, basada en el cabal cumplimiento de la ley, la vigencia de la legalidad asegura las libertades y permite que los ciudadanos ejerzan sus derechos y cumplan sus deberes consolidando así la democracia.

En el presente trabajo consideraremos que cada acción o actividad que desarrolle una institución de gobierno deberá ser sustentada en un principio de legalidad, entendido como el principio con el cual todos los órganos del Estado se les considera que actúan dentro del ámbito de las leyes, tolerando el ejercicio discrecional del poder pero también excluyendo el ejercicio arbitrario, cuando por este se entiende un acto realizado de acuerdo con un juicio exclusivamente personal del que imparte la ley. El aspecto que nosotros abordaremos en este sentido tendrá lugar al analizar el sustento legal denominado "Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales".

El término de legitimidad de acuerdo al "Diccionario de Política" de Norberto Bobbio, tiene dos significados uno genérico y otro específico. El significado genérico, es casi sinónimo de justicia y racionalidad (se habla de legitimidad de una decisión o de una actividad). El significado específico, define la legitimidad como el atributo del Estado que consiste en la existencia en una parte relevante de la población de un grado de consenso tal que asegure la obediencia sin que sea necesario, salvo en casos marginales, recurrir a la fuerza. Por lo tanto, todo poder trata de ganarse el consenso para que se le reconozca como legítimo, transformando la obediencia en adhesión (Alto grado de Confianza de la Ciudadanía). Esta definición nos será útil por la precisión y sencillez con que se expresa sobre todo para la forma en que será abordado en la investigación.

Retomar lo anterior en esta investigación tiene por objeto poder entender que la participación ciudadana en México mediante su modalidad de Organizaciones o Gubernamentales busca la satisfacción de un determinado tipo de demandas, convirtiéndose en observador del desempeño o el ejercicio de tal o cual función de gobierno, o situar un tema en primer orden dentro de la agenda de gobierno. Además se manifiesta como una opción que establece nuevas relaciones de corresponsabilidad, de acción, y vigilancia, en la que ahora la ciudadanía podrá evaluar el desempeño de las instituciones gubernamentales

²⁶ Salazar Luis, Woldenberg José. Principios y valores de la democracia. IFE. México Tercera edición, Julio 1995. p.42.

existentes, e incluso pugnar por su transformación para el logro de un ejercicio eficiente y eficaz de sus actividades, observando que su actuar se encuentre inserto en un marco de legalidad apegada a la legislación vigente establecida y estas sean consensadas previamente con la ciudadanía, las cuales estén dotadas de un alto grado de confianza ciudadana, es decir, sean legitimadas.

1.4 Compromiso del Estado y la Administración Pública

Hablar de un compromiso del Estado y de la Administración Pública, implica remitirse a algunas definiciones e importancia de estos conceptos, "la administración es una consecuencia natural del estado social, como este lo es de la sociabilidad del hombre" señala C.J.B. Bonnin en el prólogo de su obra "Compendio de principios de la administración" de la cual desprendemos el concepto más preciso sobre administración pública, "es una potencia que arregla, corrige y mejora cuanto existe y da una dirección más conveniente a los seres organizados y a las cosas. Como ciencia, tiene su doctrina propia, determinada por la naturaleza de los objetos que abraza, como establecimiento social tiene sus elementos legislativos, derivados de la naturaleza de las cosas que arregla. Instituida para velar en los pueblos sobre las personas y bienes en las relaciones públicas y hacerlos concurrir a la común utilidad, es el gobierno de comunidad en su acción ejecutiva directa de aplicación: pasiva como voluntad determinante, que es la ley, es activa como ejecución determinada. La ejecución de las leyes de interés general, en su verdadera atribución"²⁷ de esta definición desprendemos el principio de que los ciudadanos deben participar en los asuntos de interés público entendiendo por éste "el conjunto de intereses particulares que no cesan jamás, y el lazo que une a los individuos; pues por interés público debe entenderse la reunión de aquellas necesidades y relaciones naturales y universales, cuya expresión son las leyes y el poder de estas el regulador"²⁸ siendo así que de la conjunción de todos los intereses particulares surge el elemento de asociación que da a la administración pública un sentido de unión social y le brinda un carácter de Institución en la que sus compromisos serán esencialmente: luchar contra los males públicos que debilitan el valor de los ciudadanos y del gobierno, salvaguardar el interés común por encima de los intereses particulares, rescatar y ampliar el sentido de comunidad política, mantener vigentes las libertades civiles y políticas, tener bajo su cuidado a los sectores más desprotegidos de la sociedad, considerar desde antecedentes estudios y reestudios de casos, así como propuestas

²⁷Bonnin, C.J.B. "Principios de administración" México Instituto Nacional de Administración Pública. Revista Homenaje al maestro Gabino Fraga. 1982 p. 93

²⁸ Ibid p 92

para mejorar la orientación y desarrollo de compromisos públicos y políticos del gobierno para con la sociedad.

Indudablemente Cumplir con estas responsabilidades en las circunstancias actuales, es difícil en virtud a las transformaciones que se están viviendo en estos ámbitos, adicionalmente a ello resulta complicado adecuar al Estado y a la Administración Pública sin tomar en consideración la Participación de los Ciudadanos en su conjunto incluyendo así el surgimiento y participación de las organizaciones no gubernamentales como por ejemplo Alianza Cívica.

“La vida contemporánea da cuenta de que los ciudadanos reclaman mejor acción estatal en términos de desempeño, costos, ventajas y beneficiarios. En este sentido, la administración publica también es objeto de discusión. Puesta en el centro de los debates, se revisan y evalúan sus tareas, las cuales no solo tienen cobertura pública, si no que se enlazan con el destino y la felicidad política de las naciones.”²⁹

“La administración pública en cuanto organización del Estado en la sociedad ocupa desde siempre, pero de manera específica en los últimos diez años, un lugar central que es motivo de reflexión y evaluación ciudadana. Estado y administración pública son instituciones básicas para impulsar y desarrollar la sociedad. No esta a discusión su importancia sino los modos y formas en que llevan a cabo sus cometidos económicos y sociales.”³⁰

En México, la transformación, reforma o rediseñamiento del Estado y la Administración Pública se hace necesaria a partir de los años 80's en específico después de presentados los resultados del proceso electoral de 1988 (Famosa caída del sistema de cómputo electoral) en donde a partir de 1989, dicho proceso trae consigo un tumulto de fuerzas sociales que presentan nuevas exigencia entre ellas las de un Estado Moderno Democrático, el cual requiere de una administración publica humanista, equitativa, y emprendedora en donde se preste mayor atención a las demandas ciudadanas, y se incluyan estas en la agenda de gobierno, con el propósito de ser institucionalizadas a través de un adecuado diseño y ejecución de políticas publicas en la que incluso la ciudadanía participe, mismas que estén encaminadas a la satisfacción de las necesidades que la sociedad plantea.

²⁹ Uvalle Berrones, Ricardo. “Las transformaciones del Estado y la Administración Publica en la Sociedad contemporánea” Ed. Iapen, UAEM segunda edición 1998. pp.33.

³⁰ Idem.

En un Estado democrático la modernización política, da lugar a que nuevos grupos sociales participen en el terreno político, esta participación puede acentuar en considerable rango el control del pueblo sobre el gobierno, donde la participación ciudadana en sus variadas formas (ONG's) se constituya en vigilante activo, certero, imparcial, objetivo y evaluador del ejercicio de la administración pública.

El compromiso del Estado y la Administración Pública es amplio y de gran envergadura, ya que la esencia de sus responsabilidades sigue siendo la misma, lo importante es la forma en que desarrollarán su función frente a la sociedad, ya que el estado debe ser capaz de dirigir y coordinar a los grupo sociales y políticos en tanto que la administración publica como institución que tiene a su cargo la actividad del estado debe optar por ser una institución flexible, dinámica, competitiva e innovadora que sea capaz de insertar en los engranes de su desempeño, la participación ciudadana en su modalidad de Organizaciones No Gubernamentales, por lo que en los tiempos contemporáneos se requiere de que la Administración Pública sea capaz de conjuntar esfuerzos y voluntades, estructurando en su interior un conjunto de instituciones con "capacidad acreditada" menos rígida en su relación con el estado pero mas comprometida con lo social y lo publico aprovechando la participación de los ciudadanos en la atención y solución de sus problemas públicos ganando así el establecimiento de una nueva relación de Estado más Sociedad civil. Y por consecuencia enfrentando los efectos de los cambios sociales y económicos del mundo actual, como son: los procesos de globalización³¹ y mundialización.³² En donde las decisiones se generalizan y en donde en algunos puntos específicos de la gran aldea global se requieren decisiones particulares propias de una determinada comunidad.

³¹ "La globalidad es un proceso pero también una estructura inconclusa. Cuando se habla de globalización se alude a un despliegue planetario pero desigual de nuevas relaciones productivas y sociales, determinadas por grandes cambios en las ciencias y la tecnología. En este sentido, la globalidad debería ser vista y entendida sobre todo como un proceso que no se implanta homogéneamente en el tiempo y en el espacio. Esta desigualdad, junto con la que es propia de las formaciones nacionales que reciben su impacto, permite suponer a la vez que tales mutaciones globales, como fueron las del pasado son portadoras de "estructuras de oportunidad" que, sin embargo, solo pueden volverse realidades a partir de la acción política que se concreta en cada momento y lugar en la vida de los estados" Cordera Campos Rolando "Globalización y política social: equidad en los cambios del mundo" Revista Economía Informa Facultad de Economía de la UNAM No. 270 septiembre 1998. Pp. 44-45.

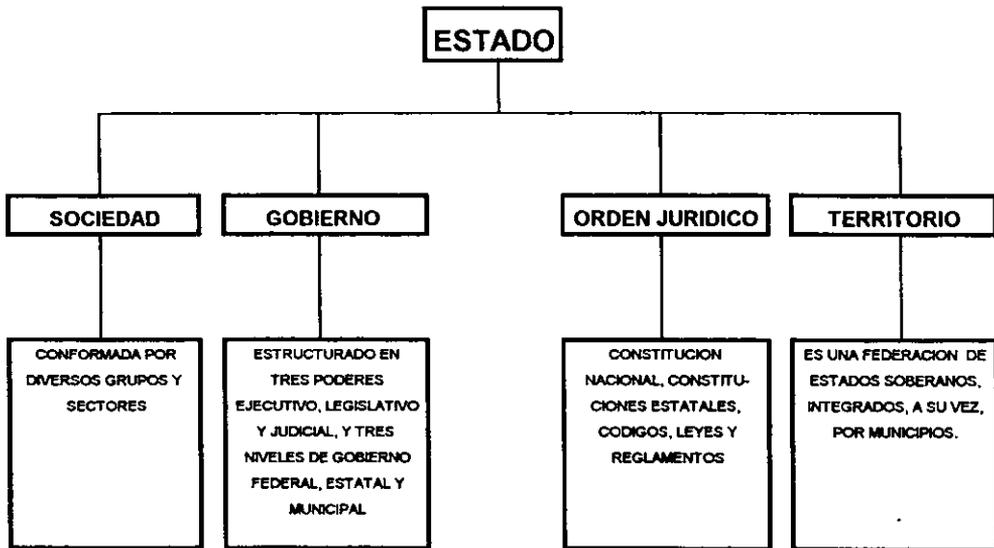
³² "La mundialización es el signo de una etapa donde la comunicación y el intercambio de información rebasan lo nacional para identificar las viviendas colectivas por región, comunidades, países ó estados. La mundialización es pues una tendencia que orienta e incluye el curso de los acontecimientos hasta descender al modo de vida de los Estados" Uvalle Berrones Ricardo "Las Transformaciones del Estado y la Administración Pública en la Sociedad Contemporánea" ED. Iapen, UAEM segunda edición 1998. pp.59.

En virtud de lo antes señalado, podemos decir que la administración debe estar preparada para presentar eficientes resultados ya que las mismas circunstancias la obligaran a ir adecuándose o transformándose de acuerdo a las nuevas exigencias, así como, a las evaluaciones que le otorgue la ciudadanía, mismas que serán presentadas en la boleta de calificaciones denominada "Lealtad Ciudadana".³³ como el máximo valor acreditable y se ve reflejada en los resultados de los procesos electorales, (Y en el cumplimiento puntual y voluntario en el pago de los diversos impuestos fiscales) como lo fue el de 1994, en la elección del presidente de la República Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León en donde la ciudadanía observo y dio su voto de confianza al PRI quizá influenciados por la muerte del entonces candidato a la presidencia de la República Lic. Luis Donald Colosio Murrieta, pero la ciudadanía no dio lugar a que dicho proceso fuera cuestionado en los procesos de legalidad y legitimidad.

En el siguiente capítulo haremos un análisis sobre la participación ciudadana sus principios, formas o modalidades, así como la manera en que se ha manifestado en México.

³³ "La lealtad ciudadana es producto de la confianza y aceptación que se tiene en los gobiernos. Se gana o se pierde todos los días. Es el mejor testimonio de que la vida sólida, productiva y llena de bienestar social e individual. Hay lealtad cuando los ciudadanos cumple con sus obligaciones legales, fiscales, políticas y administrativas. El incumplimiento de ellas o de alguna, significa inconformidad con los resultados de la gestión pública y por tanto, las relaciones entre los ciudadanos y el propio gobierno no es la mejor. Ibid. p 61 La gestión pública rebasa los criterios funcionales que le son inherentes y se enlaza con factores estructurales relacionados con los consensos y los disensos. En consecuencia, la gestión pública precisa de ser un elemento coadyuvante a que la acción gubernamental contribuya a fortalecer el sentido de comunidad en el Estado" Ibid. p 61 .

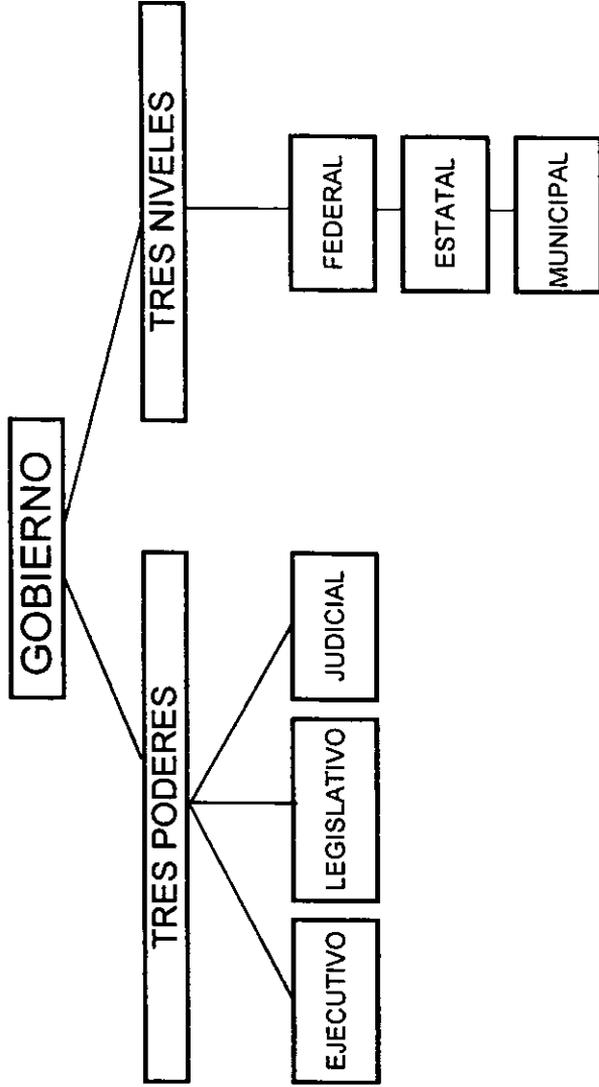
ESQUEMA # 1



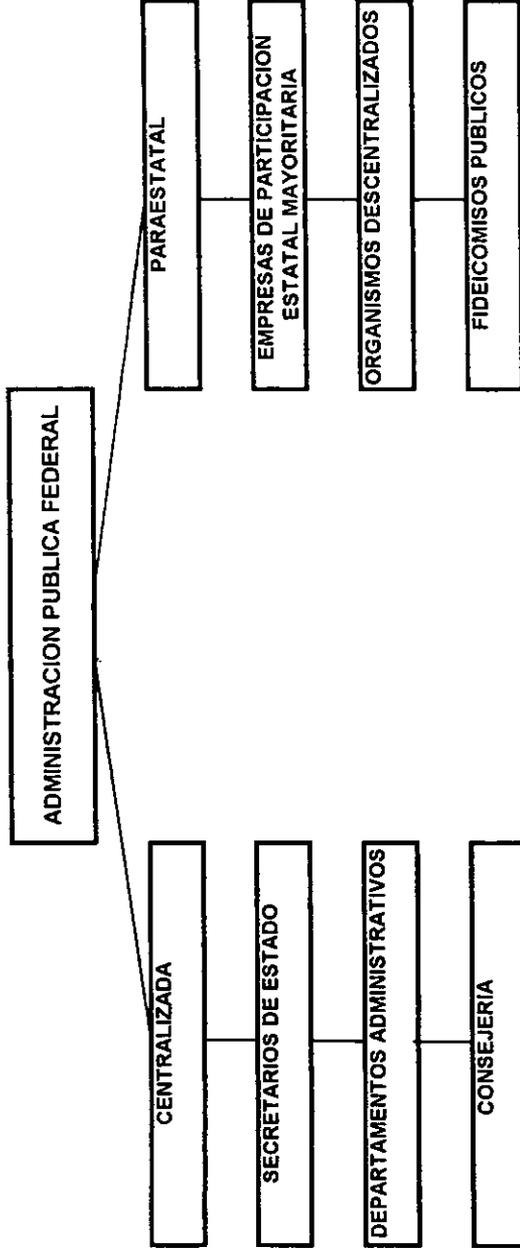
ESTADO ES LA RELACION QUE ESTABLECE UNA SOCIEDAD CON EL GOBIERNO QUE ELLA MISMA SE HA DADO, A PARTIR DE UN ORDEN JURUDICO (SISTEMA DE LEYES), DENTRO DE UN CIERTO TERRITORIO.

FUENTE: ELABORACION DEL AUTOR.

ESQUEMA # 2



FUENTE: ELABORACION DEL AUTOR.



2. PARTICIPACION CIUDADANA Y DEMOCRACIA EN MEXICO

En este segundo capítulo nos referiremos al tema de la Participación Ciudadana como eje fundamental a través del cual gira nuestra investigación, en virtud de que con posterioridad se analizarán temas derivativos de éste, es decir, de las organizaciones no gubernamentales como una de las múltiples formas de participación de la ciudadanía de nuestro estudio.

2.1 Génesis, Principios y Formas de la Participación Ciudadana

En los últimos años el tema de la participación ciudadana ha adquirido un alto grado de atención en el desarrollo de las ciencias sociales, pues tanto en la parte práctica de la función pública como en la teórica se habla de la participación ciudadana en los asuntos del Estado, como lo demuestra el gran número de estudios recientes sobre política y administración pública con relación a problemáticas específicas y participación ciudadana; (desde análisis realizados por académicos de gran prestigio hasta la existencia de tesis que hablan de una manera u otra de la relevancia de la participación del ciudadano) pero habría que preguntarnos ¿En donde, cuando, cómo y por qué surge la participación ciudadana? es decir, ¿Cuál es su génesis? y ¿Cómo definirla?. Para contestar estas preguntas habremos de empezar por revisar algunos momentos históricos coyunturales y trascendentales de México en los años recientes que nos permitan entender la génesis de la participación ciudadana, estos son:

a) El movimiento de 1968.- Al hablar sobre Estado Mexicano, algunos autores lo planteaban como Estado Contradictorio partiendo del análisis histórico evolutivo del mismo. A partir de 1924 el Estado Mexicano perfecciona su política reformista y refuerza su poder sobre las grandes masas aglutinándolas en un partido político para así poder regular su participación, lo cual limitaba la intervención de la sociedad en la búsqueda de soluciones concretas y reales a sus demandas. De ahí la idea de retomar el movimiento del '68 como un vínculo trascendental y punto de partida de la participación ciudadana.

El movimiento estudiantil de 1968, constituye para Enrique Semo "Una revolución mundial, la única del siglo XX, ya que en todos lados hubo deseos de paz, antiimperialismo

y reforma universitaria, pero el impulso mas generalizado fue sin duda, el afán de democracia y participación, afirmación de la soberanía individual y popular frente al Estado".³⁴

Estudios como los de Elena Poniatowska "La noche de Tlatelolco" y el de Ramón Ramírez Gómez "El movimiento estudiantil de México julio-octubre de 1968", considerados de los más completos ya que nos muestran que los discursos fueron inspirados en la declaración de los derechos del hombre, el liberalismo avanzado y en el afán de la reivindicación de la democracia, de participación, de respeto a los derechos individuales, el rechazo a las autoridades establecidas de la liberación de la mujer más que en una revolución socialista y en la abolición de la propiedad privada. Lo cual, podemos confirmar hoy en día con la información obtenida por la revista "Proceso" y que da a conocer el 24 de septiembre de 1994 manifestando en tres partes de los "informes de inteligencia" recopilados en octubre de 1968 por el Departamento de Defensa de los Estados Unidos, en donde se señala en la sección de comentarios, punto siete que "No han existido aspectos antiestadounidenses en los desordenes estudiantiles, a pesar de la violencia ocasional (notable el 2 de octubre) los desordenes estudiantiles habían tenido poco efecto en la totalidad de la ciudad de México".³⁵ Lo antes descrito nos reafirma la idea que de las demandas sociales del Movimiento del 68' consistian en:

- 1.- Defensa y ampliación de las libertades democráticas.
- 2.- Libertad para todos los presos políticos.
- 3.- Derogación del llamado delito de disolución social utilizado para reprimir a toda posición política de la autonomía universitaria y de la integración del Instituto Politécnico Nacional.
- 4.- Extinción del cuerpo de granaderos.
- 5.- Indemnización a las víctimas de la represión.
- 6.- Deslinde de responsabilidades ante los excesos en el uso de las fuerzas represivas.³⁶

³⁴ Semo Enrique, 1968, "Página Abierta de una Agenda Urgente", Revista Memoria, noviembre 1993 p.5

³⁵ Proceso No. 934, de fecha 24 de septiembre de 1994, p 43

³⁶ Semo Enrique, 1968, "Página Abierta de una Agenda Urgente", en Revista Memoria, noviembre 1993 p.5

Las cuales, pertenecen todas ellas al campo de los derechos ciudadanos, a la intención de abrir espacios de participación de los individuos en su entorno público que hasta ese entonces se encontraban truncados, debido quizá al largo período de despolitización a la que había estado sujeta la sociedad mexicana. Las reacciones que este movimiento produjo en la relación Estado-Sociedad existente, empezó a transformarse paulatinamente, pues se observa una apertura de la conciencia ciudadana, en virtud de su amplia convocatoria y fuerte resonancia que logra hacer cimbrar los cimientos de la estabilidad política de la entidad e incluso a nivel nacional, poner en aprietos la solidez del poder supremo del Estado, marcando así una dinámica de negociación reestructurada entre los grupos sociales existentes y el Estado.

Lo antes expuesto conlleva al establecimiento de nuevas relaciones entre las instancias oficiales y un espacio autónomo de participación social.

De esta manera, los productos derivados de 1968 son: como reacción; se manifiesta la toma de conciencia del ciudadano, que a partir de ese entonces cuenta con un espacio autónomo independiente. Por lo que comienza a conducir sus demandas por canales fuera de las instancias gubernamentales; a través de una multiplicidad de formas organizativas populares.

Como producto de este movimiento tenemos:

- 1.- La apertura del espacio público a la participación social.
- 2.- La conciencia en demarcación del Estado y Sociedad como entidades diferentes.
- 3.- La conformación de una oposición política ciudadana al gobierno.
- 4.- El surgimiento de una serie de expresiones colectivas.
- 5.- Existencia de formas organizativas de carácter autónomo.³⁷

b).- Los sismos de 1985.- Este tema nos conduce a la visualización de diversos enfoques, pero el retomarlo en este punto, es debido al elevado grado de participación que tuvo la sociedad civil en los momentos de desastre y reconstrucción. Los sismos son un fenómeno natural, pero los del '85 tuvieron efectos sociales altos que provocaron un

³⁷ Alvarez Enríquez Lucia, "Participación en el D.F., ¿Todo es sociedad civil?", en Revista Memoria No. 60, noviembre 1993

desbordamiento espontáneo de participación de todos sus habitantes, pues fue imposible que la instancia gubernamental controlara la conducción de dicha participación, es decir, se observó una incapacidad del gobierno para enfrentar un desastre de tal naturaleza, ya que cuestionó la movilización de recursos y la ejecución de planes de contingencia. (Las fallas del llamado Plan DN-3).

