

413



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

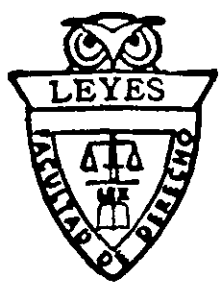
FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE TEORIA GENERAL DEL ESTADO

DEMOCRACIA SEMIDIRECTA Y PARTICIPACION CIUDADANA EN LA REFORMA POLITICA DEL ESTADO EN MEXICO.

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE: LICENCIADO EN DERECHO PRESENTA NAYELI HERNANDEZ PAREDES



29875

ASESOR: LIC. MA. DE LA LUZ GONZALEZ GONZALEZ



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

**FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE TEORIA GENERAL DEL ESTADO.
U. N. A. M.**

Cd. Universitaria, 25 de septiembre de 2001.

OFICIO APROBATORIO.

**LIC. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ
DIRECTOR GENERAL DE ADMINISTRACION ESCOLAR
FACULTAD DE DERECHO
U. N. A. M.
P R E S E N T E.**

La pasante de Derecho señorita **HERNÁNDEZ PAREDES NAYELI**, ha elaborado en este Seminario bajo la dirección de la **LIC. MA. DE LA LUZ GONZALEZ GONZALEZ**, la tesis titulada:

**“DEMOCRACIA SEMIDIRECTA Y
PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA
REFORMA POLÍTICA DEL ESTADO EN
MÉXICO”.**

En consecuencia y cubiertos los requisitos esenciales del Reglamento de Exámenes Profesionales, solicito a usted, tenga a bien autorizar los trámites para la realización de dicho examen.

...#2.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AVENIDA 11
MEXICO

- 2 -

“El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad”.

ATENTAMENTE.
“POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU”


LIC. MARIA DE LA LUZ GONZALEZ GONZALEZ
DIRECTORA DEL SEMINARIO.



SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA
DIRECCIÓN GENERAL DE
CARRERAS PROFESIONALES
SECRETARÍA DEL ESTADO

MLGG/lsg

Es buscando lo imposible como el ser humano ha realizado y reconocido siempre lo posible y aquellos que "sabiamente" se han limitado a lo que parecía posible no han dado jamás un paso.

M. Bakunin

Agradezco y dedico este trabajo de todo corazón:

*Al Dador de la vida, Creador de la Flor y el canto.
Llama infinita y eterna,
capaz de encender infinitas llamas
sin perder nada de su esencia*

*A la mujer vestida de Sol, con la luna bajo sus pies,
cuyo aroma dejó testimonio
de su sublime presencia en el Tepeyac*

*Al único hombre que ha dividido la historia
en un antes y un después, por un acto de amor*

*Al don de la Fe; consuelo, alegría,
y fortaleza del espíritu*

*A México (mi casa):
mágico lugar multicolor, en medio de la luna,
donde conviven aves, montañas, y ríos;
peces, playas, y desiertos; mentes brillantes,
manos artesanas y pies descalzos...*

*A mi familia y a todos mis amigos y amigas
por su apoyo y cariño incondicionales*

*A mi hermana Odette,
compañera y amiga desde antes de nacer*

*A Gloria y a Liliana,
gracias por llorar y reír conmigo*

*A chimbombo, mi deseo concedido,
por darme tantos motivos para sonreír*

*A MCM, mi otro yo,
por los años maravillosos; los que hemos vivido
y los que nos faltan por vivir*

*A la Doctora Ma. del Pilar Somohano,
mi amiga y apoyo en momentos difíciles,
gracias por ayudarme a volver a ser yo*

*A la Universidad Nacional,
mi segundo hogar*

*A todos mis maestros
por ayudarme a recorrer
el camino del conocimiento*

*A la maestra Ma. de la Luz González
Su ejemplo de disciplina,
trabajo y profesionalismo,
lo llevaré por siempre en mi memoria
Gracias por su apoyo y dirección*

*A ti querido lector,
porque al leer este trabajo,
reconoces y haces que valga la pena
el esfuerzo de haberlo elaborado.
Espero que lo disfrutes*

"Shalom Alehem". "La paz sea contigo". Saludo cristiano del siglo primero. La paz sea contigo "hermano". Hermano, sí, más no por profesar la misma religión, tampoco por llevar el mismo apellido, sino por haber sido nacidos ambos de esta misma Madre Patria Mexicana. *Ciña ¡Oh Patria! Tus sienes de oliva. De la paz el arcángel divino. Que en cielo tu eterno destino por el dedo de Dios se escribió: más si osare un extraño enemigo profanar con su planta tu suelo, piensa ¡Oh Patria querida! Que el cielo un soldado en cada hijo te dio...*

El enemigo: la violencia. Las armas: la unión y la fraternidad. El soldado: cada uno de nosotros. Porque paz no es sinónimo de quietud, sino de armonía.

¿Más cómo tener paz si no se tiene un buen gobierno? ¿Y cómo tener un buen gobierno, si no se es un buen pueblo? Porque el gobierno "es del pueblo, por el pueblo y para el pueblo". Todo pueblo tiene el gobierno que se merece. Si el pueblo es ignorante y egoísta así mismo es su gobierno, más si el pueblo es sabio y altruista así mismo será su gobierno. ¿Y cómo ser un pueblo sabio?

Se dijo: *da de comer al hambriento, da de beber al sediento, levanta al caído, corrige al que yerra, enseña al que no sabe, cura al enfermo, viste al desnudo...*

Así, en tu andar cotidiano, en tu jornada diaria, eleva tu espíritu, soplo divino, derrama tu alma, tu sagrada pulpa, que si esta tierra es violenta, lo es también por tu culpa.

La autora

DEMOCRACIA SEMIDIRECTA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA REFORMA POLÍTICA DEL ESTADO EN MÉXICO

INTRODUCCIÓN

CAPITULO PRIMERO CONCEPTOS PRELIMINARES

1.1 El Estado	1
1.1.1 Concepto	3
1.1.2 Elementos	7
1.2 Democracia	14
1.2.1 Definición	16
1.2.2 Valores y principios	20
1.2.3 Clasificación	26
1.2.3.1 Democracia Representativa	31
1.2.3.2 Democracia Semidirecta	33
1.2.3.2.1 Referéndum	34
1.2.3.2.2 Plebiscito	37
1.2.3.2.3 Iniciativa Popular	38
1.2.3.3 Democracia Directa	41
1.2.4 Participación Política	43

CAPITULO SEGUNDO MARCO HISTÓRICO-LEGAL

2.1 La Democracia en Grecia	47
2.2 La Democracia en la Edad Media	57
2.3 La Democracia en la Edad Moderna	64
2.3.1 El Proceso Democrático en las instituciones Inglesas	70
2.3.1.1 El Common Law	73
2.3.1.2 Las limitaciones a la monarquía	74
2.3.2 La Independencia Norteamericana	78
2.3.3 Las Ideas de la Revolución Francesa	82
2.4 Desarrollo Histórico de la Democracia en México	87

2.4.1 Evolución de la Reforma Política en la Constitución y la Legislación Electoral	94
2.4.2 Algunos casos de Democracia Semidirecta en México	111
2.4.2.1 Referéndum para la incorporación del estado de Chiapas a la Federación. 1824	114
2.4.2.2 Debate del Constituyente de 1856 sobre la reforma de la Constitución. Apelación al voto de los electores	116
2.4.2.3 Convocatoria a elecciones y reforma constitucional emitida por Juárez en 1867	117
2.4.2.4 Plebiscito Ciudadano sobre los derechos políticos de los habitantes del Distrito Federal	119

CAPITULO TERCERO

DEMOCRACIA SEMIDIRECTA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA REFORMA POLÍTICA DEL ESTADO

3.1 La Reforma del Estado o Reforma Política del Estado	123
3.1.1 La Agenda para la Reforma Política	125
3.1.1.1 El Plan Nacional de desarrollo 1995-2000	132
3.1.2 Mesa Redonda La Reforma del Estado y el Desarrollo Democrático en México	134
3.1.3 Ponencias Correlativas del Foro Nacional Para Discutir la Agenda de la Reforma Política Electoral 1995	138
3.1.4 Actores participantes en la elaboración de la Agenda para la Reforma Política del Estado	143
3.1.5 Temas de la Agenda para la Reforma Política	144
3.1.5.1 Formas de Consulta y Participación Ciudadana Indirecta y Directa	154
3.1.5.1.1 La Democracia Semidirecta en la Constitución de Chihuahua	158
3.1.5.1.2 La Democracia Semidirecta y la Participación Ciudadana en el Distrito Federal	163
3.2 Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal de 1995	164
3.3 Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal de 1998	202
3.3.1 La Participación Ciudadana y su Relación con los Órganos de Gobierno	205
3.3.2 Instrumentos de Participación Ciudadana	207
3.3.3 Función de los Comités Vecinales	219