"Desde los primeros momentos hubo una movilización sin precedentes de la sociedad civil para llevar a cabo las más distintas tareas que la situación de emergencia imponía. Para todos es evidente que esta rápida reacción contrastó con la lentitud y desorganización (y a veces arbitrariedad) del gobierno. Miles y miles se lanzaron a las calles para ayudar a los heridos, rescatar a personas que quedaron atrapadas entre las construcciones, recuperar y enterrar cadáveres, remover escombros, prestar ayuda a los damnificados, improvisar albergues, ordenar la captación de ropa, alimentos, medicinas, organizar el tránsito de vehículos, etc., mientras que el gobierno no pudo responder adecuadamente a las necesidades del siniestro".³⁸

En los sismos del 19 y 20 de septiembre se materializó la acción de la ciudadanía, en el auxilio y ayuda entre la comunidad, se manifestó una nueva relación Estado-Sociedad donde la segunda rebaso al primero, para José F. Fernández Santillán la familia constituyó el fundamentó básico de la humanidad y solidaridad en los mexicanos en virtud de ser la célula mínima de la sociedad fue la que propicio una serie de acciones concretas ante el problema, tales como:

- 1.- Aquellas personas que estaban fuera de su hogar trataron de comunicarse o llegar a él en el menor tiempo posible.
- 2.- Quienes vieron destruidos sus domicilios por los sismos encontraron refugio en la morada de sus parientes.
- 3.- Otros cuyos familiares se encontraban en los edificios colapsados, se dirigieron de inmediato a ellos para tratar de rescatarlos o al menos de encontrar sus cuerpos.
- 4.- Hubo también familias enteras que pasaron largas y penosas jornadas frente a las construcciones caídas en espera de noticias sobre sus parientes.³⁹

³⁸ Fernández Santillán F. José "El Terremoto y la Familia", en Revista Nexos N°.95 del mes de Noviembre de 1985. pp.58-59.

³⁹ Idem.

Es factible señalar que la existencia de participación de diferentes grupos coadyuvó a la enorme potencialidad de movilización que se dio en los momentos necesarios del caos, en donde la capacidad creadora pudo constituir a través de prácticas democráticas, un factor (útil para las tareas de reconstrucción) para fortalecer el sistema institucional.

Los sismos propiciaron que se generara una modificación a los esquemas tradicionales de organización brindando una apertura a diversas formas auténticas y dinámicas de participación de los distintos sectores de la población en las decisiones y acciones relacionadas con los problemas en el ámbito cotidiano de la vida diaria.

El artículo de Jesús Tamayo, denominado "Hacia el Futuro de la Ciudad" publicado por la revista Nexos No. 95, nos señala algunos hechos que muestran el alcance que fue adquiriendo la participación de la ciudadanía, entre estos podemos señalar:

- 1.- La incapacidad manifiesta de los organismos del Estado, de los grupos políticos e instituciones organizadas para enfrentar una situación de emergencia y de responder de acuerdo a los intereses de los grupos a los que representa.
- 2.- La organización espontánea y solidaria de los ciudadanos que vino a cubrir el vacío de las instituciones responsables, convirtiéndose en una fuerza que canalizo, de manera organizada, tanto los esfuerzos para el auxilio como las acciones para realizar las funciones de la vida urbana en una situación de excepción.
- 3.- La fuerza de organización ciudadana, las presiones surgidas de la situación de emergencia y la ausencia de una respuesta orgánica e institucional dieron lugar a que la sociedad civil rebasara las acciones por parte del gobierno.
- 4.- La superación de la etapa de auxilio inmediato ha permitido que la organización espontánea empiece a consolidarse y a manifestarse a través de espacios políticos específicos, en los que además de plantearse la satisfacción de las demandas surgidas o agudizadas a consecuencia del terremoto, han reivindicado antiguas y legítimas demandas populares que encontraran eco con la participación de los ciudadanos afectados.
- 5.- Las organizaciones civiles espontáneas, al expresarse de manera novedosa y fuera de los canales tradicionales, pueden ser percibidas, por parte del Estado como situaciones de difícil control que podrían constituirse en el futuro en expresiones alternativas e independientes que cuestionaran las reglas del sistema instaurado.⁴⁰

⁴⁰ Tamayo Jesús y otros, "Hacia el Futuro de la Ciudad" en Revista Nexos No. 95 Noviembre de 1985

Estos hechos nos marcan una evolución intensiva en la materialización de la participación ciudadana, así como el reestablecimiento conceptual de lo que implican los términos de humanidad, solidaridad y ayuda mutua. Lo cual, constituye un segundo momento en la génesis de la participación ciudadana.

c).- Las elecciones del 6 de julio de 1988.- Los hechos ocurridos en torno al proceso electoral del 6 de julio de 1988, nos marca para efecto de nuestro estudio una acción ejecutiva de la participación ciudadana, un acto en el que la ciudadanía toma parte en una decisión colectiva a través del ejercicio del voto. Como un derecho político, como una forma clara y trascendente en la que cada ciudadano manifiesta sus preferencias políticas para el fortalecimiento de la democracia.

Lo cual podemos visualizar en los acontecimientos ocurridos en torno a dicho proceso al que podemos señalar como el primero en el que la participación ciudadana tiene amplia injerencia "Con 50.4% de la votación el Lic. Carlos Salinas de Gortari se constituyo el vencedor y tuvo menos votos que sus antecesores, obtuvo 37 puntos menos que López Mateos, 33 que Echeverría, 37 que López Portillo y 18 que el presidente de la Madrid, Cuauhtemoc Cárdenas reunió para su candidatura 31.1 mucho más que cualquier candidato opositor anterior. Manuel J. Clouthier con 17.1% tuvo porcentajes ligeramente mayores que los candidatos panistas en elecciones anteriores para presidente (en 1976 el P.A.N. no presento candidato)".⁴¹

Lo anterior demuestra que la ciudadanía impulso su participación haciendo que:

- A.- Por primera ocasión un candidato presidencial obtenga la victoria con una mayoría apenas absoluta y muy cuestionada.
- B.- Por primera vez un candidato de oposición alcanza un porcentaje cercano a la tercera parte de los votos.
- C.- El partido en el poder es incapaz de aprobar reformas constitucionales sin el apoyo de los otros partidos.⁴²

⁴¹ Zavala Juan "El Nuevo Régimen", en Cuaderno de Nexos, en Revista Nexos, Agosto 1988, pp. 11

⁴² Véanse los anexos I y II. Reproducciones tomadas del cuaderno de nexos no.1 de la revista Nexos No. 128. Agosto 1988; y de la Revista Epoca del 15 de agosto de 1994.

Estos hechos pueden ser observados en dos gráficas, la primera de ellas es la denominada: "Elecciones Presidenciales 1964-1988", publicada en el cuaderno de nexos No. 1 de la revista Nexos No. 128 de agosto de 1988 y la segunda es la denominada: "Evolución del Voto 1929-1988" publicada en la revista Epoca de fecha 15 de agosto de 1994, las cuales reproducimos, como anexos 1 y 2, ya que nos sirven como indicadores de una indudable manifestación de la participación ciudadana como ejecución e intervención en la toma de decisiones aprovechando un medio legal que todo ciudadano tiene y que es el derecho a votar y ser votado.

Héctor Aguilar Camín, señala que las elecciones de julio de 1988, constituyen el más cercano indicio de la existencia de una voluntad general de un mandato ciudadano radical y refinado, radical en virtud a que el grado de euforia de los mexicanos no fue total y refinado por los lineamientos marcados, tales como:

- Las elecciones de julio han reformado el presidencialismo mexicano, cortándole facultades y crándole contrapesos.
- Han equilibrado también las relaciones del Ejecutivo con el Legislativo, volviendo a este un verdadero poder capaz de oponerse y hasta derrotar las incitativas presidenciales.
- Se ha revertido también la tendencia inquietante hasta 1987 de un país dividido en un norte participativo opositor, panista y un sur somnoliento, pasivo, priísta.⁴³

La ciudadanía no dudó en ejercer su participación a través del voto como instrumento para arrebatar la mayoría al P.R.I. "Vengando así su agravio ciudadano, la inexistencia de elecciones directas en la ciudad más importante del país, sede del poder presidencial y víctima de él. Dice el argumento presidencialista que una autoridad electa en el Distrito Federal sería tan poderosa que desafiaría al presidente mismo. Han contestado los electores que el poder indirecto y derivado del regente, será menos legítimo que nunca, ya que se nombro un presidente que obtuvo la votación minoritaria en la capital".⁴⁴

El proceso electoral de 1988, marca el tercer y último momento en la génesis de la participación ciudadana, ya que a partir de entonces esta se convierte en una acción

⁴³ Aguilar Camín Hector, "La Reforma de los Electores", Cuadernos de Nexos, Revista Nexos, agosto 1988

⁴⁴ Idem.

ejecutiva constante, que en lo subsecuente se ejercerá con normalidad y se empezara a notar el desarrollo y logros de esta.

Lo expuesto con anterioridad nos muestra el origen de la participación ciudadana dentro del Distrito Federal y nos lleva al entendimiento de su evolución en tres hechos sociales históricamente trascendentales: primero, el movimiento estudiantil de 1968, como la toma de conciencia por parte de la ciudadanía por participar en los asuntos de la colectividad. Segundo, los sismos de 1985, como un fenómeno natural pero con repercusiones sociales en el cual la participación de la ciudadanía se materializa estableciendo lazos de solidaridad y ayuda mutua entre conciudadanos; tercero, las elecciones de 1988 son un hecho en el cual la ciudadanía interviene en la toma de decisiones políticas a través del sufragio (calificando las acciones realizadas por el gobierno) con el que logra introducir algunos cambios al régimen político, y hacer de su participación una acción ejecutiva constante.

Y es a partir de este momento que la participación ciudadana adquiere un papel importante frente a la administración pública (entendiendo por administración pública un vehículo útil para hacer mas coherente las medidas que toma el Estado para la satisfacción de las necesidades sociales o ampliar los consensos necesarios sobre las decisiones políticas incluidas en los proyectos gubernamentales). Por lo que a continuación revisaremos algunas definiciones sobre participación ciudadana.

Para definir la participación ciudadana considero necesario mencionar lo que se entiende por participación y ciudadanía.

El termino de "participación" de manera sencilla puede ser entendida como un instrumento de colaboración o conjunción de varios esfuerzos para la obtención de una meta fijada.

La participación se define como "el hecho de que determinado número de personas tomen parte de manera intencionada en la interacción social, la que puede estar dirigida a la integración de grupos en los que se actúa con simple afinidad de simpatías, o bien en un

nivel más complejo donde lo que se busca es la acción conjunta para solucionar determinado tipo de problemas comunes para los participantes".⁴⁵

La participación es el grado social que implica efectos tanto en el conjunto de los individuos que la realizan, como en los ambientes generalmente comunitarios en el que se desarrollan y visualizan desde una perspectiva de vinculación entre los individuos en las organizaciones sociales constituyendo una integración social en donde los sujetos dejan de ser simples elementos individuales, vulnerables frente al conjunto social, aislados y concentrados en sus problemáticas particulares para ser constituyentes de un sujeto colectivo en el que ponen en juego, tanto sus intereses como sus capacidades que no son ya la simple suma de los de cada participante sino intereses colectivos, es decir, una ampliación de las dimensiones y ámbitos individuales dándoles mayor efectividad y eficacia a sus acciones emprendidas.

El término de "ciudadanía" hace alusión a la calidad y derecho de ser ciudadano entendiéndose por ello al habitante de una ciudad que goza de ciertos derechos políticos y sociales que la permiten tomar y formar parte en el gobierno de un país.

Bastantes han sido las interpretaciones que se han dado a la participación de los habitantes de una comunidad, hay quienes hablan de participación social, popular o comunitaria, es por ello que enumeraremos una serie de ideas para entender la participación ciudadana y construir un concepto de ésta, tomando en cuenta la explicación de los términos antes citados.

1.- La participación social es considerada como el hecho de que determinados seres consientes tomen parte en la interacción social (entendiendo por esta la influencia reciproca entre personas y grupos o bien como la modificación de nuestra conducta por el intercambio de estímulos y reacciones dentro de un grupo).

2.- La participación popular o del pueblo puede ser considerada como la participación de las masas a través de una estructura democrática de masa-organización de base, para la solución de problemas del desarrollo considerando que el desarrollo social

⁴⁵ Alvarez Aragón Virgilio "Los Caminos de la Educación en la Búsqueda de la Participación Popular", ed F.I.A.C.S.O., Sociología y Ciencia Política, Serie de Tesis N°. 103, México, D.F. 1988.

consiste en: organizar las fuerzas grupales de solidaridad para romper mediante un esfuerzo los círculos viciosos del subdesarrollo.

3.- La participación de la población es el conjunto de esfuerzos para acelerar el desarrollo.

4.- En los diarios nos encontramos expresiones oficiales de participación o colaboración ciudadana en donde es considerada como una forma de democracia participativa que no se agota en la expresiones de tipo electoral y que propicia que los vecinos actúen de manera cotidiana y persistente para vigilar los servicios públicos, la conducta de los funcionarios y empleados del gobierno, así como para proponer soluciones practicas y emprender esfuerzos de carácter solidario.

5.- Por colaboración ciudadana puede entenderse como la actividad organizada, racional y consiente de parte de la población con objeto de expresar iniciativas, necesidades o demandas, de defender intereses o valores comunes, de alcanzar objetivos económicos, sociales o políticos y de influir directa o indirectamente en la toma de decisiones para mejorar la calidad de vida de la comunidad.

6.- La participación comunitaria es entendida como la organización racional y consiente de las personas que habitan una comunidad con el propósito de proponer las iniciativas que satisfagan sus necesidades; definir sus intereses y valores comunes; colaborar en la realización de obras y servicios; conocer sus responsabilidades como miembros de la sociedad e influir en la toma de decisiones colectivas; establecer una relación estrecha entre los vecinos y las autoridades; coadyuvar en la búsqueda de soluciones acordes a su realidad social.

7.- Una última idea encontrada es la que emite el Instituto Federal Electoral en la que se señala que en la democracia, la participación ciudadana se refleja -entre otras cosas- en el derecho al voto, las libertades de expresión, reunión y manifestación en la libre militancia en partidos políticos; por lo que la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos en donde el más trascendente acto de participación es votar, porque es aquí donde se otorga o retira el apoyo a los gobernantes pues en la democracia los ciudadanos deben participar en la búsqueda de soluciones a los problemas de la colectividad.

Las ideas expuestas nos conducen a entender simple y llanamente por participación ciudadana a la movilización efectiva, organizada y razonada de la ciudadanía dentro de procesos que van desde el análisis de los problemas, la formalización de las decisiones hasta su realización en todos los niveles de la acción gubernamental.

Partiendo de esta conceptualización entonces podemos hablar de principios y formas de participación ciudadana.

Considero desde mi muy particular punto de vista que los principios en los que se basa son fundamentalmente tres:

Racionalidad, Corresponsabilidad y Solidaridad.

1.- Racionalidad.- En el sentido de que la participación ciudadana es un principio fundamental para asegurar decisiones y acciones ajustadas a las circunstancias de la realidad para comprometer voluntades razonadas y hacer prevalecer la opinión de la mayoría de los ciudadanos en un marco de entendimiento y diálogo no dando cavidad a la violencia. En un rasgo distintivo de la democracia, la manera mas fácil de distinguirla de otras formas de gobierno es mirando a los ciudadanos. En la democracia estas no son meros sujetos obedientes al gobernante ni tampoco clientes pasivos de las burocracias públicas, pues el verdadero ciudadano es un participante activo en la política y de algún modo involucrado en el autogobierno.

2.- Corresponsabilidad.- Este principio de la participación ciudadana busca utilizar la energía, creatividad é iniciativa social y popular para diseñar mejores soluciones a sus necesidades y comprometer a los grupos interesados en la puesta en marcha y éxito de los proyectos adoptados. En virtud a que han sido justamente los fracasos de la burocracia de atender las necesidades locales y comunitarias, a un costo financiero enorme. Por lo que la mediación dinámica entre Estado-Sociedad no siempre sirve a los mejores intereses y se corre el riesgo de satisfacer exclusivamente la demanda de grupos elitistas sacrificando la visión de conjunto, ya que quienes han propiciado la adopción de estrategias diferentes de desarrollo de la autogestión, con la participación de la gente en pequeños y medianos proyectos con el apoyo de técnicos y promotores del gobierno han logrado establecer y estimular mecanismos que permitan extender los servicios públicos a zonas marginadas, reducir los costos y la intermediación administrativa, garantizar una actitud sensible y respetuosa por parte de los funcionarios hacia las necesidades y demandas de la población.

A través de este principio, la participación ciudadana contribuye no solo a incrementar y mejorar la respuesta burocrática a las demandas sino asegurar la adecuada orientación política de la acción estatal sirviendo también para promover soluciones justas y equitativas, evitando a la vez congestiónamiento y la parálisis del quehacer público, ejerciendo así el diseño y ejecución de unas políticas públicas más idóneas.

3.- Solidaridad.- Este principio de la participación ciudadana, hace referencia al sentimiento que impele a los hombres ciudadanos a prestar ayuda mutua para alcanzar soluciones conjuntas en pro de resolver sus problemas colectivos, creando una dependencia entre unos con otros y que no puedan ser felices los uno, si no lo son los otros; es decir, los ciudadanos conjuntan esfuerzos a efecto de obtener un beneficio común estableciendo un nuevo tipo de gestión pública.

Las formas mediante las cuales se desenvuelve la participación ciudadana son múltiples y variadas. Algunas de ellas han tenido un gran alcance en cuanto a su organización, sus fines y metas, logros obtenidos y relevancia alcanzada en el contexto de la relación Estado-Sociedad. Las formas son:

- Asociaciones Civiles con diversos fines
- Partidos Políticos
- Organizaciones no Gubernamentales con finalidades diversas
- Grupo para la Defensa de los Derechos Humanos
- Grupo con fines Sociales y de Conservación para la Defensa del Medio Ambiente
- Asociaciones Religiosas
- Comités de Vivienda
- Comités de Obras
- Juntas de Vecinos
- Clubes Deportivos
- Clubes Juveniles
- Asociaciones de Colonos
- Comités de Manzana
- Consejos de Colaboración
- Consejos Vecinales
- Comités Pro-fiestas tradicionales en los pueblos

- Promotores Voluntarios⁴⁶

Estas formas se ubican en tres tipos de participación: la formal, la espontánea y la organizada.

1.- La participación formal es aquella que está establecida constitucionalmente por los derechos que tienen los ciudadanos para elegir a sus gobernantes, siendo el voto la muestra de la voluntad política y social, a través del cual se otorga ó retira la confianza a un determinado gobierno. En donde los vínculos de la comunidad para con las autoridades no concluye después de la elección sino que, por el contrario, se fortalecen.⁴⁷

En este sentido, la población tiene el derecho y la responsabilidad de participar en la toma de decisiones conjuntamente con los gobernantes que eligió, cooperando de esta manera en la búsqueda de respuestas y soluciones favorables a los problemas que enfrenta.

Otro elemento que caracteriza a la participación formal lo constituye el derecho de la ciudadanía para participar en la planeación de ahí que los planes, programas, y acciones que emprende el gobierno, deberán recoger las demandas y aspiraciones de los diversos sectores sociales.

Esta forma de participación equilibra la posición entre los derechos y las obligaciones de la comunidad y del gobierno en la solución adecuada a los problemas comunes.

2.- La participación espontánea es aquella que se expresa cuando los miembros de la localidad al sentir una necesidad de enfrentar un problema en común, se organizan y tratan de resolverlo por sí mismos o proponerle a la administración las medidas más recomendables.⁴⁸

La organización de las acciones para atender y solucionar el problema puede quedar a cargo de un comité integrado por las personas de mayor reconocimiento entre los vecinos

⁴⁶ Estas formas de participación fueron obtenidas de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, de unas visitas en campo en algunas colonias del Distrito Federal.

⁴⁷ "La participación Comunitaria Municipal" Guía Técnica No. 14 México, INAP. Centro de Estudios de Administración Municipal, Primera Edición 1986 .p. 7.

⁴⁸ Ibid. p. 8.

de la localidad, el cual trabaja de manera constante y coordina que el problema se solucione o se resuelva parcialmente.

La participación espontánea se presenta en situaciones de emergencia, como son inundaciones, incendios, sismos, tornados, ciclones, heladas, epidemias, etc. Así como en acciones en que se requiere que la comunidad participe voluntariamente, como campañas de vacunación, de alfabetización entre otras.

Debido a que la participación espontánea es un importante punto de apoyo para el gobierno, es conveniente que esta se promueva, organice y reglamente para que toda la comunidad participe permanentemente en la solución de sus necesidades y coadyuve de esta manera al desarrollo de la sociedad.

3.- Participación organizada es aquella que promueven las asociaciones de colonos, los clubes de servicios, los partidos políticos, los comités de manzana, las juntas de vecinos, los consejos de colaboración, para apoyar el cumplimiento de los planes y programas de gobierno o bien realizar obras y acciones en beneficio colectivo.⁴⁹

Esta forma de participación tiene por objeto colaborar de manera ordenada y permanente en la solución de los problemas sentidos por los habitantes, así como apoyar a las autoridades a lograr un desarrollo comunitario. De esta manera, permite a las autoridades una mejor coordinación y eficiencia en las acciones que realiza.

Para un mejor aprovechamiento de la participación que ofrecen estas diversas organizaciones, es recomendable que se promuevan y reglamenten a efecto de asegurar su colaboración permanente en las acciones de gobierno ya que por ejemplo, a pesar de la existencia de una Ley de Participación Ciudadana (Para el caso del Distrito Federal) la cual fue reformada y aprobada en diciembre de 1998, aun esta no contempla un marco jurídico que reglamente la existencia de las Organizaciones no Gubernamentales.

⁴⁹ Ibid. p. 9.

2.1.1 Clasificación de la Participación Ciudadana de acuerdo a su Grado de Acción

Hablar de una clasificación de la participación ciudadana es un tanto limitada en virtud de que al hacer esto podemos tomar como referencia el grado de acción que ha alcanzado.

Es importante señalar que la clasificación que a continuación presento, es producto de la lectura y análisis realizado al artículo denominado "Hacia un enfoque amplio de la política pública" publicado en la Revista de Administración Pública numero 84 que editó el Instituto Nacional de Administración Pública.⁵⁰ Por lo que considero que la participación ciudadana se puede clasificar en :

a) Activa.- Es entendida como aquella participación en donde todos los miembros (o la mayoría) de una comunidad logran satisfacer totalmente "x" o "y" necesidad planteada en coordinación con las autoridades gubernamentales en virtud a que todos los ciudadanos pusieron el mismo esfuerzo y colaboración, con plena conciencia de buscar la consecución de sus metas obteniendo que sus demandas formen parte de la agenda de gobierno, por lo que se señala a esta como el punto más alto de participación ciudadana y que se caracteriza como libre, espontánea y autodirigida.

b) Semiactiva.- Esta muestra un término medio de la participación en donde algunos ciudadanos toman conciencia para satisfacer sus demandas y buscan la solución de ellas, pero existe un sector de ciudadanos caracterizados por su apatía, lo cual repercute en obtener logros ya que contribuyen a aumentar la falta de interés por parte de las autoridades de gobierno.

c) Pasiva.- Es aquella en donde en la mayoría de los ciudadanos de una comunidad reflejan un grado alto de apatía, pereza y negligencia para lograr satisfacer sus necesidades y servicios, por lo que en este rubro se constituye el punto más bajo de la participación ciudadana en virtud a que es forzada, inducida y heterodirigida.

⁵⁰ Bazúa Fernando y Valenti Giovana. Hacia un enfoque amplio de política pública. R.A.P. No. 84. INAP. 1993.

2.1.2 Características de la Participación Ciudadana

Para que la participación ciudadana sea auténtica y vigilante del desempeño y desarrollo de las Instituciones Gubernamentales tiene que llenar ciertas características.

La participación ciudadana debe ser:

a) Activa; es decir, la población debe ejercer su facultad de obrar jugando un papel dinámico y diligente en todos los aspectos del desarrollo, con una intención constructiva y a un ritmo progresivo o creciente.

b) Consciente, esto significa que la participación sea el resultado de una comprensión clara y objetiva de la necesidad de participar y de las responsabilidades que conlleva, así como de las formas, medios y oportunidades en que debe producirse dicha participación.

c) Deliberada, lo cual implica que sea el resultado de un proceso de convicción y de un impulso espontáneo, lo que significa que la población participe voluntariamente y no coaccionada por el poder público o por cualquier otro mecanismo o grupo de poder.

d) Organizada, dadas las responsabilidades que implica y los fines que persigue, la participación debe realizarse a través de mecanismos y procedimientos adecuados, lo que supone una compleja organización funcional y operativa que permita la participación efectiva en el momento y con la intensidad requeridos.

e) Decisiva, la participación debe producirse principalmente en aspectos de interés fundamental para la población, ya que ello le da sentido y genera su dinámica en tanto conduzca a resultados que tiendan a la solución de problemas vitales.

f) Intensa, es decir, que se produzca masiva, acelerada e ininterrumpidamente. Para que la participación adquiera su dinámica propia, es necesario mantenerla a un ritmo creciente, tanto cuantitativa como substantivamente. Cada vez debe operarse en más frentes del desarrollo y con mayor grado de potencia.

g) Tolerante, lo cual significa reconocer el derecho que tienen todos los ciudadanos a la expresión de sus ideas.

h) La participación debe producirse no solo en los procesos de ejecución, sino también en el proceso de toma de decisiones en todos los niveles.

i) Actuar decisivamente en la formulación de las metas y decisiones específicas, en los niveles nacional, regional y local.

j) Producirse simultáneamente a través de todos los canales funcionales posibles, partidos, sindicatos, cooperativas, asociaciones profesionales y cívicas”⁵¹.

k) Abarcar todos los aspectos clave de la estructura de poder, como liderazgo, mecanismos de comunicación, coordinación, y procesos de toma de decisiones .etc.

Como proceso operativo, "la participación popular comienza con un lento y articulado proceso de 'toma de conciencia', por el cual el individuo y la comunidad adquieren una vivencia real de su situación y de su destino en el universo social y político que les rodea, elaboran y definen una imagen de sus auténticos intereses y la enfrentan analíticamente al orden social, político y económico. A través de este proceso, el ser humano y la comunidad se descubren así mismos, se identifican con todo aquello que resulte compatible con su dignidad y lo que propicie la realización de está y se rebelan contra todo aquello que pueda conspirar contra sus intereses y sus anhelos.

2.1.3. Conducción y Crisis de la Participación Ciudadana

La participación ciudadana en algunos casos puede prescindir de un proceso de conducción. Cabe aclarar que esto no quiere decir manipulación o hacer creer a la gente que forma parte de un proceso en el que ya las decisiones están tomadas. Los desengaños de este tipo de situaciones suelen producir un efecto contrario al que se busca, es necesaria la conducción en virtud a que los procesos de participación ciudadana no pueden ser absolutamente espontáneos, suponen una planeación que apunte hacia alternativas viables de aprovechamiento de recursos y un liderazgo que mantenga presente el principio de responsabilidad e impida otras formas de imposición o de autoritarismo. Bobbio dice que "el problema de la participación no es de cantidad sino de calidad, cuando menos no es un

⁵¹ Estos calificativos, presentados como características fueron tomados de entrevistas a algunos líderes naturales de la Honorable Junta de Vecinos de la delegación política de Tláhuac en el Distrito Federal.

problema cuantitativo, no es importante saber quién participa (problema de la apatía), ni tampoco sobre que (problema de eficacia de la participación), sino como este es el problema de participación pasiva (deformada o forzada) (problema de la manipulación)".⁵²

De ahí la importancia de la conducción de la participación ciudadana que debe ser ejercida por la figura de los llamados "Gerentes Públicos" que cuenten con el perfil académico acorde a los objetivos de la gerencia moderna pues "El Gerente Público Moderno se caracteriza por la capacidad de análisis, la actitud para introducir racionalidad en el proceso decisorio y la habilidad para adecuadas relaciones interpersonales. Asimismo, formula y aplica políticas y dirige a un grupo humano hacia el objetivo elegido por este bajo criterios tecnológicos y de reatotalimentación".⁵³

Para finalizar este capítulo, es importante explicar que entendemos cuando hablamos de una crisis de la participación ciudadana..

1.- Es la referente al fenómeno de la apatía política, es decir, a cierto desinterés difuso por la política y los asuntos públicos lo que es al parecer una de las características de la sociedad de masas.

2.- Se habla de crisis de participación no solo como la falta de esta sino el de la participación ciudadana distorsionada o deformada entendida como la que se obtiene mediante las técnicas de manipulación del consenso.

3.- Es cuando la participación efectivamente tiene lugar pero no produce los efectos que de ella se esperaban; es decir, cuando es eficaz y en consecuencia inútil, ya que no alcanza su fin, que es otorgar al individuo participante un papel efectivo en el proceso que culmina en la toma de decisiones.

⁵² Bobbio Norberto. "La Crisis de la Participación", Nexos N°.137, Mayo 1989, p. 53.

⁵³ Red Iberoamericana "Políticas y Criterios Técnicos para la Modernización Curricular de la Formación de Gerentes Públicos en Iberoamérica". Serie documentos técnicos N°. 3, Octubre 1992, p. 19.

3. SISTEMA ELECTORAL MEXICANO

A efecto de dar inicio a este tercer capítulo es necesario precisar que se entiende por Sistema Electoral Mexicano al cual interpretamos como : “los sistemas electorales son el conjunto de medios a través de los cuales la voluntad de los ciudadanos se transforma en órganos de gobierno o de representación política. Las múltiples voluntades que en un momento determinado se expresan mediante la simple marca de cada votante en una boleta de opciones misma que forma parte de un complejo proceso político regulado y que tiene como fin establecer con claridad el o los triunfadores de la contienda, para conformar los poderes políticos de una nación”⁵⁴

“El sistema electoral recibe votos y arroja órganos de gobierno y/o de representación legítimos. En ese sentido es una estructura intermedia del proceso a través de la cual una sociedad democrática designa a sus gobernantes”⁵⁵

3.1 Semblanza Histórica

Consumado el movimiento revolucionario de 1910, el primer jefe del Ejército Constitucionalista, en su carácter de encargado del Poder Ejecutivo y en ejercicio de facultades extraordinarias, expidió la Ley Electoral para la formación del Congreso Constituyente del 20 de septiembre de 1916, ordenamiento que como su título lo indica, tendría como finalidad regular el proceso de elección para diputados que integrarían el Congreso constituyente que a la postre iba a promulgar una nueva Constitución Política para el país. En la realización de estas elecciones nos encontramos que estuvieron a cargo del Ejecutivo Federal a través de las autoridades municipales y de la denominada junta computadora en cada distrito las cuales debían abstenerse de calificar los vicios que encontrara en los expedientes electorales o en los votos emitidos, limitándose a hacerlos constar en el acta respectiva para que el Congreso Constituyente los calificara en definitiva.⁵⁶

⁵⁴ Valdes Leonardo, “Sistemas electorales y de partidos” Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, IFE 1995 p. 9.

⁵⁵ Idem.

⁵⁶ Terrazas Salgado Rodolfo y Suárez Gonzalez Gerardo, Diplomado en Derecho Electoral , Modulo I, Tema, “Marco constitucional y legislativo del derecho electoral” Facultad de Derecho UNAM.1993

Como es sabido el 5 de febrero de 1917 fue promulgada la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, misma que de acuerdo a su artículo primero transitorio, comenzaría a regir hasta el día 1o. de mayo de ese mismo año, con excepción de las disposiciones relativas a la elección de los supremos Poderes Federales de los Estados (Cámara de Senadores y Cámara de Diputados) que desde luego entrarían en vigor inmediatamente.

Con base en el artículo segundo transitorio de la propia Ley fundamental, el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista en su carácter de encargado del Poder Ejecutivo Federal y mediante decreto de fecha 6 de febrero de 1917, convocó a elecciones extraordinarias de Presidente de la República, diputados y senadores al Congreso de la Unión, las cuales se verificarían el segundo domingo de marzo para ser posible que los Poderes Federales quedaran instalados solemnemente el día primero de mayo siguiente, como lo ordenaba el ya mencionado artículo primero transitorio de la Constitución.⁵⁷

Para 1946 se expide el 7 de enero la Ley Federal Electoral, dicha Ley introdujo importantes cambios tanto de forma como de fondo, en la regulación normativa de los procesos electorales federales. Uno de ellos y quizás el más importante para nuestra investigación en virtud de que es ahí donde nace una nueva estructura Organico-Electoral (dependiente del gobierno). Encabezada por un organismo superior denominado Comisión

Federal de Vigilancia Electoral, que estaría integrada por el Secretario de Gobernación quien la presidiría y por otro miembro del gabinete, como comisionados del Poder Ejecutivo, por dos miembros del Poder Legislativo, un senador y un diputado comisionados por sus respectivas Cámaras o por la Comisión Permanente, por dos comisionados de partidos nacionales y por un secretario que sería el notario público con más antigüedad de los autorizados para ejercer en la ciudad de México.

Para la realización de los trabajos relativos a la formación y revisión de los padrones electorales, la ley en comento creó un nuevo órgano denominado Consejo del Padrón Electoral que se integraría por el Director General de Estadística, el Director General de Población y el Director General de Correos.

⁵⁷ Idem

La ley electoral que se analiza estableció el derecho exclusivo de los partidos políticos para registrar candidatos, por las multicitadas reformas de 1949, también se les facultó para impugnar la denegación del registro de una candidatura mediante "inconformidad" que se presentaría por escrito ante el órgano electoral que hubiese dictado la resolución, debiéndose hacer constar los preceptos legales que se estimaran violados. Las "inconformidades" que se enderezarán en contra de un comité distrital serían resueltas por la comisión local respectiva, las dirigidas contra una comisión local lo serían por la Comisión Federal de Vigilancia Electoral y las que se dirigieran contra ésta, serían resueltas mediante nueva resolución que se dictaría con citación del representante del partido político afectado. La ley señalaba además que los comités distritales y comisiones locales al recibir una "inconformidad" la turnarían dentro de las veinticuatro horas siguientes al organismo electoral que debía resolverla junto con un informe sobre los motivos por los cuales se había negado el registro, teniendo los organismos competentes un plazo para resolver de cinco días contado a partir de la fecha de recepción de las "inconformidades".

Entre otros aspectos la ley de 1946, al referirse a la calificación de las elecciones reglamentó la facultad de investigación de la suprema corte de justicia en materia de violación al voto público.

En la Ley Electoral del 4 de diciembre de 1951 se establece la creación de nuevos organismos que tendrían a su cargo la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral que serían:

- a) La Comisión Federal Electoral
- b) Las Comisiones Locales Electorales
- c) Los Comités Distritales Electorales
- d) Las Mesas Directivas de Casilla
- e) El Registro Nacional de Electores

La Comisión Federal Electoral tuvo las atribuciones para resolver consultas y controversias sobre el funcionamiento de los organismos electorales y las inconformidades relativas a la designación de las comisiones locales y los comités distritales que fueron presentadas por los partidos políticos. Así como, la atribución para aclarar las dudas que se suscitaran con motivo de la interpretación y aplicación de la Ley.

El Registro Nacional de Electores sería una institución de servicio público y de difusión permanente encargada de mantener al corriente el registro de ciudadanos, de expedir las credenciales de elector y de formar, publicar, y proporcionar a los organismos electorales antes citados el padrón electoral. Cabe hacer mención que estos nuevos organismos continuaron dependiendo en sus funciones de la Secretaría de Gobernación por ende de la presidencia de la República.⁵⁸

En 1968, el sistema político mexicano enfrentó una crisis sin precedente, ya que las viejas estructuras no sirvieron para procesar la protesta estudiantil y el gobierno respondió con violencia y represión lo que a su vez provocó una crisis de legitimidad entendida esta como lo señalámos con anterioridad.

Para el 5 de enero de 1973, se expidió un nuevo ordenamiento, la Ley Federal Electoral misma que reguló de manera muy similar a la anteriores en materia de impugnaciones, teniendo la Comisión Federal Electoral y las Comisiones Locales Electorales las mismas atribuciones. En la calificación de las elecciones en la cámara de diputados se introdujeron nuevas reglas para que el colegio electoral pudiera realizar la asignación de "diputados de partido" conforme al procedimiento siguiente :

1. En primer termino, resolvería sobre la elección de los diputados que hubieren obtenido mayoría de votos en cada distrito electoral.
2. A continuación se efectuaría el cómputo total de votos emitidos en la República, para acreditar a los diputados de partido.
3. Con base en el artículo 54 constitucional determinaría el número de diputados de partido a que tuviere derecho cada uno de los partidos políticos nacionales, sin deducir los votos de los distritos donde hubieren alcanzado la mayoría.
4. Formulación de una lista de candidatos de cada partido que resulten con derecho a ser acreditados como diputados de partido, anotándolos en riguroso orden, de acuerdo con el numero decreciente de los sufragios que hubieren logrado con relación a los demás candidatos del mismo partido en todo el país, procediendo a hacer la declaratoria correspondiente.

⁵⁸Terrazas Salgado Rodolfo y Suárez González Gerardo, Diplomado en Derecho Electoral , Modulo I, Tema, "Marco constitucional y legislativo del derecho electoral" Facultad de Derecho UNAM.1993

5. Serían diputados de partido los que hubieren figurado como tal de los respectivos candidatos acreditados como propietarios.⁵⁹

En 1977, el gobierno de López Portillo inició una reforma electoral con el propósito de abrir espacios a la oposición, en particular a la izquierda. La intención era conjurar la violencia, pero también fortalecer el sistema de partidos, pues hay que recordar que en 1976 el P.A.N. no compitió en la elección presidencial y Valentín Campa candidato de la izquierda no tenía registro legal sólo el candidato del P.R.I. hizo campaña sin contendiente alguno. De ahí la celebre frase de Don Jesús Reyes Heróles: "Lo que resiste apoya". La Ley de organizaciones, Partidos y Procedimientos Electorales, instituyó el principio de representación proporcional, para ampliar los puestos de elección para la oposición y en 1978 el Partido Comunista obtuvo su registro legal. En las elecciones de 1979 participó una coalición de organizaciones de izquierda y así fue como llegaron los primeros diputados de oposición al Congreso de la Unión. Así mismo se estableció un régimen específico de nulidades y recursos en el ámbito de lo contencioso electoral.

Con la reforma de López Portillo y Reyes Heróles el sistema político mexicano entro en un proceso de liberalización política⁶⁰ Los espacios de representación y las libertades de prensa y expresión se fueron ampliando gradualmente. Sin embargo, dicha reforma no contemplaba la posibilidad de alternancia y no le reconocía a la oposición el derecho de gobernar.

El proceso de liberalización política entra en crisis en 1986. La elección de gobernador en Chihuahua puso en evidencia dos cuestiones:

- 1.- Que en ciertas regiones (particularmente en el norte del país) la oposición si podía convertirse en una opción de gobierno.
- 2.- Que el gobierno de la República no estaba dispuesto a reconocer dichos triunfos porque consideraba que ponían en peligro la estabilidad política.

⁵⁹ González Salas, José Fernando Franco. Diplomado en Derecho Electoral , Modulo II, Tema, "Evolución del Contencioso Electoral Federal Mexicano" Facultad de Derecho UNAM.1993.

⁶⁰ Por liberalización política debemos entender a el proceso de apertura gradual y controlada de un régimen autoritario, puesto en marcha por la propia elite en el poder como respuesta institucional a la emergencia que ha puesto en riesgo la estabilidad o la propia continuidad del régimen, autoritario, puesto en riesgo la estabilidad o la propia continuidad del régimen. A través de este proceso se flexibilizan en una dirección supuestamente democrática, los limites tradicionales impuestos al pluralismo social y de partidos, y ala competencia política, pero sin extenderse ni reconocerse plenamente sus prerrogativas. Cansino Cesar. Democratización y Liberalización. I.F.E. México Primera Edición. Noviembre 1997. pp 45 .

Para 1987, la renovación político-electoral vivida un año antes trajo consigo el surgimiento del Código Federal Electoral del 9 de enero, en el cual se establece la creación de una nueva institución el Tribunal de lo Contencioso Electoral cuya finalidad era atender las inconformidades que se presentaran durante la jornada electoral.

La crisis del proceso de liberalización política ⁶¹ ocurrió en 1988 con la elección presidencial. La posibilidad de un triunfo de la oposición y de la alternancia política adquirieron una dimensión nacional. En términos formales el sistema electoral logro procesar el conflicto y el candidato del P.R.I. tomo posesión el primero de diciembre. Pero simultáneamente se abrió una crisis de legitimidad. En el discurso de toma de posesión el propio presidente, Carlos Salinas de Gortari, reconoció dicha crisis y convocó a una nueva reforma política.

En octubre se aprobó una reforma constitucional con el consenso del P.A.N. y del P.R.I., en la nueva legislación estaba contemplada la creación de un organismo independiente, imparcial y autónomo para organizar las elecciones. Así nace una primera institución formal en materia electoral el Instituto Federal Electoral, un acuerdo para elaborar un nuevo padrón y la creación de una credencial para votar con fotografía.

Estos planteamientos los abordaremos en los puntos subsecuentes de este capítulo. Hemos revisado hasta aquí una breve evolución del sistema electoral mexicano, pero es importante revisar su situación actual.

Como es bien sabido, la elección federal de 1988 es una de las más controvertidas de los últimos años. La aplicación del Código Federal Electoral y las Instituciones surgidas de el fueron intensamente cuestionadas, de ahí que desde entonces se hiciera el planteamiento de realizar una revisión a fondo del marco legal constitucional en la materia, producto de esta preocupación, surgieron foros de debate en la Comisión Federal Electoral y en la Cámara de Diputados. Pues el 22 de junio de 1989, se convocó a un periodo extraordinario de sesiones que inició el 28 de agosto y concluyó el 20 de octubre de 1989 de donde se desprendieron cambios importantes y que podemos reseñar de la manera siguiente:

1.- Reforma al Artículo 35 Constitucional, Fracción 3, con el propósito de reforzar el principio de libertad debía regir el ejercicio del derecho de asociación con fines políticos.

⁶¹ Ibidem

Con ello se pretendía prohibir la militancia forzosa o corporativa a los partidos políticos, por lo que a estos se les dio una nueva personalidad jurídica sistematizando los requisitos y trámites necesarios para su registro.

2.- Reforma al Artículo 54 Constitucional para modificar la composición de la Cámara de Diputados, se acordó que esta Cámara estuviera integrada por 500 miembros, 300 electos por mayoría representativa y 200 por representación proporcional con la novedad de que estos últimos estarían destinados para todos los partidos políticos. Posteriormente en 1993 se reforma el Artículo 56 de la Constitución para elevar a 4 el número de Senadores, 3 de mayoría relativa y 1 otorgado a la primera minoría. Para la Asamblea de Representantes la reforma Constitucional estableció reglas similares a las de la Cámara de Diputados.

3.- Reformas al Artículo 41 Constitucional, relativas a la organización de los comicios. A través de ella se creó el Instituto Federal Electoral como autoridad responsable de esa función. Junto con el se creó el Tribunal Federal Electoral y se estableció la profesionalización del personal técnico de carrera. (Servicio Profesional Electoral)

4.- Reforma al Artículo 60 constitucional para establecer nuevas reglas del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados que a partir de entonces se integrara por 100 presuntos diputados y no 500 como en el sistema anterior.

El resultado arrojado por estas reformas constitucionales fue: la creación de una nueva Ley Electoral, el denominado "Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales", aprobado el 14 de julio de 1990, con un total de 215 modificaciones. Para algunos la aprobación de esta Ley introdujo "candados" a las reformas anteriores, además resaltó lo que algunos llaman el pacto bipartidista P.R.I-P.A.N ya que los votos de ambas fracciones parlamentarias permitieron la aprobación del COFIPE.

Entre los aspectos más destacados y polémicos de esta Ley podemos mencionar los siguientes:

- 1.- Ampliación de las prerrogativas a los partidos políticos.

2.- Establecimiento de una nueva política de financiamiento público determinada por cuatro criterios:

- a) El número de votos obtenido
- b) Actividades generales
- c) Dietas de los parlamentos
- d) Actividades específicas

3.- Integración de los organismos electorales: el "quid" del asunto en este tema fue garantizar la imparcialidad de los órganos encargados de preparar, vigilar y calificar el proceso electoral. Se le dio una organización al IFE y se creó un Consejo General, en donde tienen presencia el gobierno, los partidos políticos y el Poder Legislativo.

4.- Creación de un nuevo Registro Nacional de Electores. Se estableció para crear este nuevo padrón que utilizará por una sola vez la técnica censal y se aprobó la Credencial para Votar con Fotografía.

5.- Se acordaron nuevas reglas para perfeccionar el procedimiento electoral, poniendo el acento en la transparencia de los comicios. Entre las principales innovaciones se encuentra un nuevo proceso de insaculación para designar a los ciudadanos encargados de las casillas electorales, (Manifestación de participación formal de los ciudadanos obligados constitucionalmente) y se acordó la designación de los representantes partidistas a razón de dos propietarios y un suplente, y del representante general de distrito por cada diez casillas rurales y por cada cinco urbanas.

6.- Se precisaron la integración y las funciones del Tribunal Federal Electoral. El consenso común fue darle mayor firmeza y obligatoriedad jurídica a las resoluciones de este tribunal. El tribunal consta de una sala central más cuatro para cada una de las respectivas circunscripciones electorales del país así como de cinco magistrados en la sala central y tres en las salas regionales.

7.- Se mantuvo el sistema de autocalificación electoral siendo uno de los puntos más polémicos de la reforma.

A pesar de los cambios constitucionales y de las reformas aprobadas en la ley reglamentaria al crearse el COFIPE, en las elecciones de 1991, se demostró que existían numerosos temas que quedaron pendientes e irresolubles en la reforma electoral.

Para principios de 1993, a menos de dos años, de haber sido aprobado el COFIPE, se discutieron nuevamente reformas a la ley electoral. Entre los puntos principales se pueden mencionar los siguientes:

1.- Se tipifica la figura de los observadores electorales nacionales, (Participación espontánea y voluntaria) los cuales tendrán que notificar su acreditación ante la Junta Local Electoral. Es importante señalar que con el surgimiento de esta figura los ciudadanos comienzan a integrarse en las actividades de preparación, desarrollo y presentación de resultados inherentes a un proceso electoral.

2.- Se incrementa el número de senadores por entidad federativa: tres de mayoría relativa y uno otorgado a la primera minoría. Esta fue una de las reformas más trascendentes para incorporar a la cámara alta nuevas corrientes de opinión.

3.- Se establece un rígido esquema de regulación al financiamiento privado de los partidos. Se prevén cinco modalidades en este sentido: militantes, simpatizantes, autofinanciamiento y a través de rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. Se marcan limitaciones para solicitar créditos a la banca de desarrollo. Se prohíbe que el financiamiento fluya de los poderes federales, de los estados y de los ayuntamientos, de entidades extranjeras, de agrupaciones religiosas y de personas que vivan o trabajen en el extranjero.

4.- Se incrementan los requisitos para formar coaliciones. Ahora tendrán que ser totales y no parciales en casos de elecciones federales.

5.- Se precisan y agregan requisitos para ser Director General del IFE con el objetivo de garantizar la imparcialidad del cargo.

6.- Se crea una sala de segunda instancia para desahogar el contencioso electoral. sus integrantes serán electos de una terna de por lo menos seis magistrados.

El 27 de enero de 1994, ocho de los nueve candidatos a la presidencia, incluyendo al Lic., Luis Donald Colosio Murrieta suscribieron un documento de compromisos con el objetivo de inyectarle certeza e imparcialidad al proceso electoral.

Entre los acuerdos más destacados se pueden mencionar los siguientes:

- 1.- Remoción de funcionarios electorales y nuevos nombramientos a través del consenso.
- 2.- Auditoria al padrón electoral realizada por varias empresas y creación de un Consejo Técnico encargado de supervisar el mismo. Las empresas que fueron encargadas de auditar el padrón fueron contratadas tardíamente y ahora han señalado que técnicamente muy difícil obtener una auditoria confiable del listado electoral.
- 3.- Reformas al Código Penal para tipificar nuevos delitos electorales y aumenta sus penalidades. Estas reformas se concretaron tres meses después.
- 4.- Nombrar un Fiscal Especial dependiente de la Procuraduría General de la República en materia electoral.
- 5.- Modificaciones a la Ley para que los observadores nacionales puedan realizar su labor en todas las fases del proceso electoral y permitir su capacitación a través del IFE junto con ello, la inclusión en la ley de la figura de "visitantes extranjeros". Este punto representa para la presente investigación un avance en la incorporación de los ciudadanos en la observación del proceso electoral en virtud, a que la institución electoral ya no solo fomenta su participación sino que empieza a brindar una conducción de esa participación dotándola de elementos para su desempeño a través de cursos de capacitación
- 6.- Nueva integración de los órganos colegiados electorales para que los partidos tengan una presencia igualitaria independientemente de su votación anterior, pero solo con voz y sin voto. Por ello, el peso específico de los "consejeros ciudadanos" aumentara. (Con ello se inicia el proceso denominado Ciudadanización de las Elecciones)
- 7.- Para el caso de los "Consejeros Ciudadanos" se suprime el requisito de ser abogado, serán propuestos por los partidos políticos y ya no por el Presidente de la República..