CAPITULO CUARTO
PERFIL DE LA DEMOCRACIA SEMIDIRECTA Y LA PARTICIPACIÓN
CIUDADANA EN LA REFORMA POLÍTICA DEL ESTADO EN MÉXICO

4.1 La Reforma Política Electoral y su Contexto Sociocultural	226
4.2. La Ciudadanía y la Transición	239
4.2.1 Disposición al Cambio	242
4.3 Medios de Comunicación y Cultura Política	244
4.4 La Comisión de Participación Ciudadana y su nueva tarea en la Cámara de Diputados	265
CONCLUSIONES	274
BIBLIOGRAFÍA	278

INTRODUCCION

La democracia siempre ha sido a través de la historia, materia no solo de análisis y discusión sino también de evolución constante. Debido a que es considerada una forma de vida, los seres humanos están íntimamente vinculada a ésta evolución o quizás debiéramos decir que la evolución de las sociedades conlleva inminentemente a la evolución democrática. Por ello, la hipótesis del presente trabajo pretende mostrar un poco de esa evolución de la cual ha sido objeto la democracia, particularmente en el caso de nuestro país. Así, el objetivo primario de nuestro estudio es conocer la instrumentación de las figuras de participación ciudadana que se analizan a través del desarrollo del trabajo, como opción para una mejor administración y ejercicio del poder en el Estado.

En el primer capítulo, se dan las bases conceptuales para poder entender el subsecuente desarrollo del trabajo.

En el capítulo segundo, se da un recorrido que si bien tal vez al lector no le resulte demasiado breve, es sin embargo solo una pequeña porción del amplio estudio que a través de la historia se ha hecho de las figuras democráticas que dieron paso a los sistemas políticos de las democracias modernas y en particular a la mexicana.

En el tercer capítulo, se realiza un estudio de los diferentes documentos y legislaciones que contemplan los instrumentos de democracia semidirecta y cómo fue el proceso de transición democrática en dichas legislaciones.

Por último, el capítulo cuarto que concluye la Tesis, habla de la importancia de los medios de comunicación y la cultura política para el óptimo desempeño y ejercicio de los derechos ciudadanos y dedica un apartado al plan de trabajo a desarrollar por la Comisión de Participación Ciudadana en la Cámara de Diputados para el periodo 2000-2003.

CAPITULO PRIMERO

CONCEPTOS PRELIMINARES

1.1. EL ESTADO

“A decir de Aristóteles, ‘el Estado es un hecho natural y el hombre un animal político’... Indiscutiblemente, desde que el hombre nace se encuentra inmerso en una comunidad, que por lógica requiere de un territorio y un poder que lo organice... En el desarrollo mismo del Estado, encontramos las siguientes constantes: una comunidad humana, los fines de esa comunidad y la forma en que se van a concretar dichos fines; ya se trate de la *Polis* griega, la *Res Pública* romana, la *Ecclesia* o *Poliarquía* medieval, el Estado moderno o el contemporáneo.”¹

Por lo que si nos preguntamos ¿en qué momento la sociedad primitiva se transforma en sociedad organizada, en qué momento aparece el Estado como institución histórica? Resulta necesario dejar claramente establecida una noción previa. El Estado, como institución histórica, concebido como la organización de la comunidad con un órgano (autoridad o gobierno) para ordenar la vida de

¹ González González, Ma. de la Luz, *Valores del Estado en el Pensamiento Político*, op.cit., pág. 35.