Varios de los acuerdos partidistas condujeron a una nueva reforma electoral en el segundo trimestre de 1994 significo las últimas modificaciones que se hicieran previas a las elecciones federales del 21 de agosto de 1994, se consideraron necesarias para garantizar un proceso electoral transparente .

Podemos decir que las enmiendas realizadas están dirigidas a aspectos muy concretos, que podemos enumerar del siguiente modo:

- 1.- Composición, naturaleza autónoma y funcionamiento de los órganos electorales.

- 2.- Integración de la figura del ciudadano en los órganos electorales así como fuera de ellos.
- 3.- Elaboración y depuración de los mecanismos y procedimientos tendientes a la plena y veraz integración del padrón electoral, así como a la identificación de los votantes.
- 4.- Establecimiento y control de los gastos de campaña a los partidos políticos, así como su participación en los órganos electorales.
- 5.- Organización y previsión de todos los aspectos de la jornada electoral.
- 6.- Determinación de las penas a la comisión de conductas delictivas que impidan el libre ejercicio del sufragio, así como el normal desarrollo de la actividad electoral y otras ilícitas relativas al Registro Nacional de electores.

Las elecciones de agosto de 1994, fueron indiscutiblemente las mas observadas, las mejor organizadas y las menos objetadas de la historia reciente de México, no obstante los partidos opositores al P.R.I: mantuvieron un conjunto de criticas ya no sobre el procedimiento mismo y la manera de obtener resultados, sino en cuanto a las condiciones de competencia electoral manifestando que existían puntos en los cuales existía una iniquidad que favorecía al partido mayoritario, básicamente en los aspectos como el financiamiento, el acceso a los medios de comunicación y la conformación de la autoridad máxima responsabilizada de organizar las elecciones, concretamente su Consejo General. En donde seguía participando el gobierno de la República, y se alegaba que esto podía producir una parcialidad, solo evitable si se convertía al Instituto Federal Electoral en una entidad completamente autónoma y se impedía la participación del gobierno en su órgano de dirección.

Lo anterior, fue motivo para que el presidente de la República, Dr. Ernesto Zedillo expresara en su discurso de toma de posesión el 1 de diciembre de 1994 que : “la Nación demanda una política definitiva. Sin una profunda y consensuada reforma del Estado, el país habrá de enfrenar en los próximos meses un derrotero de violencia y confrontación políticas de impredecibles dimensiones”.

El 24 de noviembre de 1994 los Consejeros Ciudadanos ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral (Santiago Creel Miranda, Granados Chapa, Ortíz Pinchetti, Pozas y José Woldemberg presentaron el documento denominado “Propuesta de Agenda para una nueva reforma electoral”, documento que propicia que el 17 de enero de 1995 los dirigentes de los cuatro partidos políticos representados en el Congreso firmaran un

importante documento titulado "Compromisos para un acuerdo político nacional", cuyo fundamental compromiso consistió en la conclusión de la reforma electoral definitiva a nivel federal rescatando además los siguientes puntos :

1.- La instalación de una mesa de negociación, que propiciaría acuerdos entre el gobierno los partidos políticos y las fracciones parlamentaria tanto del Congreso de la Unión como de los congresos estatales.

2.- la intención de promover en el menor tiempo posible un dialogo nacional, cuyo tema sería la Reforma Política.

3.- Profundizar las relaciones democráticas entre los poderes de la Unión, así como las relaciones entre las instituciones publicas, los partidos políticos y la sociedad civil.

4.- Lograr un avance inmediato para arribar a la conclusión de la reforma electoral definitiva a nivel federal, la cual a su vez debería servir de referencia para los estados de la federación.

5.- Promover con estricto apego a las soberanías estatales, reformas electorales en los estados que incorporen los criterios de la reforma electoral federal.

6.- Impulsar la reforma del Distrito Federal con la participación de la ciudadanía, en este punto se puede considerar que hubo un considerable avance democrático al establecerse la elección directa del jefe de gobierno del Distrito Federal, y fortalecerse la actividad del a Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

7.- Conducir la acción del poder público con apego a la ley a fin de asegurar la vigencia del Estado de derecho.

8.- Asegurar legalidad, equidad y transparencia en los próximos procesos electorales. En este punto se lograron arreglos importantes en materia de acceso a los medios de comunicación, de reparto de recursos entre partidos y de aplicación de reglas durante el proceso electoral

9.- Acordar la resolución inmediata de los conflictos pos electorales dentro de un marco de legalidad, justicia y respeto mutuo.

10.- Garantizar que una vez concluidas las reformas y satisfechas las condiciones de equidad y legalidad de los procesos electorales no se realicen acciones pos electorales que violenten el marco jurídico y el respeto a las instituciones

Posteriormente a estos acuerdos las dirigencias de tres de los partidos políticos del los cuatro participantes fueron renovadas, por lo que la conclusión de la Reforma Política se vio afectada atravesando por un periodo de altercados hasta lograr de nueva cuenta la reanudación del dialogo el 24 de octubre de 1995 hasta el 16 de enero de 1996 se da a

conocer un documento titulado "Sesenta puntos para la reforma electoral" producto de varios meses de trabajo realizado con motivo de la convocatoria de los consejeros ciudadanos del Consejo General del I.F.E. en el denominado Seminario del Castillo de Chapultepec, en el que participaron diversos analistas políticos, y diputados del Grupo Ciudadano. De nueva cuenta, se generaron discusiones y rompimientos en intensos debates en torno a la Reforma Política que finalmente concluyo en la aprobación de la llamada "Reforma Política Electoral de 1996" en la que encontramos las siguientes evoluciones jurídicas en sus principales cambios e innovaciones :

En lo que respecta a la integración del poder legislativo de la unión se estableció la fijación del límite máximo de representación de la primera fuerza electoral en 300 diputados electos por ambos principios y la fijación de un nivel máximo de sobrerepresentación de ocho puntos en relación votos escaños para todo partido político. Así como, la incorporación del principio de representación proporcional para integrar la cámara de senadores

En lo correspondiente al régimen jurídico de los partidos y agrupaciones políticas se define el establecimiento de un procedimiento único para que una organización política obtenga el registro como partido político nacional y la flexibilización de requisitos para la obtención del registro como partido político nacional. Así como el reconocimiento de la figura de agrupaciones políticas nacionales.

Dentro de las condiciones en la contienda político electoral destaca la prevaencia del financiamiento público sobre otros tipos de financiamiento, redefinición de las modalidades de financiamiento público, prohibición de aportaciones anónimas, nuevos límites al financiamiento de simpatizantes, mayor fiscalización del manejo de los recursos de los partidos y las agrupaciones políticas.

En la integración y atribuciones del Instituto Federal Electoral esta reforma puntualiza la firme decisión de exclusión de toda participación y representación del Poder Ejecutivo y la creación de las figuras de la Presidencia del Consejo General y de la Secretaría Ejecutiva.

En el rubro de justicia electoral presenta el reconocimiento de la acción de institucionalidad en materia electoral, la protección Constitucional de los Derechos Políticos de los Ciudadanos, la revisión constitucional de los actos y resoluciones de las

autoridades electorales estatales, la incorporación del Tribunal Electoral al poder Judicial de la Federación y la reasignación de la facultad de calificar la elección presidencial.

En lo correspondiente al régimen político electoral del Distrito Federal presenta la conversión de la Asamblea de Representantes en Asamblea Legislativa. Así como, la elección popular del Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

De acuerdo con lo antes expuesto podemos concluir que el Sistema Electoral Mexicano es uno de los más actualizados del mundo, producto de las exigencias de una sociedad cada vez más activa, demandante y que reclama un proceso electoral transparente, confiable y alejado de la violencia, en el que el propósito de todos los mexicanos es consolidar la democracia en nuestro país. No obstante debemos de puntualizar que la reforma electoral de 1996 no es una reforma definitiva como los medios de comunicación y el propio gobierno lo han manifestado, pues se requiere de su adecuación constante de acuerdo a las condiciones de vida social, política y de cultura que el ciudadano adquiera en su evolución, por lo que considero que nuestro ordenamiento jurídico electoral tendrá nuevas necesidades que lo conducirán a una transformación constante en busca de su perfeccionamiento

Al concluir el proceso electoral de 1994, resultaba claro que debía producirse una nueva reforma que construyera las condiciones básicas para terminar con la feria de la desconfianza según la conocida expresión de Jorge Carpizo, es decir, que terminara definitivamente con las pequeñas y grandes trampas presentes tanto en el marco normativo como en las instituciones encargadas de organizar los procesos electorales. La reforma de 1996 dio pasos imperantes en esta dirección pero al mismo tiempo mantuvo inercias o rezagos importantes, como resultado de mantener los consensos entre el otrora partido hegemónico y los partidos opositores con representación parlamentaria, consensos que finalmente se rompieron a la hora de discutir los problemas del financiamiento.⁶²

En la nueva integración del IFE y en el nombramiento de los directores ejecutivos hubo un avance sustancial, lo mismo que en la actual estructura del Tribunal, pero es igualmente cierto que aún falta bajar los avances al conjunto de la estructura electoral, en los niveles

⁶² Becerra Chávez Pablo Javier. La reforma electoral de 1996. En "Después del P.R.I. Las elecciones de 1997 y los escenarios de la transición en México", Centro de estudio de política comparada A.C., primera edición 1998.

local y distrital y aún esta todavía pendiente la tarea de dotar de autonomía, al poder judicial del cual depende el actual tribunal.⁶³

La lógica del financiamiento de los partidos políticos deja aún mucho que desear, pues los convierte en dependientes de los dineros públicos, lo mismo que la desaparición del registro condicionado, que convierte a los actuales partidos en un actual monopolio de participación electoral⁶⁴

En el diseño de la integración de las dos cámaras aún se partió de la lógica impuesta por la necesidad de garantizar cláusulas de gobernabilidad para el partido todavía mayoritario, pero hoy ya resulta evidente que si se llevan a cabo elecciones limpias nadie puede garantizar que el PRI siga siendo mayoritario en el futuro próximo, como ya anuncia el resultado de 6 de julio de 1997.⁶⁵

En el Distrito Federal se produjo un avance inmediato, la elección de jefe de gobierno otro diferido, la elección de los actuales delegados permaneció una inercia del sistema de partido hegemónico, la permanencia de una cláusula de gobernabilidad con un límite inferior bajo (30%) y una lógica que puede producir sesgos de sobrerrepresentación superiores al 20%.⁶⁶

Los avances del Sistema Electoral Mexicano han tenido como fin poner un alto a la desconfianza de la ciudadanía, anteriormente esta dejaba constancia de su apatía hacia los procesos electorales en los altos índices de abstencionismo; hoy se ha constituido una ciudadanía más informada, exigente y participativa que no sólo se ha sumado a la demanda de un proceso electoral transparente si no que ha logrado ser parte fundamental en la función de organizar y vigilar las elecciones, logrando así un avance gradual en la búsqueda de la democracia..

63 Idem.

64 Idem.

65 Idem.

66 Idem.

3.2 Situación actual de nuestras instituciones electorales.

En nuestro país existen básicamente dos instituciones de tipo orgánico-electoral, el Instituto Federal Electoral, y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En lo subsecuente hablaremos de estas instituciones:

3.2.1. Instituto Federal Electoral

3.2.1.1. Marco de referencia.

El Instituto Federal Electoral es el organismo público autónomo responsable de cumplir con la función estatal de organizar las elecciones federales, es decir, las relacionadas con la elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y de los Diputados y Senadores que integran el Congreso de la Unión.

Fue constituido formalmente y empezó a funcionar el 11 de octubre de 1990, como resultado de una serie de reformas a la Constitución Política aprobadas en 1989 y de la expedición de una nueva legislación reglamentaria en materia electoral, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en agosto de 1990.

Desde la fecha de creación del Instituto Federal Electoral, la normatividad constitucional y legal en la materia ha experimentado tres importantes procesos de reforma (1992, 1994 y 1996) que han impactado de manera especialmente significativa la integración y atributos del organismo depositario de la autoridad electoral.

Entre los principales cambios e innovaciones que han resultado estos procesos de reforma, es pertinente anticipar y destacar los siguientes :

- La reforma de 1993 facultó a los órganos del Instituto Federal Electoral para llevar a cabo la declaración de valides y la expedición de constancias para la elección de Diputados y Senadores, así como para establecer topes a los gastos de campaña en las elecciones.
- La reforma de 1994 incrementó el peso e influencia de los consejeros ciudadanos en la composición y procesos de toma de decisión de los órganos de dirección, confiriéndoles

la mayoría de los votos, y amplió las atribuciones de los órganos de dirección a nivel estatal y distrital.

- La reforma de 1996 reforzó la autonomía e independencia del Instituto Federal Electoral al desligar por completo al Poder Ejecutivo de su integración y reservar el voto dentro de los órganos de dirección exclusivamente a los consejeros ciudadanos.

A reserva de referir con mayor detalle estos y algunos otros cambios e innovaciones en la conformación y funcionamiento del Instituto Federal Electoral, es pertinente hacer notar que en la elaboración de este apartado de la investigación se ha tomado como base fundamentalmente a las disposiciones actualmente vigentes

3.2.1.2. Principales atributos.

El Instituto Federal Electoral está dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, es independiente en sus decisiones y funcionamiento, profesional en su desempeño, y en su integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos.

Para promover y asegurar la profesionalidad en el desempeño de sus actividades, el Instituto cuenta con un cuerpo de funcionarios integrados en un Servicio Profesional Electoral.

A diferencia de los organismos electorales que le precedieron en la responsabilidad - solo funcionaban durante los procesos electorales-, el Instituto Federal Electoral se constituye como una institución de carácter permanente.

El Instituto Federal Electoral tiene su sede central en el Distrito Federal y se organiza bajo un esquema desconcentrado que le permite ejercer sus funciones en todo el territorio nacional.

3.2.1.3. Principios rectores

La constitución dispone que el ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones federales que tiene a su cargo el Instituto Federal Electoral se debe regir por cinco principios rectores :

1. **Certeza.**- Este principio alude a la necesidad de que todas las acciones que desempeñe el Instituto Federal Electoral estén dotadas de veracidad, certidumbre y apego a los hechos esto es, que los resultados de sus actividades sean completamente verificables, fidedignos y confiables.
2. **Legalidad.**- Implica que en todo momento y bajo cualquier circunstancia, en el ejercicio de las atribuciones y el desempeño de las funciones que tiene encomendadas el Instituto Federal Electoral, se deben observar escrupulosamente el mandato constitucional que las delimita y las disposiciones legales que la reglamentan.
3. **Independencia.**- Hace referencia a las garantías y atributos de que disponen los órganos y autoridades que conforman la institución para que sus procesos de deliberación y toma de decisión se den con absoluta libertad y respondan única y exclusivamente al imperio de la ley, es decir, afirmándose su total independencia respecto a cualquier poder establecido.
4. **Imparcialidad.**- Significa que en la realización de sus actividades, todos los integrantes del Instituto Federal Electoral deben reconocer y velar permanentemente por el interés de la sociedad y por los valores fundamentales de la democracia, supeditando a éstos, de manera irrestricta, cualquier interés personal o preferencia política.
5. **Objetividad.**- Implica quehacer institucional y personal fundado en el reconocimiento global, coherente y razonado de la realidad sobre la que se actúa y, consecuentemente, la obligación de percibir e interpretar los hechos por encima de visiones y opiniones parciales o unilaterales, máxime si éstas pueden alterar la expresión o consecuencia del quehacer institucional.

De manera expresa y precisa, el ordenamiento legal dispone que la organización y funcionamiento del Instituto Federal Electoral apunte al cumplimiento de los siguientes fines :

1. Contribuir al desarrollo de la vida democrática
2. Preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos.
3. Integrar el Registro Federal de Electores.
4. Asegurar a los ciudadanos el ejercicio de sus derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones.

5. Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión.
 6. Velar por la autenticidad y efectividad del sufragio.
- Llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar en la promoción y difusión de la cultura política.⁶⁷

3.2.1.4. Actividades fundamentales.

El Instituto Federal Electoral tiene a su cargo en forma integral y directa todas las actividades relacionadas con la preparación, organización y conducción de los procesos electorales, así como aquellas que resultan consecuentes con los fines que la ley le fija. Entre sus actividades fundamentales se pueden mencionar las siguientes :

- Capacitación y Educación Cívica
- Geografía electoral.
- Derechos y prerrogativas de los partidos y agrupaciones políticas.
- Padrón y listas de electores.
- Diseño, impresión y distribución de materiales electorales.
- Preparación de la jornada electoral.
- Cómputo de resultados.
- Declaración de validez y otorgamiento de constancias en la elección de Diputados y Senadores.
- Regulación de la observación electoral y de las encuestas y sondeos de opinión.

3.2.1.5. Estructura orgánica

En la conformación y funcionamiento del Instituto se distinguen y delimitan claramente las atribuciones de tres tipos de órganos :

- Directivos : se integran en forma colegiada bajo la figura de Consejos
- Técnicos-ejecutivos: se integran predominantemente por miembros del Servicio Profesional Electoral, bajo la figura de Juntas Ejecutivas.
- Vigilancia : se integran con representación preponderante y paritaria de los partidos políticos⁶⁸

⁶⁷ Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Artículo 69. p. 79.

⁶⁸ Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Artículo 72. p. 81.

Atendiendo al principio de desconcentración en que se sustenta la organización y funcionamiento del Instituto, estos órganos están representados a nivel central, estatal (una delegación en cada una de las 32 entidades federativas), distrital (una subdelegación en cada uno de los 300 distritos uninominales) e incluso, en algunos casos, seccional (Ver gráfica Anexo III).

A diferencia del Consejo General, que es una instancia permanente, los Consejos Locales y Distritales se instalan y sesionan únicamente durante períodos electorales se integran de manera colegiada y sólo tienen derecho al voto de consejeros sin filiación partidista o vínculos con los poderes estatales.

Dentro de este tipo de órganos se puede considerar también a las mesas directivas de casilla, que son las instancias facultadas para recibir la votación y realizar el conteo inicial de los sufragios. Se instalan y funcionan únicamente el día de la jornada electoral (ver gráfica Anexo IV).

El consejo general es el órgano superior de dirección de todo el Instituto, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad guíen todas las actividades de la institución.

En su integración concurren tanto miembros con derecho a voz y voto (cuyo número fijo es nueve), como miembros con voz pero sin voto (cuyo número actual es de 12).

Los nueve integrantes del Consejo General con derecho a voz y voto son :

- Un Consejero Presidente
- Ocho consejeros electorales.

Todos ellos son elegidos para un periodo de siete años (el de los que se encuentran actualmente en funciones inició el 31 de octubre de 1996) por el voto de las dos terceras partes de los miembros presente de la Cámara de Diputados, de entre las propuestas que formulen los grupos parlamentarios de la propia Cámara.

Los integrantes con voz pero sin voto son:

- Los consejeros del Poder Legislativo, que actualmente son cuatro, ya que cada grupo parlamentario con filiación de partido en cualquiera de las dos Cámara del Congreso tiene derecho a designar uno por igual.
- Los Representantes de los partidos políticos nacionales, en razón de uno por cada partido que cuenta con reconocimiento legal. Actualmente son ocho los representantes partidistas en el Consejo General.
- El Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, quien es nombrado por las dos terceras partes del Consejo General a propuesta del Consejero Presidente y funge como Secretario.

Actualmente, el Consejo General se integra por un total de 22 miembros de los cuales nueve concurren con derecho a voz y voto y 13 con voz pero sin voto (ver gráfica Anexo IV)⁶⁹

3.2.2 Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal

El Tribunal Electoral del Poder Judicial Electoral, anteriormente Tribunal Federal Electoral TRIFE, pasa a formar parte del poder Judicial de la Federación como un órgano especializado y se define como máxima autoridad jurisdiccional en la materia, con excepción de las acciones de inconstitucionalidad que se reservan expresa y exclusivamente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

- a) Se consagra la procedencia de la acción de inconstitucionalidad en materia electoral, referida única y exclusivamente a las leyes electorales expedidas a nivel federal y local, reconociéndose a los partidos políticos como los únicos sujetos facultados para promoverlas ante la Suprema Corte de justicia de la Nación.
- b) Se consagra en el ordenamiento constitucional que el sistema de medios de impugnación establecido para asegurar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones de las autoridades electorales, garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votado y asociarse libre y pacíficamente para tomar parte en los asunto políticos del país.

⁶⁹ Ibid. Artículos 73-82. pp. 81-91.

- c) Se establece la revisión constitucional, por parte del tribunal Electoral, de los actos y resoluciones firmes y definitivos de las autoridades competentes en las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o para resolver las controversias que surjan durante su desarrollo.

3.3 Marco Jurídico del Sistema Electoral Mexicano

El marco jurídico del Sistema Electoral Mexicano esta basado en cada uno de los siguientes ordenamientos jurídicos y de los cuales haremos una revisión breve de cada uno de ellos.

a) En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establecen diez temas generales en materia electoral y son:

- 1.- Derechos Políticos. Art. 5, 8, 9, 35, 39, 41.
- 2.- Obligaciones Políticas. Art. 5, 36.
- 3.- Cargos de Elección Popular. Arts. 51, 52, 56, 73, 80, 83, 115, 116.
- 4.- Requisitos de Legibilidad. Arts. 55, 58, 73, 82.
- 5.- Requisitos e incapacidades. Arts. 33, 55, 75, 76, 83, 115, 116, 130.
- 6.- Representación Mayoritaria y Proporcional. Arts. 51, 52, 53, 81.
- 7.- Partidos Políticos. Art. 41.
- 8.- Organización de las Elecciones. Art. 41
- 9.- Calificación de las Elecciones. Art. 60, 73, 74.
- 10.- Elecciones Extraordinarias. Arts. 73, 76, 77, 84.

b) El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales este ordenamiento fue publicado el día 15 de agosto de 1990 en el Diario Oficial de la Federación y se ha ido ajustando a las reformas de que ha sido objeto. Resulta interesante ¿Por que se denomina Código? "Entre Ley y Código no existe ninguna diferencia esencial. El código es una especie de ley, no se diferencia ni por su contenido ni por sus efectos. El Código no es como se dice con frecuencia, un cuerpo orgánico y sistemático de leyes, si no disposiciones y preceptos. Por ello resulta difícil diferenciar lo que es un Código de lo que

es una Ley... Más exactamente se puede decir que un Código es un conjunto de preceptos creados por el Poder Legislativo y que tiene como materia toda rama del Derecho".⁷⁰

El citado ordenamiento se estructura de la manera siguiente:

Libro primero.- Se establecen los criterios de interpretación para procesos electorales. El gramatical, el sistemático y el funcional.

Libro segundo.- En este libro se introduce el registro condicionado, como medio que facilite a las organizaciones, agrupaciones o asociaciones de carácter político, participar en las elecciones. De esta manera las organizaciones que cuenten con sus documentos básicos; representen una corriente de opinión con base social; y hayan realizado actividades durante dos años anteriores a la fecha en que el Consejo General del IFE lance la convocatoria respectiva podrán solicitar su registro para participar en los comicios.

Libro tercero.- Este libro es de fundamental importancia dado que regula al Instituto Federal Electoral como órgano depositario autoridad electoral, responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones.

Libro cuarto.- Este libro reglamenta en su título primero los procedimientos del Registro Federal de Electores estableciendo un catálogo general de electores en que conste la información básica de los varones y mujeres mexicanos mayores de 18 años; y el padrón electoral que es el listado en que aparecen los ciudadanos consignados en el catálogo general de elector en el catálogo general de electores y quienes han presentado solicitud individual en el que consten firma, huella digital y fotografía del ciudadano a efecto de que se le expida su credencial para votar con fotografía y pueda ejercer su derecho al sufragio.

Libro quinto.- En este tipo se establecen las actividades y procedimientos para la consecución y desarrollo eficaz y eficiente del proceso electoral.

Libro sexto.- Este libro es derogado con las reformas a este ordenamiento durante 1996, ya que se establece la creación del Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal.