los miembros, aparece con claridad en los grupos territoriales. El Estado, como comunidad organizada jurídicamente, surge con las naciones y es la forma de organización política moderna. Por lo que la respuesta al cuestionamiento formulado, comprende el tránsito del clan a la organización territorial, ya que en ese momento es cuando el poder se individualiza, esto no quiere decir que en las comunidades primitivas no hayan existido autoridades, ancianos, jefes, sacerdotes o asambleas tribales investidas de autoridad, sino que en esos grupos sociales, dominados por el culto, por hábitos colectivos y costumbres hereditarias, no estaba individualizado el poder, y todos, los jefes y los sacerdotes y las mismas asambleas, eran instrumentos del culto, al servicio de los ritos, no había un poder político, faltaban los elementos económicos y el poder no era poder político, era poder religioso.²

Así, al explicar el origen del Estado, se dice que fue necesario salir de la etapa de participación, que la comunidad, ya sedentaria y familiar, se iniciara en la religión propiamente dicha y la propiedad privada surgiera institucionalmente, para que las exigencias del ordenamiento de las relaciones hiciera surgir una autoridad política. Pero el poder político naciente se ejercitaba junto con el poder religioso. Como en los reinos del antiguo Oriente, Egipto, Babilonia, Asiria y Persia, que lo muestran con sus gobiernos teocráticos, con sus dioses-reyes, con sus dinastías que se decían descender de los dioses, reinos que no

² Cfr Fayt, Carlos S., *Derecho Político*, t. I, Séptima Edición, Ed. Depalma, Buenos Aires, 1988, pág. 81.

fueron más allá de su estructura tribal. En particular el poder político se relaciona con el poder económico.³

De tal modo que el Estado se nos presenta, como la institución histórica del dominio de una clase social sobre las demás, como el instrumento del despojo que sufría el pueblo del producto de su trabajo. En esa etapa histórica está individualizado el poder, no el hombre. La individualización del hombre, su gradual progreso interior, su evolución, es un proceso que habrá de operarse en Grecia, no generalizado, no en todos los hombres sino en apenas un puñado de ellos, y trascendiendo Roma, hará eclosión en el siglo XIII, para luego del advenimiento de las naciones, tomar forma definitiva en el siglo XIX, con ese tipo de comunidad de futuro que es la democracia liberal, de cuya crisis habrá de surgir, más perfecta e igualitaria, la democracia social. Así, vemos que el Estado como idea histórica sigue un proceso, y el poder individualizado pasa a ser poder institucionalizado. A la verticalidad substituye la horizontalidad, a la voluntad de uno, la voluntad general, a la ley de la fuerza, la fuerza de la ley, hasta coronar, en el imperio de la norma, en el reinado del orden jurídico como razón del poder y de la organización.⁴

1.1.1 Concepto

“El Estado se nos presenta como una comunidad políticamente organizada en un ámbito territorial determinado... El Estado, por una parte, es

³ Cfr. Fayt, Carlos S., *Derecho Político*, op.cit., pág. 82.

⁴ Cfr. Fayt, Carlos S., *Derecho Político*, op.cit., pág. 83.

una forma de vida social históricamente determinada, y por la otra, una estructura política cuyos elementos esenciales son el Poder, el territorio, la población y el Derecho. Lo característico del Estado como forma de organización política moderna está dado por la idea de soberanía, en cuanto cualidad o 'modalidad' del Poder institucionalizado. Esta Institucionalización del Poder hace que la relación entre los hombres que mandan y los que obedecen -fenómeno político esencial-, se convierta en impersonal, la dominación asuma carácter legal basado en ordenamientos objetivos, de cuya aplicación se encargan el gobierno, la administración y la judicatura como conjunto de órganos o agentes en quienes reside la autoridad."⁵

El Estado es una forma de vida social, una forma de convivencia humana y a su vez, en cuanto a formación social, es conducta humana organizada. Somos parte de él y es parte de nosotros. De tal modo que sus cambios y transformaciones son las transformaciones y cambios de nuestra forma de vida colectiva. Lo que no implica negar la individualidad humana, reducir al hombre a mero portador de una función social, sino establecer con claridad que un porcentaje considerable de su vida es social. La sociedad es un sistema de tensiones de las fuerzas sociales y de los intereses que configuran su realidad. El complejo de las relaciones humanas, en la realidad efectiva se descompone en fuerzas de cooperación y solidaridad que unen a cada uno de los miembros con el todo social, proporcionando cohesión y durabilidad al orden social; y en fuerzas de disyunción y antagonismo, que los contraponen y dividen, generando formas de resistencia o de insurrección latente, virtual o real, contra ese orden o sistema social, dependiendo del grupo de que se trate. El Estado como forma de

⁵ Fayt, Carlos S., *Derecho Político*, op.cit., pág. 157 y 158.

vida social se identifica como la organización política del mundo moderno. Es la típica organización política de nuestro tiempo, orientada a integrarse en organizaciones superestatales, regionales o mundiales, tan es así que actualmente es común el término de “comunidad internacional”.