⁷⁰ Terrazas Salgado Rodolfo y Suárez González Gerardo, Diplomado en Derecho Electoral, Módulo I, Tema, "Marco constitucional y legislativo del derecho electoral" Facultad de Derecho UNAM.1993

Libro séptimo.- En este libro es derogado con las reformas de 1996, en el se establecían las reglas aplicables en las nulidades, sistema de medios de impugnación y sanciones administrativas.

Libro octavo.- Este libro se refiere a la elección e integración del órgano de representación del D.F. la Asamblea de Representantes.

c) Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal.- Este ordenamiento se constituye en una herramienta indispensable para las salas de este órgano jurisdiccional, pues establece su organización y funcionamiento, así como las disposiciones relativas a la instrumentación y substanciación de los procedimientos que se siguen ante este órgano electoral, consta de dos títulos, el primero de ellos "De la organización y funcionamiento contiene 13 capítulos y 42 artículos en tanto el segundo, de los procedimientos ante el tribunal." integrado por 9 capítulos y 48 artículos.

d) Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.- reglamenta los artículos 41, 60 y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

e) Ley Orgánica del congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.- Este ordenamiento que hoy en día adolece de actualización en diversos preceptos de contenido electoral, fue expedido por el Congreso de la Unión en base a lo dispuesto por el artículo 70, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se compone de 120 artículos divididos en cuatro títulos.

f) Ley Orgánica de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.- Este ordenamiento fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 2 de febrero de 1988, se compone de 60 artículos y 6 capítulos el aspecto electoral de esta ley es lo relativo a la elección e instalación de la Asamblea.

g) Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.- Este fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 18 de julio de 1989, fue expedido por la Asamblea del D.F., con fundamento en lo dispuesto en el artículo 73 constitucional y artículo 2 de la Ley Orgánica de dicha Asamblea; se compone de 143 artículos y el aspecto electoral esta contenido en el título segundo relativo a la calificación de las elecciones de los representantes.

h) Título Vigésimo Cuarto del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal.- Tradicionalmente, la materia relativa a delitos electorales había sido regulada invariablemente por la legislación electoral,, dándole a estos en tal virtud el carácter de "delitos electorales". Sin embargo, en las audiencias públicas que se llevaron a cabo para la reforma electoral de 1989-1990 fue reiterada la propuesta en el sentido de trasladar los tipos delictivos en esta materia al propio código penal.

Por lo que actualmente el 23 de marzo de 1994 las fracciones parlamentaria del PRI, PAN y PRD aprobaron la iniciativa de reformas y adiciones a varios artículos del Código Penal, en donde se tipifican 17 delitos electorales, así como las respectivas sanciones económicas y penales por la comisión de los mismos.

Los principales objetivos de la iniciativa son dos:

- 1.- Proteger de manera terminante y precisa la libertad y el secreto del voto.
- 2.- Garantizar el derecho de participación política, la integridad de la documentación electoral y la no utilización de recursos públicos en favor de partidos y candidatos.

Los artículos del Código Penal modificados y relativos al tipo de delitos electorales fueron establecidos en el mismo, por lo que hoy se cuentan dentro del ramo de lo penal en lo que a derecho compete.

3.4. Organización de un Proceso Electoral

El proceso electoral es el conjunto de actos ordenados por la legislación vigente que han de cumplir las autoridades electorales, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos para la renovación periódica de los poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión.⁷¹

Este proceso se divide en tres etapas fundamentales que son:

⁷¹ Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Artículo, 173. pp.159.

a) Actos preparatorios a la Elección.- La primera etapa se inicia con una sesión que celebra el Consejo General del Instituto durante la primera semana del mes de enero del año en el que habrá elecciones federales ordinarias, y no concluye sino hasta que da comienzo la jornada electoral. En el transcurso de esta primera etapa ocurre lo siguiente:

1.- Se integran los órganos temporales del Instituto. En enero del año electoral se instalan los Consejos Locales y en febrero los Consejos Distritales, de acuerdo con la integración que abordamos con anterioridad.

2.- Se actualiza el catalogo general de electores y del padrón electoral.- El Instituto por medio de la Dirección ejecutiva del Registro Federal de Electores efectúa anualmente durante los meses de enero y febrero de cada año una intensa campaña de convocatoria y orientación a los ciudadanos para que acudan a las oficinas del registro a fin de incorporarse al catalogo general de electores, siempre y cuando no lo hubiesen hecho antes o se hubieren modificado algunas condiciones como cambio de domicilio, la suspensión de derechos políticos, el extravío de documentos y otras causas. Se les inscribe en el Padrón Electoral y se les entrega su credencial para votar, registrándolos al mismo tiempo, en las listas nominales de electores con lo que están en condiciones de sufragar.

3.- Registro de las Plataformas Electorales, las coaliciones y los candidatos. Para el registro de cualquier candidatura los partidos políticos deben presentar previamente su plataforma electoral que sus candidatos sostendrán mediante las campañas políticas. Este registro debe hacerse ante el Consejo General durante los últimos diez días del mes de febrero del año de la elección.

4.- Campañas electorales. Las campañas electorales son el conjunto de actividades reglamentadas por el COFIPE, que llevan a cabo los partidos políticos o coaliciones y sus respectivos candidatos, para promover y buscar obtener el voto de los ciudadanos.

5.- Ubicación de casillas. Para ubicar las casillas debe vigilarse que el lugar seleccionado reúna requisitos tales como ser de fácil y libre acceso para los electores; propiciar la instalación de mamparas para asegurar el secreto del voto; no ser casas de servidores públicos de confianza federales, estatales o municipales, ni de candidatos, no ser establecimientos fabriles, de cultos o locales partidarios; no ser cantinas o centros de vicio o similares; se da preferencia a escuelas u oficinas públicas.

6.- Integración de mesas directivas de casilla. Se integran las mesas directivas de casilla en abril del año de la elección. Las juntas distritales ejecutivas insaculan de listas nominales de electores a un 20% de ciudadanos por cada sección electoral, a fin de capacitarlos y evaluarlos para, a su vez, seleccionar de entre estos a aquellos que integraran las mesas directivas de casilla.

7.- Registro de representantes. Hasta diez días antes de elección los partidos políticos tienen derecho a nombrar a dos representantes propietarios y un suplente ante cada mesa directiva de casilla, así como un representante general por cada diez casillas urbanas y un representante general por cada cinco casillas rurales.

8.- Documentación y materiales y electorales. Para la emisión del voto se imprimen las boletas electorales conforme al modelo que aprueba el Consejo General del Instituto.

Los presidentes de los consejos distritales entregan a cada presidente de mesa directiva de casilla, dentro de los cinco días previos al anterior de la elección, las lista nominal de electores de la sección; la relación de los representantes partidarios acreditados ante su casilla; la relación de los representantes partidarios generales; las urnas, las boletas, las actas y las formas aprobadas; la tinta indeleble y las mamparas que garantizan el secreto y unicidad del voto; así como los instructivos y útiles varios correspondientes.⁷²

b) La jornada electoral.- La jornada electoral se inicia a las 8:00 horas del tercer domingo del mes de agosto del año de la elección y concluye con la publicación de los resultados electorales en el exterior del local de las casillas, además de la remisión de documentación, expedientes y paquete electoral a los respectivos consejos distritales. De manera general, se pueden considerar durante la jornada electoral ocurre lo siguiente:

1.- Instalación y apertura de la casilla. Los miembros de la mesa directiva de casilla y los representantes de los partidos políticos o sus suplente - llegado el caso- que estén presente, proceden a instalar la casilla y deberán permanecer en ella hasta su clausura. De este acto debe levantarse un acta firmada por todos y cada uno de los presente. El presidente de la mesa directiva de casilla anuncia el inicio de la votación.

⁷² Ibid. Artículos 175-211. pp. 161-190.

Una vez identificado el elector y comprobado que aparece en la lista nominal de electores se le entregan las boletas para que ejerza su voto; después de que el ciudadano haya votado se perfora su credencial y se le marca el pulgar derecho con la tinta indeleble.

2.- Cierre de casilla. La votación se cierra a las 18:00 horas aunque pudiera hacerse antes siempre y cuando se hubiera agotado la lista nominal correspondiente, o después si aun hubiese electores formados esperando turno para votar. El presidente de la mesa directiva de casilla declara cerrada la votación.

Se levanta un acta del cierre que firman todos y cada uno de los presentes, y entonces se procede al escrutinio y al computo de los votos.

3.- Escrutinio y computo en la casilla. Se cuentan las boletas sobrantes y se les inutiliza. Se cuentan también los ciudadanos sufragantes en la lista nominal de electores. El presidente de la mesa directiva de casilla procede a abrir las urnas, sacar las boletas y mostrar a los presentes que la urna quedo vacía.

La votación se cuenta en el siguiente orden: primero para diputados, después para senadores y al final para presidente; en el caso del Distrito Federal los asambleístas se contabilizan al ultimo.

Ya concluido el escrutinio y el computo se levantan las actas correspondientes por cada elección, firmadas por todos y cada uno de los presentes. Posteriormente se integran los expedientes de casilla y el paquete electoral con la documentación correspondiente, que habrá de remitirse al presidente del consejo distrital respectivo. Se publican los resultados al exterior de la casilla.⁷³

c) Aspectos postelectorales.- La etapa que ocurre después de las elecciones se inicia con la recepción de los paquetes electorales en los consejos distritales y se concluye con el inicio de la calificación de las elecciones por parte de los colegios electorales de cada cámara. De manera general pueden ubicarse esta etapa con las siguientes fases:

⁷³ Ibid. Artículos 212-241. pp. 190-210.

1.- Recepción de paquetes. Los paquetes electorales son entregados por las mesas directivas de casilla a los presidentes de los consejos distritales en los siguientes plazos: inmediato, si las casillas se ubican en la cabecera distrital; dentro de las siguientes veinticuatro horas, si son rurales; y un plazo mayor si así lo determina el consejo distrital. De la recepción de los paquetes electorales se levanta un acta circunstancial.

2.- Resultados preliminares distritales y su publicación. el presidente del consejo distrital recibirá las actas de escrutinio y computo de cada una de las casilla y de inmediato dará lectura en voz alta al resultado de la votación que aparezca en ellas, procediendo a la Dirección General del Instituto. Así mismo, los presidentes de los consejos distritales hacen la suma de esas actas, fijando en el exterior del local sede, los resultados preliminares de las elecciones en el distrito.

3.- Sesión de computo distrital. El miércoles siguiente al día de la elección los consejos distritales celebran la sesión de computo distrital con el siguiente orden: elección de diputados de mayoría relativa, de representación proporcional de senadores y de presidente de la República, en su caso.

El procedimiento genérico es:

En orden numérico de las casillas, primero se abren los paquetes que contienen los expedientes de la elección que no tengan muestras de alteración; se coteja el resultado del acta final de escrutinio y computo que va adentro, con los resultados que da la misma abren en poder del presidente del consejo distrital; si los resultados coinciden se asienta en las formas respectivas; si no coinciden o no existe alguno de los dos juegos de actas, se procede a abrir el sobre en que se contengan las boletas para su computo, levantándose un acta individual de la casilla. Los resultados se asentaran en la forma establecida para ellos, dejándose constancia en el acta circunstanciada correspondiente; después se abren los paquetes con muestras de alteración, observando el procedimiento anterior.⁷⁴

⁷⁴ Ibid. Artículos 242-272. pp. 210-231

3.5.Ciudadanización de las Elecciones

Hablar del proceso de "ciudadanización" de las elecciones es remitirse a los dos elementos analizados con anterioridad la participación ciudadana y el sistema electoral mexicano las cuales están relacionados entre sí, dicho proceso es producto y muestra de los avances logrados en materia electoral no obstante hay que señalar que pueden y deben surgir nuevas actualizaciones, por lo que este debe entenderse bajo el esquema que tuvo lugar en el proceso electoral del 21 de agosto de 1994.

Al revisar el tema de la participación ciudadana hablamos de una clasificación de esta y decíamos que existe una participación activa, semiactiva y pasiva, pues bien tenemos entonces que:

1.- La participación ciudadana activa: es aquella que tendió a integrarse en los órganos electorales desde el consejo general del IFE hasta las mesas directivas de casillas y también por aquella que bajo la figura de observador electoral participó en el desarrollo de las actividades llevadas a cabo antes, durante y después de los procesos electorales.

2.- La participación ciudadana semiactiva: es entendida como aquella que únicamente se limitó a asistir a la emisión del sufragio, la cual comprendió de acuerdo con Santiago Creel Miranda, consejero ciudadano, el 77.77 por ciento del listado nominal.⁷⁵ (23)

3.- La participación ciudadana pasiva(ó no participación): comprendida por aquellos ciudadanos que contando con su credencial para votar no asistieron a emitir su voto y se mostraron indiferentes o que por sus actividades propias no se encontraban durante la jornada electoral cerca de sus domicilios.

El proceso de ciudadanización se reglamenta y concreta en la reforma hecha al COFIPE en septiembre de 1993. Durante marzo de 1994 se adiciona y reglamenta en la legislación electoral, con la intervención del ciudadano bajo la figura de observador electoral, como un elemento que deje constancia del avance democrático del país y como

⁷⁵ Entrevista a Santiago Creel Miranda por Claudia Espindola Zepeda publicada en la revista "Gobiernos" Secretaría de Gobernación, Agosto-Septiembre, N°.3, pp. 89-97.

"la posibilidad de que los ciudadanos observen una respuesta a la demanda de mayor transparencia de los comicios manifestada por los partidos políticos y ciertos sectores de la sociedad civil".⁷⁶

Para la reforma de 1996 podemos decir que se concreta con la ciudadanización de los órganos electorales del Instituto Federal Electoral, mismos que en años anteriores se encontraban controlados por el gobierno federal a través del secretario de gobernación en turno.

Estas modificaciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales trajo con sígo el establecimiento de la obligación para que los ciudadanos deban asistir a los cursos de "Capacitación para la Observación Electoral" efectuados por primera ocasión del 1o. de julio al 5 de agosto de 1994, impartidos por el IFE y por las organizaciones no gubernamentales reconocidas por la autoridad electoral; se preciso que los observadores electorales tendrán derecho a verificar los actos preponderantes y aquellos que se lleven a cabo el día de la elección, al tiempo que se les dio la facultad de realizar informes de sus actividades de observación que podrán dirigir al IFE y a la opinión pública. Así mismo, para el proceso electoral de 1997 se impartieron cursos de "Técnicas de Observación Electoral" con la temática siguiente :

1. El proceso Electoral Mexicano para 1997
2. Lo Contencioso Administrativo y Contencioso Jurisdiccional.- El sistema de medios de impugnación.
3. Naturaleza y objetivos de la Observación Electoral.
4. Métodos y Técnicas fundamentales para Observación Electoral.⁷⁷

A raíz de los nuevos lineamientos jurídicos emergidos desde 1989 y 1990, así como de sus actualizaciones en 1993 y 1994, siete organizaciones civiles como Movimiento Ciudadano por la Democracia, Acuerdo Nacional por la Democracia y el Consejo para la Democracia hicieron una convocatoria nacional para coordinar esfuerzos de observación. De esta manera nació el 28 de abril de 1994, Alianza Cívica Observación '94 organismo que reunió a centenas de organizaciones civiles de diversa actividad y signo; la cual es objeto de

⁷⁶ "Observadores Electorales Una Mirada a la Democracia", Revista Tiempo N°. 2652, Julio 1994, pág. 7.

⁷⁷ "Curso de Técnicas de Observación Electoral" IFE, Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal. México. Mayo 1997.

estudio nuestra investigación en el subsecuente capítulo hablare de las organizaciones no gubernamentales como una novedosa forma de participación ciudadana y en especifico del papel desempeñado por "Alianza Cívica, Observación '94".

Las Reformas al Sistema Electoral Mexicano de 1996, nos han dejado una nueva expresión de "Ciudadanización" entendida esta para designar el propósito en el cual, la organización de las elecciones y las decisiones de los órganos colegiados del IFE corran a cargo de los ciudadanos seleccionados en función de un perfil no partidista é imparcial. Esto con el fin de garantizar la máxima independencia, imparcialidad y autonomía en la organización de las elecciones, como una vía para lograr una autoridad electoral sin sesgo partidario, conduciéndolos así a el otorgamiento del poder real a los ciudadanos entrando en el proceso de reinventar el gobierno.

El proceso de ciudadanización de los órganos electorales es en realidad de una muestra del cambio gradual y relativo que experimenta nuestro país, donde la sociedad mexicana es la protagonista inmersa en una rica variedad de expresiones, que anteriormente, habían permanecido ocultas, como consecuencia de un enfoque ético dominante de tipo unitario, contrario al pluralismo, a la competencia, a la discusión sincera. Dicho enfoque ha dirigido a toda una época en la cual hemos permanecido como una sociedad cerrada, donde las decisiones importantes se han tomado en secreto y la simulación se ha contemplado como algo normal.

Cabe hacer una reflexión en el presente apartado, ya que hablar de ciudadanización de las elecciones es referimos a un indudable avance que el país ha logrado en materia electoral en pro de su democratización, lo cual no significa haber llegado a la totalidad o al punto máximo en la consumación de la democracia. El proceso de ciudadanización de los órganos electorales constituye solo un avance gradual en este ámbito pues el camino hacia la democracia en un país como el nuestro aún es largo.

"Las reformas introducidas en la constitución en 1996 en materia electoral, las relativas a la formación y nueva condición del Instituto Federal Electoral son sumamente significativas, pues recogen a la letra una de las demandas históricas más aclamadas por los partidos de oposición. Además, considerando la larga tradición de fraudes, violaciones, imposiciones y el control por parte del gobierno que han caracterizado a los procesos electorales en México, las nuevas disposiciones constituyen, al menos formalmente, un freno ó candado a los abusos y arbitrariedades. Precisamente por esta última condición hay quien ha querido

ver a la ciudadanía del Instituto Federal de Electoral el elemento crucial y definitivo en la democratización de nuestro arreglo institucional vigente.”⁷⁸

“El gradualismo controlado por el Estado como vía para llegar a la democracia, según esta concepción basta introducir cada vez mejores leyes electorales para democratizar el régimen político mexicano. Por esta vía aseguran, irán neutralizándose las inercias autoritarias y perfilándose una normatividad y normalidad claramente democráticas. La ciudadanía del Instituto Federal Electoral, en síntesis, vendría a significar precisamente el triunfo de esta estrategia, la afirmación de prácticas electorales transparentes y la mejor evidencia de la voluntad de cambio democrático de las autoridades políticas.”⁷⁹

“La existencia de mejores leyes electorales y la propia autonomía del IFE no garantizan por sí solos la afirmación de la democracia en nuestro país. En esta concepción, la transición democrática sólo puede concretarse introduciendo transformaciones estructurales en el conjunto de instituciones y reglas que definen nuestro arreglo jurídico político; es decir, promoviendo la discusión y aprobación plural de una nueva constitución que defina una nueva normatividad democrática que rompa con el pasado autoritario.”⁸⁰

“Convertir a la ciudadanía del Instituto Federal Electoral en el eje indiscutible de la democratización del país es un recurso ideológico, y en consecuencia retórico, que efectivo.”⁸¹

Como bien señala Cesar Cansino, la ciudadanía de los órganos electorales no garantiza que la ejecución y desarrollo de los procesos electorales en lo sucesivo sean legales, legítimos, transparentes y limpios, ya que recientemente a fines de 1998 e inicios de 1999, el Instituto Federal Electoral ha enfrentado ya una “Crisis de conducta” en el ejercicio de las funciones de los señores consejeros electorales, la cual no ha sido tan escandalosa en comparación con otras calamidades de la vida política del país, pero si ha logrado restar credibilidad al instituto ya que los consejeros han tomado una actitudes querer ser los promotores y precursores de los cambios políticos, cuando su papel principal radica en ser los árbitros de las elecciones en cuyo desempeño fundamental radica en mantener una

⁷⁸ Cansino Cesar. La ciudadanía del IFE: Realidades y Quimeras. En “Después del P.R.I, Las elecciones de 1997 y los escenarios de la transición en México”, Centro de estudio de política comparada A.C., primera edición 1998. pp 37.

⁷⁹ Idem.

⁸⁰ Idem.

⁸¹ Idem.

cohesión entre ellos que los lleve a dar puntual cumplimiento a la ley, para con ello seguir así teniendo la confianza del mundo político y de la sociedad.

4. ESTADO ACTUAL DE LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES Y SU PAPEL EN LOS PROCESOS ELECTORALES.

4.1 Antecedentes Históricos

Los historiadores nos han enseñado que el siglo XX comenzó en 1914. Sin duda, a partir de ahora debemos decir que 1989 ha marcado el comienzo del siglo XXI. El alcance de los acontecimientos que estamos presenciando no se escapa a nadie.

El "Socialismo Real" que ha influido en toda nuestra historia más o menos desde 1917, ha perdido su vigencia. Europa reencuentra su historia y su geografía y a la vez se reencuentra a si misma, con su unidad cultural, económica (Con la puesta en marcha de una misma unidad monetaria en la región el Euro) y sus diversidades nacionales. La distensión entre el este y oeste ofrece una oportunidad única para resolver el subdesarrollo creando los modelos necesarios para tal efecto. Pues bien a la mitad del siglo XX y en los países del llamado tercer mundo, cuando las potencias occidentales acordaron destinar parte de sus presupuestos al desarrollo de otras naciones. Las organizaciones no gubernamentales en regiones como Africa y Sudáfrica han recibido el apoyo de fundaciones filantrópicas y privadas en ocasiones asociadas con partidos y corrientes ideológicas como la social democracia, la democracia cristiana y más recientemente, los partidos Demócrata y Republicano de los Estados Unidos.

De acuerdo a un artículo especial publicado por el diario "La Jornada" denominado "El año de las organizaciones no gubernamentales", nos encontramos los antecedentes siguientes:

a) "El impulso del movimiento por los derechos humanos es un buen ejemplo de la manera en que se han desarrollado estos organismos. Según Laurie Wiseberg, de la ONG "Human Rights Internet", esa organización surgió después de la segunda guerra mundial y cobro impulso en los años setenta.

b) "Sin embargo, mucho antes existieron organizaciones precursoras. Entre ellas la Sociedad Antiesclavitud por los Derechos Humanos (Anti-Slavery Society for Human Rights, formada en Londres en 1838), el Comité Internacional de la Cruz Roja (SUIZA,

1863) y la Liga Francesa para los Derechos Humanos, creada en 1898 a raíz del affaire Dreyfuss”.

c) “A fines de los años setenta la ONU no había emprendido ninguna misión supervisora de los derechos humanos: apenas en 1976 se crearon mecanismos para que los países signatorios de las cartas sobre garantías individuales presentaran informes periódicos en los que acreditaran su cumplimiento con ellas.

d) “En los setenta, varios acontecimientos ayudaron a colocar la lucha por los derechos humanos en la conciencia internacional, incluyendo los esfuerzos de las organizaciones no gubernamentales. Por ejemplo -según argumenta Wiseberg-, el golpe del 11 de septiembre de 1973 que derrocó al presidente chileno Salvador Allende, condujo a una intensa movilización en torno al tema de la Justicia Social en América Latina y a una demanda de una dimensión de los derechos humanos en la política exterior de Estados Unidos”.

e) “En Europa y en los países latinoamericanos que dieron asilo a los refugiados de las dictaduras militares del Cono Sur, la interacción entre los exiliados y la sociedad local contribuyó a la formación de numerosas organizaciones no gubernamentales”.

f) “Factores que contribuyeron a la internacionalización, legitimación y consolidación del movimiento social por los derechos humanos fueron la firma de acuerdo de Helsinki, en 1975, y el premio Nobel de la Paz que recibió Amnistía Internacional en 1977”.⁸²

“El año de 1989 se debe considerar un año histórico. Durante el mismo se celebró el bicentenario de la Revolución Francesa y también el centenario de la Internacional Socialista, se sintieron los notables efectos de la Perestroika, la Glasnost de Mijail Gorbachov, y a la luz de la bipolaridad, la explosión del regionalismo y la globalización de la economía han motivado en los países desarrollados y en la mayoría de los países en

⁸² La Jornada “El año de las Organizaciones no gubernamentales” 24 de septiembre de 1994.

vías de desarrollo un profundo proceso de reforma del Estado⁸³ y como consecuencia la modernización de las administraciones públicas entendida esta como “un proceso de cambio necesario, (rearticulación para mejorar el funcionamiento del aparato administrativo del estado) mediante el cual la administración pública aumenta su eficacia mediante la profesionalización, la incorporación de tecnologías y procedimientos más adecuados, y la adopción de métodos de trabajo transparentes y participativos, que la acerquen a los grupos sociales, para atender mejor sus necesidades y cumplir con los objetivos fundamentales del orden constitucional”.⁸⁴

A principios de los ochentas, el Estado Bienestar vive una crisis de legitimidad derivada, entre otras causas, de un agotamiento de la capacidad para hacer funcionar a la administración pública.