El término “Estado” no apareció en la literatura científica sino hasta el siglo XV. Las organizaciones políticas anteriores a la de la Edad Moderna no la conocieron como tal. Los griegos llamaron a su organización política “polis”; los romanos la denominaron “civitas” o “res pública”, reservando el término “imperium” para el poder de dominación del príncipe. En la Edad Media, durante la cual se hace derivar al poder político de la propiedad del suelo, las expresiones “regnum” (tierra del rey) o “land” (tierra), entre otras, sirvieron para comprender los poderes territoriales de la época. De tal forma que ya el proceso íntimamente relacionado con los orígenes del Estado moderno, se inicia durante el Renacimiento en las ciudades-repúblicas italianas.⁶

Nicolás Maquiavelo, introdujo por primera vez el término ‘Estado’. En el capítulo primero de su libro *El Príncipe*, referido a las distintas clases de principados y de la forma en que se adquieren, dijo: “Todos los Estados, todas las dominaciones que han ejercido y ejercen soberanía sobre los hombres, han sido y son repúblicas o principados.”⁷

Las distintas posiciones en la comprensión de la realidad estatal, y la dificultad de expresar en un concepto breve lo característico de un objeto

⁶ Cfr. Fayt, Carlos S., *Derecho Político*, op.cit., págs 161-162.

⁷ Nicolás Maquiavelo, *El Príncipe*, La Prensa, México, 1967, pág. 21.

complejo, han contribuido a la formulación de muy variadas definiciones del Estado, sin embargo, para Carlos S. Fayt, todas estas definiciones convergen en alguno de los siguientes criterios:

“a) El Estado como una formación social, cuyo substractum unos depositan en la sociedad o en la nación, y otros en la interacción humana;

b) el Estado como poder de dominación, coactivo o de imposición. Dentro de este criterio se encuentran quienes conciben al Estado como una organización de la coacción social, y quienes lo consideran como un instrumento al servicio de los intereses económicos de las clases dominantes;

c) el Estado es el orden jurídico, o bien la unidad de un sistema jurídico que tiene en sí mismo el propio centro autónomo”.⁸

Así, Jellinek definió jurídicamente al Estado como “la corporación formada por un pueblo, dotada de un poder de mando originario y asentada en un territorio”.⁹

En el concepto jurídico de Kelsen, “el Estado es el orden de la conducta humana que llamamos orden jurídico”¹⁰

⁸ Fayt, Carlos S., *Derecho Político*, op. cit., pág. 163.

⁹ García Mainez, G., *Compendio de la Teoría General del Estado de Jorge Jellinek*, Editor: Manuel de J. Nucamendi, México, 1936, pág. 65.

¹⁰ Kelsen, Hans, *Teoría General del Derecho y del Estado*, Tr. Eduardo García Maynez, Textos Universitarios, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Derecho, México, 1979, pág. 224.

Para Heller el Estado es un “grupo soberano de dominación territorial”.¹¹

Del Vecchio por su parte, define al Estado como “la unidad de un sistema jurídico que tiene en sí mismo el propio centro autónomo , y que está, en consecuencia, provisto de la suprema cualidad de persona en sentido jurídico”.¹²

Para Fayt, “el Estado es la organización del poder político dentro de una comunidad nacional, mediante instituciones objetivas que declaran el derecho y lo sostienen, conservando el orden mediante una dirección política y un cuadro administrativo diferenciado. Se nos presenta como una forma de vida social humana, políticamente organizada mediante una estructura cuyos elementos esenciales son el poder, el ordenamiento jurídico, la población y el territorio.”¹³

De éstas definiciones podemos concluir que el Estado es la organización política suprema de la comunidad humana fundamentada en un ordenamiento jurídico y asentada en un territorio.

1.1.2 Elementos

El Estado como organización política tiene su estructura propia. Para Carlos S. Fayt, “los elementos esenciales de la estructura son el territorio, la

¹¹ Heller, Hermann, *Teoría del Estado*, Decimosegunda reimpresión, Fondo de Cultura Económica, México, 1987, pág. 255.

¹² Del Vecchio, Giorgio, *Teoría del Estado*, Bosh, Barcelona, 1956, pág. 96.

¹³ Fayt, Carlos S., *Derecho Político*, op cit , pág. 166

población, el poder y el Derecho. Los elementos modales son la soberanía y el imperio de la ley. Todos estos elementos constituyen un todo articulado que sólo por abstracción puede fragmentarse, dividirse o descomponerse en partes. Cada elemento se encuentra relacionado con todos los demás.”¹⁴ Los elementos esenciales son constitutivos del Estado y los elementos modales son atributos adscriptos a algunos de los elementos constitutivos. Así, la soberanía se entiende como cualidad del poder, y el imperio de la ley o dominación legal como cualidad del ordenamiento jurídico.¹⁵

Territorio

Para Fayt, “el territorio es el espacio o porción geográfica en la que se realiza la actividad estatal. Comprende el suelo con todos sus accidentes estructurales, el subsuelo y el espacio aéreo. Se extiende en tres dimensiones: superficie, altura y profundidad. Como superficie comprende la parte terrestre, los ríos, lagos y mares interiores, el mar territorial o jurisdiccional que rodea la superficie terrestre y se extiende, por una ficción, a los lugares amparados por el principio de la extraterritorialidad conforme al Derecho Internacional”.¹⁶

Las funciones que el territorio cumple en relación con los demás elementos consisten en: “a) con relación a la población, individualiza geográficamente al pueblo, influye en la determinación de ciertos rasgos físicos

¹⁴ Fayt, Carlos S., *Derecho Político*, op.cit., pág. 195.

¹⁵ Cfr. Fayt, Carlos S., *Derecho Político*, op. cit., págs. 195-196.

¹⁶ Fayt, Carlos S., *Derecho Político*, op.cit., pág. 205.

y espirituales y se constituye en frontera de un pueblo; b) con relación al poder, fija el ámbito de competencia territorial del poder del Estado, es decir, la territorialidad de la soberanía, y delimita la competencia también de orden territorial del poder en el Estado (autoridad o gobierno); en sentido negativo, marca el límite de la competencia territorial de los otros Estados particulares y sirve de base a la organización del poder conforme a criterios espaciales; y c) con relación al Derecho, determina el ámbito de validez o vigencia del orden jurídico estatal.”¹⁷

Por su parte, Jellinek, al hablar del territorio dentro de la situación jurídica de los elementos del Estado, dice que “la tierra sobre la que se levanta la comunidad Estado, considerada desde su aspecto jurídico, significa el espacio en que el poder del Estado puede desenvolver su actividad específica, o sea la del poder público. En este sentido jurídico la tierra se denomina territorio”¹⁸ y agrega que la significación jurídica del territorio se exterioriza de manera positiva y negativa. Negativa en tanto que se prohíbe a cualquier otro poder no sometido al Estado ejercer funciones de autoridad en su territorio sin autorización expresa por parte del mismo; y positiva, en cuanto las personas que se hallan en el territorio quedan sometidas al poder del Estado.

A decir de la maestra González “el territorio de un Estado comprende no solamente una determinada superficie, sino también el subsuelo, el espacio

¹⁷ Fayt, Carlos S., *Derecho Político*, op. cit., pág. 213-214.