Como señalamos en el capítulo primero cuando hablamos del Estado Mexicano y del fenómeno del corporativismo, que ha sido un obstáculo en la consecución de la democracia, ya que el PRI ha sido la fuerza política dominante desde cuyas filas no solo provinieron todos los presidentes y gobernadores, sino también, los diputados y senadores, y la mayoría de los presidentes municipales. Este éxito no lo podemos atribuir únicamente al fraude electoral, sino tiene su origen en el sofisticado sistema corporativista mexicano mediante el cual se incorporó a una amplia parte de la población a la política estatal; a través de los tres sectores del PRI la mayoría del pueblo quedó subordinado al sistema político.

México pudo crecer y afrontar las dificultades internas y externas durante más de 50 años gracias a una fuerte intervención estatal que, sin embargo, agotó su ciclo de burocracias, grupos empresariales y organizaciones gremiales, limitó seriamente las capacidades del estado para atender sus responsabilidades.

Desde la década de los años setenta comenzaron a evidenciarse las insuficiencias de ese estilo de crecimiento y las formas de intervención del Estado propietario. Solo la

⁸³ Avalos Aguilar Roberto. “La crisis de la administración pública y su relación con la caída de los paradigmas: En busca de un nuevo paradigma.” Revista de Administración Pública No. 86. Enero-junio 1994. pp. 35-36.

⁸⁴ Miguel Limón Rojas “La Modernización de la Administración Pública: Participación Ciudadana y Transparencia” Revista de Administración Pública No. 86. Enero-junio 1994. pp. 66.

disponibilidad de crecientes volúmenes de recursos externos y la elevación de los precios internacionales de nuestras principales materias primas de exportación, permitieron sostener ampliamente ese estilo de intervención por unos años más.

Con la década de los ochenta se cerro una etapa en la historia moderna de México. También llegaron a su fin los modelos económicos y políticos vigentes hasta entonces, lo cual llevo a los actores sociales que se formaron al amparo de ese estilo de crecimiento a una profunda crisis, que puso en cuestión sus perspectivas de viabilidad y desarrollo.

El Estado Mexicano ha practicado un amplio intervencionismo en materia social por razones históricas, las cuales son mandato de la nación al quedar plasmadas en la Constitución Mexicana. Sin embargo, el estilo de gobierno de las últimas décadas ocasiono un desbordamiento de los aparatos públicos, sociales y políticos, cuya presencia a veces era innecesaria y en ocasiones distorsionante de la gestión publica. Ese estilo alcanza un límite cuando la legitimidad y eficacia de las decisiones gubernamentales no son acordes a las decisiones administrativas y capacidad de participación de los individuos en la sociedad.

Ante la escasez de recursos de la década pasada, era necesario construir mecanismos alternos de financiamiento y gasto que permitieran canalizar mayores recursos a la atención de las necesidades más elementales de la población. Sin embargo, el solo aumento en la disponibilidad de recursos no era suficiente para comenzar a remotar los rezagos históricos. En este sentido se diseño una vía alternativa para darle un manejo distinto, pero más eficaz y directo al gasto social. Lo que se promovió fue la apertura a la participación social u organizada, para darle un manejo distinto para darle un mayor sentido de equidad, eficacia y transparencia al gasto. El Programa Nacional de Solidaridad fue el instrumento relativo de política pública encargado de transformar el ejercicio del gasto público, en lo operativo, lo técnico, pero fundamentalmente en lo social y lo político.

La gestión de la política social ya no respondía a las nuevas demandas de la sociedad. Hoy la demanda social ya no se agota en la petición; se vincula estrechamente a las fuentes de respuesta a partir de la participación, incluso, en los órganos de planeación de la política social. En este sentido, solidaridad es un programa de avance gradual y surge solo como un aparato institucional y burocrático más, pero no como un verdadero recurso público que puede permear y contagiarse con su método y filosofía al conjunto del sector público en el marco de una amplia reforma del estado y de sus instituciones.

En este orden de ideas, en México resulta muy común leer en los diarios artículos que hablan de la participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales. Particularmente, a partir de los acontecimientos del día primero de enero de 1994 con la insurrección indígena-campesina de Chiapas, conflicto en torno al cual tuvo lugar esta forma de participación de la ciudadanía.

Para 1994, las organizaciones no gubernamentales toman una amplia importancia, a pesar de que en el país, en años anteriores ya se contara con este tipo de organizaciones, las cuales dirigían sus objetivos en la búsqueda de soluciones a problemáticas específicas, como la ecología y los derechos humanos.

Este año es de relevancia en virtud de que emergen nuevas organizaciones no gubernamentales que agrupan a ciudadanos interesados en la búsqueda de satisfacer la demanda de la transparencia de los procesos electorales.

Mariclarie Acosta en su texto “Elecciones de México”, dice que: “para la sociedad civil y la defensa de los derechos humanos, surgieron en este país numerosos grupos de defensa de esas garantías, como una respuesta ciudadana a los atropellos y a la complicidad de las autoridades responsables, al mantener la impunidad de quienes violan tales derechos”. Hoy en día en el país existen varias organizaciones no gubernamentales en el ámbito electoral.

Alianza Cívica Observación 94 es producto de varias de estas organizaciones y la que mayor participación ejerció (bajo la figura de Observador Electoral) en el proceso electoral del 21 de agosto de 1994.

4.2 Definición, Características y Perfil de las Organizaciones no Gubernamentales

Como señalamos en el punto anterior, para México el año de 1994 constituyó un período de gran importancia en materia electoral, pues se llevan a la práctica importantes reformas en este ámbito. Lo cual provocó que salieran a relucir un gran número de las llamadas organizaciones no gubernamentales que hace algunos años fueron reconocidas como asociaciones de interés público por gobiernos y organismos internacionales, sus fines son diversos (la mayor de las veces filantrópicos) y se ocupan de diversos temas. Estos

organismos realizan una encomiable labor, pero a la vez, han proliferado con el mismo nombre membertes políticos que no representan a nadie pero hablan en nombre de la denominada "Sociedad Civil".

En el país su extrapolación resulta forzada, ya que aquí siempre han existido organismos empresariales, organismos sindicales, clubes de todo tipo, asociaciones de padres de familia y muchas otras instancias más (Formas de participación ciudadana) que han permitido expresar los puntos de vista de los ciudadanos.

Nos hemos referido hasta el momento a las organizaciones no gubernamentales como una forma de participación ciudadana pero debemos tratar de aclarar este concepto, para lo cual revisaremos algunas opiniones de escritores, académicos y dirigentes de algunas de ellas.

Para responder a la pregunta de ¿Que son las organizaciones no gubernamentales? comenzaremos por hacer las citas siguientes:

Luis F. Aguilar Villanueva, escribe metafóricamente: "De pronto, como hongos, aparecieron y se desarrollaron en el país las organizaciones no gubernamentales (ONG's), y como hongos algunas de estas organizaciones son nutritivas y apetitosas, otras resultan indigestas o tóxicas y no faltan tampoco las alucinógenas. Sin embargo, las organizaciones no gubernamentales son tan enriquecedoras social y cívicamente que merecen ser cultivadas con cuidado y afecto, impedir que tengan orígenes sospechosos o que muy pronto se deshidraten al calor de la simulaciones, querellas revanchismos de una política retorcida.⁸⁵

En este orden de ideas, en el país resulta común leer en los diarios artículos que hablan de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales particularmente a partir de los acontecimientos del 1º de enero de 1994, con la insurrección indígena-campesina Chiapaneca, conflicto en torno a la participación de estas organizaciones no

⁸⁵ Aguilar Villanueva Luis F. "Ciudadanos a la ONG's " Excélsior 13 de Junio de 1994.

gubernamentales toman importancia, a partir de 1994 independientemente de que en años anteriores ya se contara con la existencia de éstas, ubicadas en la búsqueda de soluciones a problemáticas específicas como la ecología y los derechos humanos.

Desde mucho tiempo atrás emergen organizaciones cuyo objetivo fue la búsqueda de solucionar el problema de la transparencia de los procesos electorales, las cuales no contaron con la fuerza que mostró, Alianza Cívica Observación '94 la cual es producto de la unidad de varias de estas organizaciones y la que mayor participación ejerció en el proceso electoral del 21 de agosto de 1994.

Además Aguilar, señala que las organizaciones no gubernamentales pueden representar en México formas, alternativas de acción social, dar origen a una nueva relación entre la Sociedad y el Estado, y que en un país como el nuestro en donde la sociedad esta tan estilizada; es decir, en donde el control del estado es tanto extenso como intenso, las organizaciones no gubernamentales parecen “embriones y punta de lanza”, para que la sociedad se organice libremente para resolver sus problemas y así poner límites a la acción innecesaria o arbitraria de los gobiernos, complementando así la acción gubernamental. Apunta además que las organizaciones no gubernamentales como asociaciones vigilantes y observadores del proceso electoral corren el riesgo de ser organizaciones partidarias (con tendencia política definida en pro de alguna opción participante), lo cual plantea y desencadena problemas.

Por último, Aguilar Villanueva emite el siguiente juicio “Si bien en busca de afianzar la imparcialidad de las elecciones hemos “ciudadanizado” el órgano supremo de calificación, sospechando con o sin razón de la buena voluntad cívica de los partidos, resulta por los menos paradójico que las organizaciones no gubernamentales que se encargaron de observar el proceso electo, se “partidicen”. La exigencia de equidad, limpieza y credibilidad a lo largo del proceso y en el momento de sus resultados no ha llevado, por un lado a poner ciudadanos honestos e imparciales a la cabeza del Consejo General del Instituto Federal Electoral. Pero por el lado de los observadores, cuyas actividades generan sin duda condiciones de confianza electoral, se encuentran 300 organizaciones muchas de las cuales son partidarias, tienen ya partido tomado, o tienen como directivos a candidatos perredistas al Congreso o a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal”.⁸⁶

⁸⁶ Idem.

Luis Hernández Navarro. (Investigador del Centro para el Estudio de Cambio en el Campo Mexicano "CECCAM"), artículo: "Organizaciones no Gubernamentales y Democracia Emergente", que el desarrollo tardío de las organizaciones no gubernamentales mexicanas, señala que la enorme presencia del Estado Mexicano en la economía y en las políticas asistenciales (fenómeno corporativista inhibía el desarrollo de las organizaciones independientes y en virtud de que en el país hubo distintas formas de vinculación entre los sectores populares, que no pasaron por este tipo de organización; menciona como ejemplo los trabajos de extensión de Universidades (casos como Guerrero, Puebla y Zacatecas), donde se crearon aparatos en los que la gente se vinculaba con campesinos y colonos.⁸⁷

El investigador considera que el terremoto de 1985 en la ciudad de México, fue un punto de quiebre que obligo a una espontanea e inmediata auto-organización ciudadana, necesaria ante la ausencia de respuestas de las instituciones (lo que definimos en el capítulo segundo como la materialización de la participación ciudadana).

Otro momento de quiebre para el desarrollo de las organizaciones no gubernamentales opina Hernández, fue a partir de las jornadas electorales de 1988 cuando las bases de muchas (ONG's) vieron al cardenismo con una enorme desconfianza y se incorporaron a el hasta después de pasado el proceso electoral, participando en lo que fueron las llamadas Jornadas de Defensa a la Voluntad Popular". El académico manifiesta que a partir de 1990 se produce un proceso de construcción de redes ciudadanas, básicamente en cuatro ámbitos: la cuestión ciudadana y la democracia; la cuestión del medio ambiente; el comercio justo en el marco del tratado de libre comercio; y los derechos humanos. El profesor Hernández Navarro, señala que en el centro de estas redes encontramos una definición de organizaciones no gubernamentales como: "vehículos de acción ciudadana en la defensa y aplicación de sus derechos".⁸⁸

Se estableció la idea de que "la izquierda mexicana es cada día menos partidista y más sociedad cívica", además menciona el 18 de agosto de 1991 como fecha del inicio de este ejercicio de acción ciudadana (Participación Ciudadana bajo la forma de Organizaciones no Gubernamentales en Materia Electoral) teniendo como terreno principal de acción la observación de las Elecciones Federales. La observación realizada primero en

⁸⁷ Luis Hernández Navarro "Organizaciones no Gubernamentales y Democracia Emergente", La Jornada 15 de marzo de 1994, pp. 23.

⁸⁸ Idem.

los estados de San Luis Potosí, Distrito Federal, Tabasco y después en Michoacán, Durango y Chihuahua (recuérdense las acciones realizadas por el Frente Cívico Potosino), por lo que expresa que "el proceso fue acompañado de la realización de talleres de capacitación, manuales, estudio de las leyes electorales estatales y formatos de observación electoral, donde se encuentra la constitución de un tribunal popular autónomo, desde el cual empiezan a expresarse ordenadamente los sentimientos de la nación frente al sistema gubernamental del fraude".⁸⁹

En el centro de acción de estas fuerzas (las organizaciones no gubernamentales) se encuentra tanto la intención de auxiliar al desmantelamiento del sistema de partido de estado, como los empeños de hacer de México un país de ciudadanos. Entre diversas iniciativas muchas de ellas muy valiosas, destaca el Movimiento Ciudadano por la Democracia (MCD), formado en San Cristóbal de las Casas entre el 28 de febrero y el 1º de marzo de 1992. Concebido como una plataforma de concertación de movimientos ciudadanos y sociales en el nivel regional, incorpora en su manifiesto funcionar la lucha por el respeto de los derechos humanos de los indígenas y de todo el pueblo y la transición democrática como tarea central. Su importancia radica en que incorporo abierta y veladamente a una serie de fuerzas que van más allá del mundo de las organizaciones no gubernamentales como el hoy fallecido Salvador Nava o al obispo de San Cristóbal".⁹⁰

La acción de la mayoría de las organizaciones no gubernamentales determino que las relaciones entre estas y las instancias del gobierno (autoridades) con frecuencia resultan tensas y tediosas, no es que las (ONG's) sean opositoras considera Hernández, sino que algunas cuentan con un carácter propositivo alternativo (diseño de soluciones). Las organizaciones no gubernamentales afirma el investigador del gobierno y en muchos sentidos van un paso adelante de las políticas públicas para la atención de un cierto problema.⁹¹

Miguel Concha, integrante del Centro de Derechos Humanos "Fray Francisco de Victoria OP" A.C., en su artículo titulado "Organizaciones Civiles y Lucha por la Democracia", nos comenta que es un tanto difícil y complicado definir las llamadas Organizaciones no Gubernamentales, ya que habría que analizar su composición y sus objetivos pero además hay que considerar que existe una enorme diversidad de estas pues

⁸⁹ Idem.

⁹⁰ Idem.

⁹¹ Idem.

las hay de todo tipo (Derechos Humanos, Ecologistas, Femenistas, Homosexuales y Colonos pero no obstante la heterogeneidad. Miguel Concha nos brinda una definición de las (ONG's) y nos dice que son "agrupaciones no lucrativas más o menos pequeñas integradas por personas que idealmente deben ser completas independientes de las instituciones-gubernamentales o partidarias que por lo general se reúnen en una primera instancia, para impulsar acciones de defensa de sus intereses inmediatos, de denuncia de las agresiones de que son objeto, de promoción de sus ideas, de promoción y defensa de sus propios derechos, de los indígenas, y de educación popular".⁹²

Definición que yo considero desde un punto de vista teórico una de las más completas y sencillas de interpretar.

Mauricio Callado Martínez, Coordinador de Asesores del Director General del Instituto Federal Electoral, en un debate convocado por la revista **Tiempo** puntualizo sobre las organizaciones no gubernamentales que "desde el punto de vista de la teoría política, como grupos de interés o grupos de presión. Se trata de organizaciones de ciudadanos que representan lo que se ha dado en llamar la sociedad civil. Hay quienes consideran que la presencia de estos grupos es importante para la democracia porque son expresión de la pluralidad".⁹³ Además, señaló que "las organizaciones no gubernamentales se justifican en la medida en que son expresión del pluralismo democrático, pero es fundamental que los ciudadanos tengan conciencia de que en última instancia el control sobre el poder, tanto del gobierno como de las propias organizaciones intermedias, estriba esencialmente en el individuo".⁹⁴ Mauricio Callado terminó su intervención recomendando que "haya una revolución del individuo en sociedad, la sociedad democrática requiere de ciudadanos fuertes, no solamente se puede crear a base de organizaciones o a base de limitaciones al poder político; la revalorización del ciudadano en la piedra angular del nuevo paso de la democracia en México".⁹⁵

⁹² Miguel Concha "Organizaciones Civiles y Lucha por la Democracia"

⁹³ "Organizaciones no Gubernamentales" Revista Tiempo N°.2653, Agosto 1994, pp. 15.

⁹⁴ Idem pp. 17

⁹⁵ Idem pp. 17

Raúl Trejo Delarbe, Director General del Semanario "Etcétera", (Investigador del Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM) recientemente galardonado con el Premio Nacional de Periodismo, nos define a las organizaciones no gubernamentales como algo masible y más protagonista en los momentos recientes quizás más inclassificable. De su presencia pública compleja, novedosa y heterogénea, pues existe una variedad muy rica y abundante de este tipo de organizaciones, desde clubes deportivos, agrupaciones de padres de familia, grupos de interés específico como ecologistas y jóvenes profesionistas hasta organizaciones que se proponen un papel temporal inmediato como por ejemplo vigilar una elección Trejo Delarbe dice: "suele entenderse en nuestra circunstancia actual como organizaciones no gubernamentales aquellas organizaciones surgidas fuera del ámbito estatal".⁹⁶ Si hablamos en términos de relación podemos acuñar las definiciones más claras reconociendo que existe un circuito en torno a los del poder político. Raúl nos menciona que "las (ONG's) son una demostración vital de la pluralidad y de la posibilidad de crecer de la sociedad mexicana; también son demostración muy patética de las limitaciones e insuficiencias de los partidos políticos y del entramado para la representación política que existe en nuestro país. Son, en fin muestra de los claroscuros de la vida política mexicana y también espejo de ella: tan complejas, tan diversas, tan contradictorias, tan diferentes entre sí como los actores de la política mexicana".⁹⁷ Concluye que: "en la medida en que tengamos más satisfactorio para todos, más democrático. Al final las (ONG's) tenderán a tomar la dimensión real que debe poseer en un sistema político donde los equilibrios entre sociedad y poder sean suficientes en las elecciones de agosto, las (ONG's) tenderán un papel saludable si observan y no sustituyen a los organismos en las que confiamos para calificar los comicios".⁹⁸

Alejandro Rojas Díaz Duran, miembro de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal (ARDF) candidato a diputado federal del PRI y promotor de la Fundación para la Democracia, una de las (ONG's) que participaron en la observación electoral del 21 de agosto, opina que las (ONG's) "nacen por una negación al autodenominarse "No Gubernamentales". Eso tiene una connotación rebelde que a mi siempre me ha sonado como pintar raya de aquellos que desean señalarse como no contaminados por los tentáculos burocráticos del poder, pero pierden como enfoque algo más importante que es el rol que jugamos todos dentro de lo social".⁹⁹

⁹⁶ "Organizaciones no gubernamentales" Revista Tiempo N°.2653, Agosto 1994, pp 15.

⁹⁷ Ibid, pp. 16

⁹⁸ Idem.

⁹⁹ "Organizaciones no gubernamentales" Revista Tiempo 2653, Agosto de 1994, pp. 15.

Manifiesta que a partir de la aparición de estas organizaciones en el país, algunas de ellas han pretendido sustituir a los intermediadores clásicos de lo público”, Sin embargo, en las (ONG’s) su propio origen limitativo de causa específica hacen que no luchen por el poder sino que se otorguen ellas mismas un papel de coadyuvantes para determinadas políticas públicas se corrijan, se generen, se ejecuten o se articulen. Por lo que Díaz Duran expresa que “el día de la jornada electoral las (ONG’s) deben de contribuir a fomentar la cultura democrática de los mexicanos y no tratar de sustituir la auténtica representación legal que corresponde a los partidos políticos. También se debe reconocer que a través de ellas pueden elaborarse propuestas para fortalecer no solo a las instituciones electorales, sino también a los propios mecanismos de participación política en México. Esa debe ser la misión de las (ONG’s) no importa el color que tengan. Evidentemente también tendrán que redefinir su papel después de las elecciones para que en México exista un campo específico para su participación, buscar cambios en la ley respectiva para que las (ONG’s) puedan ser más activas y prospectivas en materia de asistencia social y de mejoramiento democrático del país”.¹⁰⁰

Hemos hasta aquí expuesto las opiniones de diversos estudios que intentan conceptualizar a las organizaciones no gubernamentales, pero una aportación que consideramos relevante es la que hace el dirigente de Alianza Cívica Observación 94’, como caso específico del presente estudio.

Sergio Aguayo Quezada en un artículo denominado “Ciudadanos e Instituciones” hace las reflexiones siguientes:

a) Menciona que el exsecretario de Gobernación Jorge Carpizo MacTeban invento la palabra “ciudadanización”, pero acepta dicho término como calificativo del proceso de irrupción de los ciudadanos y de las (ONG’s) en la vida pública, como un fenómeno de carácter universal que desafortunadamente no cuenta con explicaciones teóricas y estudios del caso.¹⁰¹

¹⁰⁰ Ibid, pp. 18.

¹⁰¹ Sergio Aguayo Quezada “Ciudadanos e Instituciones “La Jornada” 23 de Marzo de 1994”.

b) Cita entonces a un intelectual estadounidense de nombre David Ronfeldt, que en diciembre de 1993 terminó un estudio sobre el tema y nos dice que dicho autor trata de explicar como se han organizado las sociedades a lo largo de la historia, por lo que en su trabajo hace unas distinciones entre instituciones, mercados y redes sociales organizativas en donde por instituciones entiende a las organizaciones grandes, complejas y formales que tienen líderes, estructuras de manejo, frecuentemente una administración burocrática y cuya existencia es considerada fundamental para la sociedad en tanto que las denominadas "Redes Sociales", se caracterizan por ser coaliciones de organizaciones más pequeñas cuya unidad más conocida es la de organizaciones no gubernamentales, entre los miembros de estas agrupaciones se insiste en que las (ONG's) deben ser pequeñas que la organización sea lo más simplificada posible, que las jerarquías sean tan marcadas como en las instituciones, que haya una concentración o profesionalización en uno o varios aspectos y, sobre todo, que sean autónomas en su relación con instituciones, empresas y más importante todavía frente a otras (ONG's). El entusiasmo por la autonomía (preservando el interés por los asuntos públicos es lo que caracteriza a muchos ciudadanos"; se traslada a las Redes Ciudadanas que "son agrupaciones de (ONG's) que funcionan horizontalmente. A partir del principio de igualdad y de la autonomía se comunican, consultan, coordinan y actúan en torno a uno o varios propósitos claramente delimitados; las actividades conjuntas y la membresía de las redes pueden modificarse rápidamente por la flexibilidad que tienen estas organizaciones".¹⁰²

En estas conceptualizaciones de Aguayo Quezada encontramos la definición a nuestro estudio, la definición de Alianza Cívica Observación 94.

Lo antes expuesto nos conduce a la observación de ciertas características y perfil de las organizaciones no gubernamentales en este rubro puntualizamos que dicha caracterización puede realizarse desde una perspectiva política y social: primero, a partir de su definición frente al estado y de sus relaciones con el, algunas orienten su trabajo al diseño de enfoques, métodos y perspectivas que superen las ineficiencias institucionales para que después puedan ser reproducidas desde el estado; otras asumen una perspectiva crítica del estado y frente al aparato de dominación vinculando su trabajo con organizaciones sociales de muy diverso nivel asentando su esfuerzo hasta la creación de un proyecto político alternativo y otras más se ubican explícitamente en una perspectiva que

¹⁰² Ibidem.

proponga nuevas formas de distribución del poder social más favorablemente a las clases subalternas, a partir de la cual sea posible impulsar formas y alternativas de desarrollo.

Segundo a partir de la perspectiva social las organizaciones gubernamentales deben caracterizarse porque su organización interna debe ser democrática y pluralista, como condición indispensable no deben responder a intereses político partidistas; deben buscar permanentemente el dialogo con el gobierno con la oposición y con los sectores independientes; quienes las integran y muy especialmente quienes las dirigen deben estar íntimamente convencidos de la justicia de su lucha por alcanzar los objetivos trazados, y por ultimo deben ser organizaciones sin fines de lucha que no persigan directamente la toma del poder sino la democratización del Estado del Gobierno y de la sociedad misma.

Esta caracterización no conduce a concluir que el perfil de las organizaciones no gubernamentales radica en tres aspectos fundamentales de los que hablaremos en seguida.

4.2.1 Autonomía en las Organizaciones no Gubernamentales

Este aspecto debe ser fundamental para todas las organizaciones no gubernamentales incluso como principio rector, pues consiste en la libertad total de autogobernarse bajo los códigos que sus propios miembros establecen, además de que su autonomía se expresa en primer lugar la forma muy clara con respecto al gobierno y a los sectores dominantes pero también con respeto al sujeto mismo de su acción.

4.2.2 Moralidad en las Organizaciones no Gubernamentales

Tomando en consideración que la moral es una forma de comportamiento humano que comprende tanto un aspecto normativo (reglas de acción) como un aspecto factico (actos que se justifican en un sentido u otro) a dichas reglas, y que además la moral es un hecho social que solo se da en la sociedad respondiendo a necesidades sociales y cumpliendo

una función social determinada; es entonces que este aspecto debe ser ejercido por las organizaciones no gubernamentales que independientemente de denominarse "No Gubernamentales" están sujetas a cierto orden establecido dentro del Estado de Derecho, ya

que la sociedad que no se siente representada por este tipo de organizaciones tiene el beneficio y privilegio de dudar y cuestionar su actuación. Además para actuar como organizaciones tienen que someterse a una institucionalidad específica pues existen en la Constitución reglas de una manera u otra les intervienen, es decir, si quieren que los donativos entregados a ellas sean deducibles de impuestos deben cubrir una serie de requisitos exigidos por la Secretaría de Hacienda, si reciben ingresos tienen que pagar impuestos en fin hay una legislación civil bajo la que están sometidas. Por lo que aunque la moral tiene un carácter social, el individuo como tal desempeña en ella un papel esencial, ya que exige la interiorización de las normas y deberes de cada hombre singular, su adhesión íntima o un reconocimiento interior de las normas establecidas y sanciones por la comunidad.

4.2.3 Carácter Voluntario en las Organizaciones no Gubernamentales

Este aspecto dentro de la (ONG's) consiste básicamente en los miembros que las conforman son integrados bajo el ejercicio de la libertad de la voluntad, es decir, en cuanto a la libertad de elección, decisión y acción, la libre voluntad extraña entonces, en primer lugar una concientización, participación o impulso a la creatividad de las posibilidades de actuar sin una u otra dirección.

Entraña asimismo, una conciencia de los fines o consecuencias del acto que se quiere realizar. Tanto en un caso como, en el otro se hace necesario un conocimiento de la necesidad o de la causa que genera en el individuo la voluntad (como decisión propia y personal) de participación. Es decir, dentro de las (ONG's) la identidad constituye un elemento central en su posición crítica con respecto a la sociedad y la idea de que es posible impulsar los cambios necesarios a través de la participación activa de los sectores populares en la construcción de alternativas en todos los órdenes de la vida social, lo cual impacta en el individuo-ciudadano y tiene un afecto de respuesta y decisión inmediata, por lo que el ciudadano opta por participar voluntariamente en "x" o "y" organización.

4.3 ¿Cuándo y por qué surgen las Organizaciones no Gubernamentales en México?

Para hablar de esta forma de participación ciudadana considero importante nos remitamos al papel que ha jugado el fenómeno del "corporativismo" en un país como el

nuestro; Carlos Cortes Ruiz apunta "Históricamente el Estado mexicano ha jugado un papel determinante sobre los procesos rurales, destacan la importante presencia de una diversidad de instituciones gubernamentales en todas las actividades ligadas a la producción, comercialización y consumo, así como el control corporativo del campesino, que constituyo el componente político fundamental de la relación Estado-Sociedad en el modelo de desarrollo seguido durante décadas y la base de su carácter antidemocrático.

El agotamiento de este modelo desde los últimos años desde la década de los sesenta y la crisis global de la década de los ochenta ha dado como resultado un cambio en el modelo de desarrollo entra cuyas evidencias destacan: la apertura indiscriminada al mercado internacional; la reducción de la presencia estatal (paternalismo); la tendencia a la privatización de funciones antes cumplidas por instituciones gubernamentales; una nueva concepción sobre el papel de los sujetos relacionados con el desarrollo rural".¹⁰³

Cortes Ruiz nos dice, que en marco de hechos antes citados se da el crecimiento acelerado de una diversidad de (ONG's), que a partir del cuestionamiento de este modelo de desarrollo se empiezan a buscar formas autónomas fuera del control gubernamental, no queriéndonos decir que no hayan existido algunas organizaciones de este tipo en décadas, sino que ¹⁰⁴ a partir de esta época se da el surgimiento amplio de estas instancias como la expresión de una nueva forma de relación entre Estado-Sociedad. Que yo considero como una instancia de participación ciudadana.

Miguel Concha nos brinda algunas causas que motivaron el surgimiento de las (ONG's) en México:

- a) La insuficiencia y la crisis del estado de derecho frente a la realidad social y política del país.
- b) Las insuficiencias y crisis de la democracia representativa frente a las políticas gubernamentales y la acción de los partidos.
- c) Las dificultades para la consolidación del disfrute pleno y generalizados de todos los derechos humanos como resultado de la estructura social y económica que excluyente para amplios sectores sociales.
- d) El enfrentamiento de intereses polarizados y la violencia institucionalizada.

¹⁰³ Cortes, Carlos R. "Las Organizaciones no Gubernamentales un Nuevo Autor Social", Revista de Sociología Nº 3, A.O.LVI/Nº2, Abril-Junio de 1994.

¹⁰⁴ Ibidem.

- e) La represión en contra de los movimientos sociales.
- f) La sistemática violación de los derechos humanos.
- g) El crecimiento de la conciencia, de la dignidad de las personas y sus derechos.

De tipo exógeno tenemos:

- a) La creciente difusión y desarrollo de los diversos derechos humanos, que se constituyeron en el gran tema universal de la segunda mitad del siglo XX.
- b) Algunos hechos políticos trascendentales que ocurrieron en países o regiones y que ejercieron una considerable influencia en la consolidación de la ideología de los derechos humanos al interior de las naciones.
- c) El creciente desarrollo de las comunicaciones.
- d) El creciente papel que tiene la opinión pública en las relaciones interestatales e institucionales.
- e) Aparición de nuevos actores en el campo de los derechos humanos a nivel internacional.

Sergio Aguayo Quezada señala: "México vive la incertidumbre de una transición inacabada y una paz endeble. Lo verdaderamente importante sobre lo que he discutido es que se entienda que estamos ante una forma de organización social relativamente nueva, que esta teniendo un crecimiento espectacular en todo el mundo y que no va a desaparecer. Una de las razones de su crecimiento, importancia y permanencia es una de las grandes paradojas de la historia, recientemente todo hacia suponer que la revolución en las comunicaciones sería un instrumento de las elites, lo fue pero también ha estado siendo utilizada "populísticamente" por las sociedades y los resultados son inesperados".¹⁰⁵

Aguayo expresa que: "la preferencia de un número creciente de ciudadanos por las (ONG's) y la independencia han despertado temores en algunos políticos profesionales quienes catalogan a estas organizaciones como amenazas a sus instituciones".¹⁰⁶

¹⁰⁵ Sergio Aguayo Quezada, "Ciudadanos e Instituciones", "La Jornada" del 23 de marzo de 1994.

¹⁰⁶ Ibidem.

Es así que las (ONG's) surgen en el país como una innovación de participación ciudadana, frente a las instituciones gubernamentales, por lo que se constituyen en nuevos actores sociales.

4.4 Origen de Alianza Civica Observación 94

En el capítulo segundo nos referimos a las elecciones presidenciales del 6 de julio de 1988, como punto de partida en donde la ciudadanía marca su interés por llevar una acción ejecutiva y constante de su participación, prueba de ello es que desde las elecciones actuaron organizaciones que fungieron como observadores electorales, si bien aun no existía esta figura sustentada en un soporte jurídico, si se contaba con la existencia de organizaciones de artistas, intelectuales, líderes políticos y sindicales, tal es el caso de la "Asociación por la Defensa del Sufragio Efectivo" (ADESE), creada durante el mes de febrero de ese año.

En los comicios federales de agosto de 1991 nació otra organización civil más en materia electoral, el denominado "Consejo para la Democracia", integrado por dirigentes del Partido Acción Nacional y del Partido de la Revolución Democrática así como ciudadanos sin partido, también, surge el llamado "Acuerdo Nacional por la Democracia" (ACUDE), grupo de cuarenta ciudadanos sin filiación partidista. Estas dos organizaciones propusieron constatar el cabal cumplimiento de las disposiciones legales que implica el proceso electoral.

En ese entonces los observadores, es decir, los miembros de las organizaciones mencionadas se plantearon verificar:

- a) El padrón electoral
- b) El desarrollo de la jornada electoral
- c) La realización del computo de los resultados
- d) El funcionamiento del entonces creado Tribunal Federal Electoral
- e) El desempeño en la calificación de las elecciones del Colegio Electoral.

Después de la experiencia de los comicios de 1991 y como resultado de las propuestas surgidas de las organizaciones civiles antes mencionadas, nacen nuevas organizaciones que vieron en las labores de observación una nueva alternativa para

participar en el avance democrático del país. Una de las más significativas fue el "Movimiento Ciudadano por la Democracia" (MCD) promovido por el fallecido dirigente potosino Salvador Nava, organización que observó los procesos electorales en por lo menos catorce estados de la República.

Las modificaciones a la legislación electoral de septiembre de 1993 dieron estatus jurídico a la figura de observador electoral. En esta oportunidad se dictó que los ciudadanos que hayan sido miembros de dirigencias de algún partido político o candidatos a puestos de elección popular en los tres años anteriores a los comicios no podrán ser considerados observadores electorales, quedando también asentado que los informes o juicios de los observadores en ningún caso tendrán efectos jurídicos sobre el proceso electoral y sus resultados.

En las reformas de marzo de 1994, como ya lo vimos en el capítulo segundo en el punto relativo al sistema electoral mexicano se hicieron adhesiones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en donde se estableció como obligación de los ciudadanos asistir a un curso de capacitación (efectuado del 1° de julio al 5 de agosto de 1994) que fue impartido por el propio Instituto Federal Electoral y por las organizaciones no gubernamentales que fueron reconocidas por la autoridad electoral para obtener su acreditación de observador. Además se precisó que los observadores electorales tendrán el derecho de verificar los actos de preparación y desarrollo del proceso electoral y así como aquellos que se efectúen el día de la elección, también se les dio facultad de realizar informes de sus actividades de observación que podrán dirigir al Instituto Federal Electoral y a la opinión pública.

En este contexto y dado la existencia de nuevas reglas del juego, así como motivados por la importancia de los comicios la ciudadanía respondió con su participación, pues siete organizaciones civiles, algunas de ellas con experiencia en la observación electoral como el Movimiento Ciudadano por la Democracia, el Acuerdo Nacional para la Democracia y el Consejo para la Democracia elaboraron e hicieron una convocatoria nacional para coordinar esfuerzos de observación. De esta manera el 28 de abril se constituyó la Alianza Cívica Observación '94, como una coalición temporal de centenares de organizaciones de todo el país de gran diversidad en sus origen y objetivos pero que coinciden en la necesidad de elecciones confiables algunas de las organizaciones no gubernamentales que participan en esta coalición han promovido la observación desde 1991. Al interior de Alianza Cívica se pueden identificar corrientes ideológicas a fines al

Partido de la Revolución Democrática aunque también a grupos empresariales. Su pluralidad parece ser muy evidente pese a que hay quienes afirman que con la izquierda. Alianza Cívica es la organización más avanzada en su proyecto de observación electoral pues tuvo la capacidad de movilizar a treinta mil ciudadanos, lo cual constituía que las elecciones serían observadas en un 30% de las casillas durante la jornada electoral.

Alianza Cívica es coordinada por Sergio Aguayo Quezada, Presidente de la Academia Mexicana de Derechos Humanos y por personalidades como Julio Faesler y Enrique Calderon Alzati de la fundación Rosenblueth y Marie Claire Acosta, como miembros dirigentes de esta alianza.

4.4.1 Objetivo de Alianza Cívica

En el transcurso de nuestra investigación nos hemos encontrado algunos señalamientos que hacen personalidades como Sergio Aguayo Quezada, que nos dice, “todos los que participamos en Alianza Cívica compartimos la inquietud por la crisis de credibilidad de instituciones y por la posibilidad de que la violencia se convierta en la forma en que dirigimos nuestras diferencias. Nos preocupan los atentados contra cardenales y candidatos presidenciales, tanto como el asesinato de centenares de activistas y la guerra en Chiapas. Por ello es que hay la determinación de contribuir a que haya un cambio benéfico para todos”.¹⁰⁷

“Hay que insistir en que esta insurrección ciudadana es pacífica y no busca derrocar a un gobierno, pues su objetivo es fortalecer la forma en que este es nombrado para, de esa manera, regresarle esa respetabilidad ahora revocada. El mecanismo principal son elecciones confiables, por que consideramos que es la forma más rápida y eficaz de que las instituciones y los gobernantes recuperen su legitimidad y credibilidad”.¹⁰⁸

Para Roberto Blancarte el objetivo principal de Alianza Cívica Observación '94 es: “atarle las manos al tan difundido fraude electoral y para lograrlo cuenta con la pluralidad

¹⁰⁷ Sergio Aguayo Quezada, “Insurrección Ciudadana” La Jornada del 27 de Abril de 1994, p. 10.

¹⁰⁸ Idem.

ideológica, experiencia y sobre todo, autonomía. Su trabajo no es partidista, no gubernamental e imparcial".¹⁰⁹

Por lo que podemos concluir que los objetivos básicos de esta organización consisten en:

- a) Inhibir el fraude y prevenirlo
- b) Observar las campañas políticas para detectar el uso y el origen de los recursos que utiliza cada partido
- c) Verificar la cobertura que sobre dicho proceso realicen los medios de comunicación
- d) Establecer una red ciudadana a efecto de registrar denuncias el día de la elección
- e) Realizar el conteo rápido a efecto de poder conocer los resultados la noche misma
de las elecciones
- f) Promover campañas de educación cívica
- g) Realizar una observación integral del proceso electoral
- h) Efectuar levantamiento de encuestas
- i) Realizar el estudio de las biografías y el comportamiento político de los funcionarios electorales supuestamente imparciales.

4.4.2 Estructura de Alianza Cívica

Sergio Aguayo Quezada nos dice que "Las actividades que realiza Alianza Cívica son abiertas, en ellas puede participar cualquier ciudadano por que la Alianza no es una organización jerárquica; es una estructura muy flexible que articula miles de voluntades. La mayor parte de sus recursos proviene de aportaciones de sus miembros, aunque para algunos de sus gastos generales se han explorado diversas fuentes de financiamiento"¹¹⁰

¹⁰⁹ Roberto Blacarte "Alianza Cívica" La Jornada del 15 de Agosto de 1994, p. 5.

¹¹⁰ Sergio Aguayo Quezada "Insurrección Ciudadana" La Jornada del 27 de Abril de 1994, p 10.

Roberto Blancarte nos describe la composición estructural de esta organización, mencionándonos que Alianza Cívica Observación '94 es en realidad un conjunto de organizaciones no gubernamentales, de hecho más de 300 de ellas diseminadas en todo el país integrando un órgano máximo de decisión que es el Consejo de Asamblea Nacional, junto con la Comisión Coordinadora. A su vez la Comisión Coordinadora esta integrada por un representante de la Academia Mexicana de Derechos Humanos, del Acuerdo Nacional para la Democracia, del Consejo para la Democracia, de Convergencia de Organizaciones Civiles por la Democracia, de la Fundación Rosenblueth, del Instituto Superior de Cultura Democrática y del Movimiento Ciudadano por la Democracia. A esta comisión coordinadora se le une un Consejo Ciudadano integrado por un amplio grupo de ciudadanos representativos de la Sociedad Mexicana. ¹¹¹ Es así, como Alianza Cívica, bajo este esquema realiza sus actividades.

4.4.3 Funciones de Alianza Cívica

Para hablar acerca de las funciones que realiza Alianza Cívica Observación '94, podemos decir que desde su origen se dedico única y exclusivamente a una acción, la "Observación" en etapas diferentes, además, bajo la figura establecida jurídicamente como "observador electoral" de manera individual o constituidos en organizaciones no gubernamentales podrán atestiguar los procesos de votación, antes de explicar lo anterior, considero importante revisar algunas opiniones sobre esta actividad fundamental.

José Woldenberg, consejero ciudadano del Instituto Federal Electoral dijo que en México "durante largos años, las elecciones no han sido suficientemente confiables, de tal suerte que la transparencia electoral se ha convertido en uno de los temas prioritarios de la agenda nacional". ¹¹²

Santiago Creel, opino que "la observación da un basamiento de credibilidad a los resultados electorales en un momento que necesitamos que los próximos comicios sean aceptables para la mayoría de los mexicanos". ¹¹³

¹¹¹ Roberto Blancarte "Alianza Cívica" La Jornada del 15 de Agosto de 1994, p 5.

¹¹² Sergio Aguayo Quezada "Insurrección Ciudadana" La Jornada del 27 de Abril de 1994, p. 10.

¹¹³ *Ibidem*.

Fernando Zertuche, afirmó "en la aparición de la institución de observador electoral esta el reconocimiento de que son los ciudadanos los que dan origen, no solo a los mandatarios al ejercer el voto, sino que son los protagonistas de la ceremonia electoral".¹¹⁴

El trabajo principal de Alianza Cívica Observación '94 consistió en tres momentos antes, durante, y después del proceso electoral por lo que sus funciones de observación fueron:

- 1) Antes**
 - a) Imparcialidad de las autoridades electorales
 - b) Confiabilidad del padrón electoral
 - c) Tiempos de los partidos en los medios informativos
 - d) No utilización de recursos políticos
- 2) Durante**
 - a) Apertura de casillas
 - b) Disponibilidad de material electoral
 - c) Presencia de autoridades y representantes de partidos
 - d) Inexistencia de presiones sobre los votantes
 - e) Correcta aplicación de la tinta indeleble
 - f) Respeto al secreto de sufragio
 - g) Correcto conteo de los votos
 - h) Preparación de la documentación electoral
- 3) Después**
 - a) Transporte de paquetes electorales
 - b) Procedimientos para informar los resultados electorales
 - c) Imparcialidad de las autoridades al recibir los recursos de queja
 - d) Conteos rápidos

Estas series de actividades componen el conjunto de funciones que desarrollo Alianza Cívica Observación '94.

4.5 Participación de Alianza Cívica en el Proceso Electoral del 21 de agosto de 1994.

Como veíamos en el capítulo segundo todo proceso electoral implica una serie de actividades previas y posteriores a la jornada electoral. Por lo que la participación de la

¹¹⁴ Ibidem.

ciudadanía era fundamental en la acción de observación y ejecución de las actividades, para que estas estuvieran conducidas bajo los fundamentos jurídicos establecidos para tal efecto.

La participación de Alianza Cívica en dicho proceso constituyó un paso adelante de la ciudadanía mexicana en el rubro de la cultura política, asimismo también Alianza Cívica marco el punto de inicio en la sociedad mexicana del establecimiento de una nueva forma de participación ciudadana frente a las instituciones gubernamentales en la consecución de sus demandas, que para el caso que nos ocupa esta consiste en la obtención de una amplia transparencia en los procesos electorales en la cual Alianza Cívica jugó un importante papel, ya que esta se convirtió en la única organización no partidista capaz de emitir una opinión de carácter nacional sobre los comicios en virtud a su cobertura alcanzada convirtiéndose así en la voz de la sociedad civil de los mexicanos como asevera Sergio Aguayo Quezada al decir que el resto de las (ONG's) es trascender estas actitudes y demostrar que es posible una observación imparcial y no partidista.

Los dirigentes de Alianza Cívica insisten que su papel en el desarrollo del proceso electoral, como organización no es edificar o legitimar las elecciones sino informar de manera verídica y organizada como se realizan los comicios, para que la sociedad y los partidos utilicen esa información como consideren conveniente.

En cuanto a la participación ejercida por Alianza Cívica, Sergio Aguayo comentó que hay razones para estar satisfechos "No nos gusto lo que observamos pero cumplimos con nuestro mandato", puntualizo que los logros más importantes del trabajo de Alianza Cívica incluyen la democratización de la información y refiriéndose a las críticas de que los grupos como este pretende monopolizar la representatividad de la sociedad civil, Aguayo sostuvo las organizaciones no gubernamentales son una forma de organización social que se complementa con otras, pues la falta de comprensión respecto a las organizaciones no gubernamentales es en ocasiones auténtica y en ocasiones mal intencionada porque "hay gente que entiende lo que hacemos pero no quiere que existamos porque prefieren una sociedad desmovilizada e ignorante".¹¹⁵

Por lo que se puede concluir que la participación de Alianza Cívica puso en evidencia que en la Sociedad Mexicana existen ya los (ONG's) y si existen es precisamente

¹¹⁵ "El año de las ONG's" La Jornada del 24 de Septiembre de 1994, p. 5.

por que la sociedad ha cambiado y seguirán proliferando en la medida en que haya ciudadanos que consideren que hay problemas y que no son atendidos.

CONCLUSIONES

I.- El Estado Mexicano actual ya no puede dar cumplimiento a las nuevas exigencias que presenta la sociedad la cual reclama lo público como lo propio, las respuestas de las instituciones de gobierno ya no satisfacen a la ciudadanía. (Esto sucede en cualquier ámbito llámense de salud, seguridad, finanzas, elecciones). Por lo que se hace necesario un rediseñamiento del Estado, en el que encontremos instituciones gubernamentales dotadas de credibilidad y confianza. Así como, mecanismos claros de participación para los ciudadanos, en donde cuya iniciativa y creatividad sea tomada en consideración

II.- He observado que en la medida que los ciudadanos participan en los asuntos del estado como fueron las elecciones del 21 de agosto de 1994, pueden estos con la intensidad de su participación modificar la agenda de gobierno e incluso ser parte en la toma de las decisiones finales de los asuntos de gobierno.

III.- La administración pública en las circunstancias actuales requiere no solo ser el brazo ejecutor de la acción del gobierno si no que debe ampliar su espacio en la promoción del establecimiento de una nueva relación entre ciudadanía y gobierno, estando así vinculada con la gestión de políticas públicas en las que se busquen soluciones a los grandes problemas nacionales que se presenten en la agenda de gobierno. Así como, impulsar la creación de una más real estructura civil de carrera que sirva de apoyo en el mejoramiento constante de la elaboración de políticas públicas específicas en las que se promuevan el establecimiento de mecanismos concretos de participación ciudadana ó comunitaria, como lo pueden ser las Organizaciones no Gubernamentales. Dejando así, atrás la idea de que la administración pública no solo ejecuta los recursos sino que también debe ser la parte que conduzca las iniciativas ciudadanas hacia las decisiones que genere el gobierno.

IV.- Como resultado en la elaboración de la presente investigación podemos señalar que la participación ciudadana es un proceso determinante en el funcionamiento de modernización de las instituciones gubernamentales independientemente de la forma en que se manifieste, (en el caso que nosotros revisamos la participación se expresa a través de las organizaciones no gubernamentales como una forma reciente o actual, a través de la cual los ciudadanos intervienen paralelamente en la ejecución de actividades y de orden público), llegar a conceptualizar esta forma de participación ciudadana es un tanto difícil ya que son escasas las aportaciones teóricas existentes para definirla además de que su existencia posee un alto grado heterogeneidad.

V.- En el estudio realizado sobre "Alianza Cívica Observación '94" nos encontramos que la participación de esta organización causó grandes impactos para con el Estado como para la Sociedad: Para el Estado, Alianza Cívica provocó una apertura para que los ciudadanos comunes se insertasen e intervinieran en el desarrollo de los procesos electorales en pro de satisfacer la histórica demanda de limpieza, transparencia y legalidad de las elecciones, así como por dar solución a la demanda de la democracia, es decir, de un Estado Democrático Moderno, la participación ciudadana ratifica su propósito de ser constante en la intervención y colaboración para con las instituciones de gobierno. Alianza Cívica se convirtió en la organización que logró aglutinar a un gran número de ciudadanos que decidieron ser vigilantes en la función del Estado de organizar las elecciones inyectando así una gran energía social al proceso electoral del 21 de agosto de 1994, el cual marco el punto donde los ciudadanos con su voluntad de participación pueden construir una nueva relación Estado-Sociedad que se identifique con la aprobación de esquemas modernos de participación ciudadana a efecto de dotar a las organizaciones no gubernamentales de un marco jurídico que regule su funcionamiento. Para con la Sociedad, El impacto que provocado por las múltiples acciones realizadas por Alianza Cívica fue aún mayor que para con el Estado, pues se logró arar la tierra y obtener buena cosecha, es decir; la iniciativa individual de varios mexicanos empieza a florecer y fructificar, pues la ciudadanía se ha observado que cuenta con ciertas garantías constitucionales que le ofrecen ser parte de las acciones gubernamentales, ha aprendido que las elecciones no solo sirven para generar como producto "Representantes Políticos" sino que hay que vigilar su desempeño en la función pública encomendada, y ha entendido que no puede estar excluida de las decisiones públicas pues el país requiere de una corresponsabilidad y de una reciproca exigibilidad que solo la democracia participativa ofrece, no importando la modalidad o forma en que se participe.

VI.- El surgimiento de las organizaciones no gubernamentales (fenómeno novedoso) en el país, se debió a la imperiosa necesidad de satisfacer una demanda (Un Estado Democrático) misma que las Instituciones Gubernamentales existentes no ha tenido la capacidad de dar respuestas a la exigencia de la sociedad, es decir; el auge y desarrollo de las organizaciones no gubernamentales "ONG'S" se explica por la incapacidad de la burocracia política y de los medios de que dispone para satisfacer las demandas de una Sociedad Civil más participativa y compleja.

VII.- Las Organizaciones no Gubernamentales son la forma de participación ciudadana a través de la cual la ciudadanía puede evaluar el ejercicio de los funcionarios

públicos así como el desempeño de los legisladores por medio de la lealtad ciudadana hacia ciertas tendencias ideológicas y políticas existentes. Así mismo las Organizaciones no Gubernamentales pueden ser el punto de unión entre las iniciativas de los ciudadanos y los programas de gobierno a través de ellas la administración pública puede lograr mayor productividad y calidad en la orientación del servicio público es decir reinventar el gobierno lo cual significa dar el poder real a los clientes y ajustándose a sus necesidades reales para rendirles cuenta de los beneficios logrados, es decir poniendo énfasis en los resultados que la administración pueda dar para los ciudadanos.

VIII. El papel de las organizaciones no gubernamentales radica fundamentalmente, en ser estas las impulsoras de mecanismos institucionales que conduzcan al ciudadano a ser el punto de inicio en la promoción de los cambios políticos y sociales en la vida de este país. Así mismo, las organizaciones no gubernamentales no deben permitir que los alcances de ciudadanización obtenidos en los órganos electorales del IFE, se detengan ó se desgasten ideológicamente en la justificación de la tendencia gradualista y del reformismo controlado, para ello deben replantear su futuro y avanzar en otros ámbitos, tales como: salud, finanzas y seguridad, etc., y construir un país democrático que rompa con el pasado autoritario. y lograr así un nuevo orden social.

BIBLIOGRAFIA

. AGUILAR, Villanueva Luis, "Problemas Públicos y Agenda de Gobierno, Estudio Introductorio", 3º Antología, Porra, México 1993.

BANCO MUNDIAL y las organizaciones no gubernamentales. Washington: Banco Mundial, 1991.

. CALDERON, Enrique y Caces Daniel. "Tecnología Ciudadana para la Democracia". La Jornada, México, D.F., Abril 1994, 1a. edición.

. CIPHER, James M. "Estado y Capital en México, Política del Desarrollo desde 1940", Siglo XXI, México 1992, pág. 280.

DOMENZARI Arizmeni, Luis Arturo. "La participación ciudadana en el Gobierno del Distrito Federal". Escuela de Derecho, Universidad Anahuac, 1987.

GALLEGOS López, María Margarita. La Asamblea de Representantes del Distrito Federal como solución al problema de la participación ciudadana en esta entidad. Facultad de Derecho, U.N.A.M., 1991.

GARCIA Ruíz, María de Lourdes. La participación ciudadana en las decisiones político-administrativas del Estado Mexicano. Facultad de Derecho U.N.A.M.

GARZA Salinas, Mario Alfonso. La organización de la seguridad civil en el Distrito Federal y la participación ciudadana. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, U.N.A.M., 1989.

GARZA Salinas, Mario Alfonso. Seguridad civil y participación ciudadana. México, Instituto Nacional de Administración Pública, 1989.

. HERMAN, Heller. "Teoría del Estado" Fondo de Cultura Económica, México 1942.

. HUACUJA, Mario y José Woldenberg. "Estado y Lucha de Clases en el México Actual". México, Ed. El Caballito 1974.

. LEAL, Juan Felipe. "La Burguesía y el Estado Mexicano", México, Ed. El Caballito 1974.

OCHOA Campos Moisés. "La reforma municipal" Cuarta Edición, editorial Porrúa, México, D.F., 1985.

ORDUÑA Muñoz, Victor Manuel. "Reformar la Constitución respecto al Poder Judicial del D.F.", Gaceta Informativa de las Audiencias Públicas para la Reforma Política en la ciudad de México, 2 de diciembre de 1992.

ORTIZ Villaseñor Efrén. Organización de la participación ciudadana municipal. México, Centro Nacional de Estudios Municipales, 1987.

PAOLI, Francisco José "A la Asamblea, poderes de tipo parlamentario". Gaceta Informativa de las Audiencias Públicas para la Reforma Política en la ciudad de México, noviembre de 1992.

PASCUAL Moncayo, Pablo José "Nueva Forma de lección para la Asamblea". Gaceta informativa de las Audiencias Públicas para la Reforma en la ciudad de México, 25 de noviembre de 1992.

PUGA Cisneros, Arnulfo. Gobierno, democracia y participación ciudadana en el D.F. : del terremoto a la Consulta Popular 1985-1987.

RODRIGUEZ Lizárraga, Ma. Del Pilar. "Renovación Vecinal, con mayor legitimidad" Gaceta Informativa de las Audiencias Públicas para la Reforma Política en la ciudad de México, noviembre de 1992.

RODRIGUEZ Lizárraga, Ma. Del Pilar y Santa María Méndez, Benjamin. "El Gobierno de la ciudad de México 1524-1992". Cuadernos de la Reforma Política del Distrito Federal, Departamento del Distrito Federal, México, D.F., 1992.

SANCHEZ Magallán, Juan Carlos. "Pertinente revisar el territorio de las Delegaciones". Gaceta Informativa de las Audiencias Públicas para la Reforma Política en la ciudad de México, 25 de noviembre de 1992.

SAYEG Helú, Jorge. "La Creación del Distrito federal, la ciudad de México como asiento de los poderes federales". Primera Edición, Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, México, D.F., 1991.

SERRANO Migallón, Fernando. "Que pasen a la ARDF las atribuciones administrativas locales del Poder Ejecutivo". Gaceta Informativa de las Audiencias Públicas para la Reforma Política en la ciudad de México, 21 de enero de 1993.

VEGA Ugalde, Gilberto, "Crear una Junta de Coordinación Metropolitana con participación civil". Gaceta Informativa de las Audiencias Públicas para la Reforma Política en la ciudad de México, 9 de diciembre de 1992.

VELAZQUEZ Carmona, Ezequiel. La Asamblea de Representantes del Distrito Federal, como órgano del Estado : posibilidad de avance democrático y participación ciudadana. Facultad de Derechi, U.N.A.M., 1990.

WHALEY Martínez, Arturo. "Estatuto Especial para el D.F. en el nuevo Artículo 44 de la Constitución". Gaceta Informativa de las Audiencias Públicas para la Reforma Política en la ciudad de México, 9 de diciembre de 1992.

- . ZERTUCHE, Fernando. "Intervención ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral", en Sesión Extraordinaria del 20 de junio de 1994.
- . JIMENEZ, Gilberto y Pozos H. Ricardo. "Modernización e Identidades Sociales", Universidad Nacional Autónoma de México.
- . PEREZ, Fernández del Castillo German. "Evolución del Estado Mexicano Consolidación 1940-1983", Volumen III, Ed. El Caballito, 2a. Edición, 1989, pág. 273.
- PEREZ, Bello Noé. "Estado y administración Pública" Tesina FCPYS. pág. 50
- . PONTIFES, Martínez Arturo y Poblano Chávez Daniel. "Los Derechos Administrativos del Hombre y el Ciudadano, Posibilidades de Aplicación en México", Instituto Nacional de Administración Pública, A.C. 1993.
- . RABASA, Emilio. "La Constitución y la Dictadura". Ed. Porrúa.
- UVALLE, Berrones Ricardo. "Las transformaciones del Estado y la Administración Pública en la sociedad contemporánea" Ed. iapem UAEM 1998 pág. 214.
- . SOL, Arguedas. "El Estado Benefactor. ¿Fenómeno Cíclico?", Ed. Mundo. pág. 131.

HEMEROGRAFIA

REVISTAS

- . AGUILAR, Villanueva Luis. "Política Pública y Gobierno del Estado". Revista del Colegio, año II, No. 4, Octubre de 1990, p.p. 233-255.
- . ALCANTARA, Juan Miguel. "Hacia 1991, Conflicto y Legalidad Electoral", NEXOS No 154, Octubre 1994, p.p. 37-46.
- . ARISPE, Lourdes. "Donde quedo la Política", NEXOS 137, Mayo 1989, p.p. 11-13.
- . BOBBIO, Norberto. "Crisis de Participación", NEXOS 137, Mayo 1989, p.p. 51-54.
- . CASAR, Amparo M. "Corporativismo y Transición", NEXOS No. 137, Mayo 1989, p.p.20-23
- . CANSINO, Cesar. "Limites y Horizontes de la Transición", ESTE PAÍS, Septiembre 1993, p.p. 20-23.
- . CAMUO, Antonio. "Gobernabilidad y Democracia", NEXOS No. 170, Febrero 1992, p.p. 55-65.
- . CONCHA, Miguel. "Las Organizaciones Civiles y la Lucha por la Democracia" Revista JUSTICIA Y PAZ. Enero-Marzo 1994.
- . CORTES, Carlos R. "Las Organizaciones no Gubernamentales un Nuevo Autor Social", Revista de Sociología No.3, A.O.LVI/No. 2, Abril-Junio de 1994.
- . GUERRA, Carlos R. "Democracia y Participación Ciudadana en busca de la Equidad o de Nuevos Recursos", Revista de Sociología No. 3, 1994, Instituto de Investigación Social, p.p. 191-205.
- . HERNANDEZ, Luis N. "Organizaciones no Gubernamentales, Democracia Emergente" Revista, JUSTICIA Y PAZ, Enero-Marzo 1994.
- . PASTOR, Raquel. "Los Derechos Humanos en la Iglesia Católica" Revista, JUSTICIA Y PAZ, Enero-Marzo 1994.
- . SALAZAR, Luis C. "Credibilidad y Transición a la Democracia", NEXOS No. 154, Octubre 1994, p.p. 37 a 46.
- . VILLA, Manuel. "Mutaciones de la Sociedad Civil", NEXOS No. 137, Mayo 1989, p.p. 55-57.
- . WHITEAD, Laurence. "Las Peculiaridades de una Transición a la Mexicana". ESTE PAÍS, Julio 1994, p.p. 20-32.

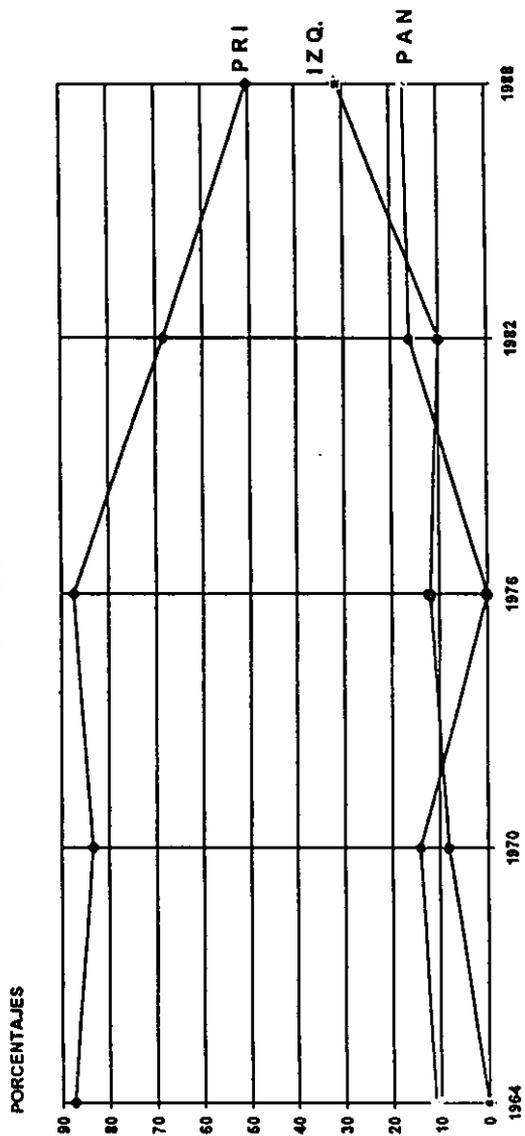
. WOLDENBERG, José K. "Que será y que fue la Legislación Electoral", NEXOS No. 134, Cuaderno de NEXOS, Mayo 1989.

HEMEROGRAFIA PERIODICOS

- . AGUILAR, Luis F. "Cuidemos a las Organizaciones no Gubernamentales", Excélsior, 15 de Junio de 1994.
- . ALIANZA Cívica. "Informe de la Muestra Estratificada", La Jornada, 24 de Agosto de 1994.
- . ALIANZA Cívica. "Informe Calidad de la Jornada Electoral del 21 de Agosto", La Jornada, 20 de Septiembre de 1994.
- . ARRIOLA, Carlos. "La Falsedad de la Transición Democrática", Excélsior, 12 de Octubre de 1993, sección ideas.
- . BATTA, Victor. "Secuencias del Presidencialismo", El Financiero, 5 de Febrero de 1995, Informe Especial.
- . CASTRO, Inés y Villavicencio Lorena. "Balance del Proceso Electoral", Reforma, 23 de Octubre de 1994, p. 23.
- . EL CIUDADANO, "Consejo Consultivo de la Ciudad de México", Publicación Mensual No. 25 al 30, Enero-Julio 1992.
- . GUEVARA, Niebla Gilberto. "Candidatos ¿de cual? Sociedad Civil", La Jornada, 26 de Mayo de 1994.
- . HERNANDEZ, Jorge C. "Intelectuales en Crisis", Uno más Uno, 28 de Junio de 1994.
- . LA JORNADA. "El año de las Organizaciones no Gubernamentales", Artículo Especial, 24 de Septiembre de 1994.

ANEXO I

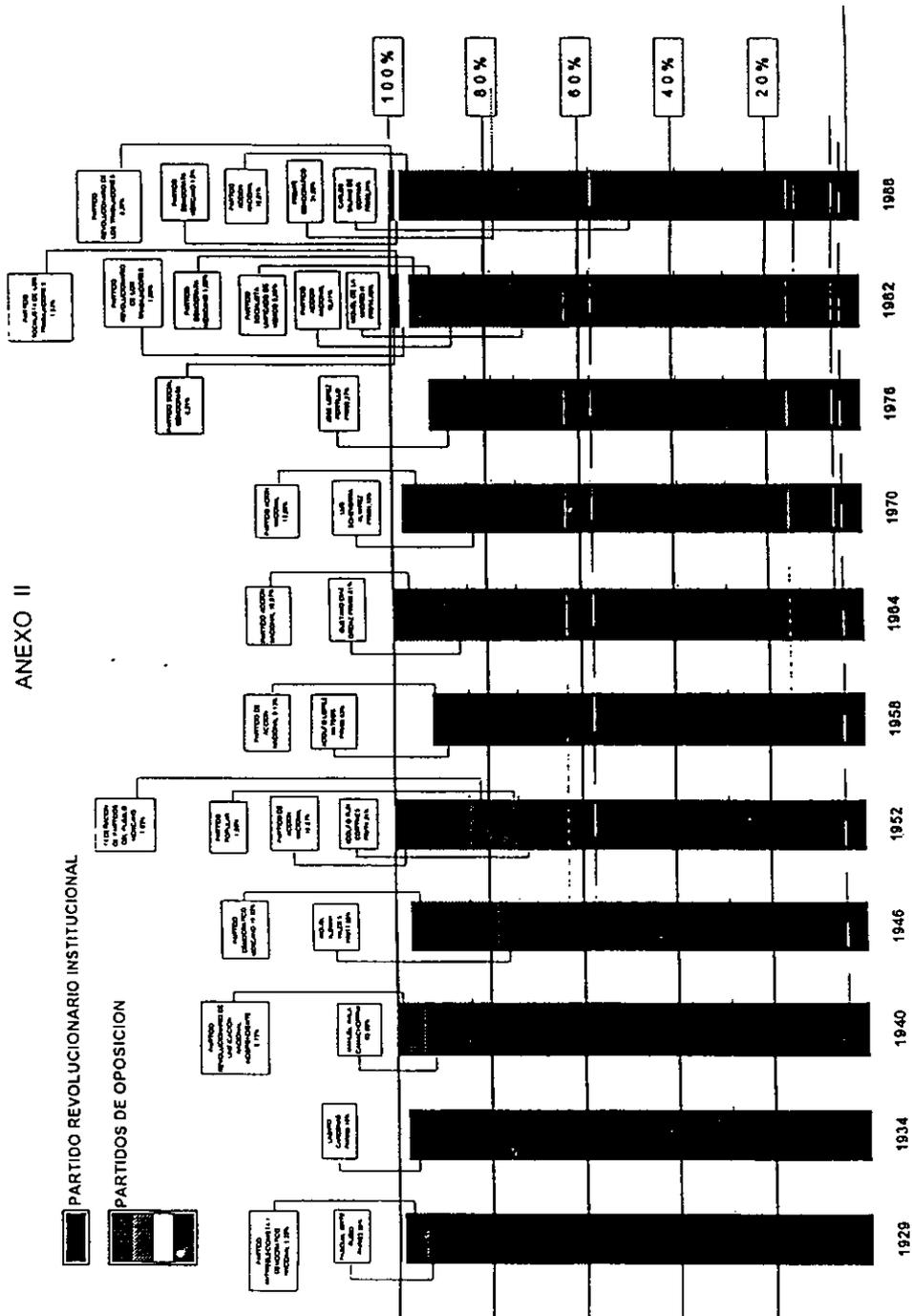
ELECCIONES PRESIDENCIALES
1964 - 1988



ANEXO II

PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

PARTIDOS DE OPOSICION



ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL			
ORGANOS CENTRALES (NIVEL NACIONAL)	ORGANOS DE DIRECCION CONSEJO GENERAL	ORGANOS EJECUTIVOS Y TECNICOS JUNTA GENERAL EJECUTIVA	ORGANOS DE VIGILANCIA COMISION NACIONAL DE VIGILANCIA
	ORGANOS DELEGACIONALES (UNO EN CADA E.N.TIDAD FEDERATIVA)	CONSEJOS LOCALES	COMISION LOCAL DE VIGILANCIA
ORGANOS SUB-DELEGACIONALES (UNO EN CADA DISTRITO ELECTORAL UNIOMINIAL)	CONSEJOS DISTRIALES	JUNTAS LOCALES EJECUTIVAS	COMISION DISTRICTAL DE VIGILANCIA
ORGANOS SECCIONALES (UNO COMO MINIMO EN CADA SECCION ELECTORAL)	MESAS DIRECTIVAS DE CASILLA	JUNTAS DISTRIALES EJECUTIVAS	

- Consejo Presidente
- Consejeros Ejecutivos (8)
- Consejeros del Poder Legislativo (uno por cada grupo parlamentario con afiliación de partido)
- Representantes de los partidos políticos nacionales (uno por cada partido)
- Secretario Ejecutivo

- Consejo Presidente
- Consejeros Ejecutivos (6)
- Representantes de los partidos políticos nacionales (uno por cada partido)
- Vocales de la Junta Local Ejecutiva (3)
- Secretario

- Consejo Presidente
- Consejeros Ejecutivos (6)
- Representantes de los partidos políticos nacionales (uno por cada partido)
- Vocales de la Junta Distrital Ejecutiva (3)
- Secretario

- Cuadros directivos de mesa electoral
- Mesas Directivas de Casilla
- Cuadros Funcionarios de Casilla (7)
- Representantes de los partidos políticos nacionales (hasta dos mujeres y un suplente de cada partido por casilla)

- Director Ejecutivo del Registro Federal de Elecciones (Presidente)
- Representantes de los partidos políticos nacionales (un titular y un suplente por partido)
- Representante del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática
- Secretario

- Vocal Local del Registro Federal de Elecciones (Presidente)
- Representantes de los partidos políticos nacionales (un titular y un suplente por partido)
- Secretario

- Vocal Local del Registro Federal de Elecciones (Presidente)
- Representantes de los partidos políticos nacionales (un titular y un suplente por partido)
- Secretario

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL
CONFORMACION ACTUAL DE LOS ORGANOS DE DIRECCION

		CONSEJO GENERAL	CONSEJOS LOCALES	CONSEJOS DISTRITALES
Número total de integrantes		22	19	19
Con derecho a voz y voto	9	<p>Consejero Presidente (1) Consejeros Electorales (8)</p> <p>Consejeros del Poder Legislativo (4) Representantes de Partidos Políticos Nacionales (8):</p> <ul style="list-style-type: none"> Partido Acción Nacional (PAN) Partido Revolucionario Institucional (PRI) Partido de la Revolución Democrática (PRD) Partido Cardenista (PC) Partido del Trabajo (PT) Partido Verde Ecologista de México (PVEM) Partido Popular Socialista (PPS) Partido Demócrata Mexicano (PDM) <p>Secretaría Ejecutiva</p>	<p>Consejero Presidente (1) Consejeros Electorales (6)</p> <p>Representantes de Partidos Políticos Nacionales (8):</p> <ul style="list-style-type: none"> Partido Acción Nacional (PAN) Partido Revolucionario Institucional (PRI) Partido de la Revolución Democrática (PRD) Partido Cardenista (PC) Partido del Trabajo (PT) Partido Verde Ecologista de México (PVEM) Partido Popular Socialista (PPS) Partido Demócrata Mexicano (PDM) <p>Vocales de la Junta Local Ejecutiva (4):</p> <ul style="list-style-type: none"> Organización Electoral Registro Federal de Electores Cívica Secretario 	<p>Consejero Presidente (1) Consejeros Electorales (6)</p> <p>Representantes de Partidos Políticos Nacionales (8):</p> <ul style="list-style-type: none"> Partido Acción Nacional (PAN) Partido Revolucionario Institucional (PRI) Partido de la Revolución Democrática (PRD) Partido Cardenista (PC) Partido del Trabajo (PT) Partido Verde Ecologista de México (PVEM) Partido Popular Socialista (PPS) Partido Demócrata Mexicano (PDM) <p>Vocales de la Junta Local Ejecutiva (4):</p> <ul style="list-style-type: none"> Organización Electoral Registro Federal de Electores Cívica Secretario
Con derecho a voz, sin voto	13	<p>Consejeros del Poder Legislativo (4) Representantes de Partidos Políticos Nacionales (8):</p> <ul style="list-style-type: none"> Partido Acción Nacional (PAN) Partido Revolucionario Institucional (PRI) Partido de la Revolución Democrática (PRD) Partido Cardenista (PC) Partido del Trabajo (PT) Partido Verde Ecologista de México (PVEM) Partido Popular Socialista (PPS) Partido Demócrata Mexicano (PDM) <p>Secretaría Ejecutiva</p>	<p>Consejero Presidente (1) Consejeros Electorales (6)</p> <p>Representantes de Partidos Políticos Nacionales (8):</p> <ul style="list-style-type: none"> Partido Acción Nacional (PAN) Partido Revolucionario Institucional (PRI) Partido de la Revolución Democrática (PRD) Partido Cardenista (PC) Partido del Trabajo (PT) Partido Verde Ecologista de México (PVEM) Partido Popular Socialista (PPS) Partido Demócrata Mexicano (PDM) <p>Vocales de la Junta Local Ejecutiva (4):</p> <ul style="list-style-type: none"> Organización Electoral Registro Federal de Electores Cívica Secretario 	<p>Consejero Presidente (1) Consejeros Electorales (6)</p> <p>Representantes de Partidos Políticos Nacionales (8):</p> <ul style="list-style-type: none"> Partido Acción Nacional (PAN) Partido Revolucionario Institucional (PRI) Partido de la Revolución Democrática (PRD) Partido Cardenista (PC) Partido del Trabajo (PT) Partido Verde Ecologista de México (PVEM) Partido Popular Socialista (PPS) Partido Demócrata Mexicano (PDM) <p>Vocales de la Junta Local Ejecutiva (4):</p> <ul style="list-style-type: none"> Organización Electoral Registro Federal de Electores Cívica Secretario