¹⁸ García Mainez, G., *Compendio de la Teoría General del Estado de Jorge Jellinek*, op. cit., pág. 151.

atmosférico, costas y litorales con su mar territorial. Las peculiaridades de cada uno de estos aspectos, así como las fronteras, están determinadas por la Constitución política de cada Estado, por los tratados internacionales celebrados y por las convenciones internacionales multilaterales. El territorio es elemento imprescindible para el Estado... condición necesaria, condición de existencia.”¹⁹

Pueblo

Concepto que frecuentemente se identifica con el de población y nación. Para Fayt, “llámese población a la totalidad de individuos que habitan el territorio de un Estado. La población presenta dos aspectos: uno, demográfico o cuantitativo, referido a su número y densidad; otro, demológico o cualitativo, vinculado a la raza, herencia y selección. En cuanto elemento del Estado, como pueblo o comunidad nacional, esos aspectos gravitan en la estructura, pudiendo, como variables, determinar la forma política.”²⁰

Fayt, asegura que la relación entre la población, el poder y el Derecho, origina una situación jurídica y una situación política de la población. “Si los derechos individuales son facultades, los derechos sociales son exigencias, si los primeros limitan al poder en el Estado, los segundos expanden su actividad funcional, si los unos determinan lo que el Poder no puede hacer, los otros establecen no sólo lo que puede sino lo que debe hacer el Poder.

¹⁹ González González, María de la Luz, *Valores del Estado en el Pensamiento Político*, op. cit., pág. 233-234.

²⁰ Fayt, Carlos S., *Derecho Político*, op.cit., pág. 217.

Políticamente, la población, en cuanto nación, pueblo o comunidad nacional, es decir, en sentido de pueblo del Estado, es titular originario del poder en el Estado. Ese poder originario es el poder constituyente. De ese poder originario resultan las autoridades o gobierno, en cuanto conjunto de órganos investidos de poder para el cumplimiento de la actividad funcional del Estado.”²¹

De acuerdo a la Teoría del Estado desarrollada por Jellinek, los hombres que pertenecen a un Estado forman en su totalidad la población del mismo y al igual que el territorio, tiene el pueblo en el Estado una doble función: por un lado es elemento de la asociación estatista, al formar parte de esta, en cuanto el Estado es sujeto del poder público; y por el otro lado, es el pueblo objeto de la actividad del Estado, es decir pueblo en cuanto objeto. De tal manera que los individuos que pertenecen a un Estado, en cuanto objetos del poder del Estado son sujetos de deberes; y en cuanto miembros del Estado, por el contrario, sujetos de Derecho. ²²

Según el criterio de la maestra González, autores diversos identifican pueblo con población, como elemento componente de la estructura del Estado, pero dada su trascendencia jurídico-política, es preferible referirnos al término pueblo ya que la locución “población” insinúa un contenido demográfico, en tanto el pueblo expresa un alcance jurídico-político, cualidad que se corresponde con la esencia del Estado. “Así, el pueblo es el conjunto de

²¹ Fayt, Carlos S., *Derecho Político*, op.cit., pág. 229

²² Cfr. García Mainez, G., *Compendio de la Teoría General del Estado de Jorge Jellinek*, op. cit., págs. 155-156.

hombres cuyo comportamiento instituye el contenido de su orden jurídico, plasmándose en el derecho el título que le corresponde dentro de la estructura política, es decir, el pueblo se autodetermina en el derecho”.²³

Poder

Segun Carlos S. Fayt “El orden es una propiedad de la vida social y no hay orden sin dirección. La necesidad de dirección inherente a todo agrupamiento humano, estructurado o inestructurado, se satisface mediante el poder.

El poder es un fenómeno social, producto de la interacción humana. Consiste en la relación de subordinación en que se colocan recíprocamente los seres humanos. Esa relación de subordinación requiere la presencia de dos términos, el mando y la obediencia.”²⁴

Para el autor citado la nota característica del poder político es su cualidad de dominante, de coactivo. Lo cual permite distinguir entre: “a) poder del Estado; b) poder en el Estado; y, c) poder del órgano.

El poder del Estado, cuantitativamente, es el resultado de todas las acciones políticamente relevantes, internas y externas, la suma de todas las energías o fuerzas internas de la organización y comprende tanto al núcleo que ejerce el poder en el Estado, a los que lo apoyan y a los que se oponen, como al poder constituyente. Cualitativamente se caracteriza por ser el poder supremo de

²³ González González, María de la Luz, *Valores del Estado en el Pensamiento Político*, op.cit., pág. 221.

²⁴ Fayt, Carlos S., *Derecho Político*, op.cit., pág. 235.

dominación. El Estado, como organización, es el titular abstracto del poder de dominación suprema.

El poder en el Estado comprende, por una parte, el poder originario o constituyente, que reside en el pueblo o en la nación, y el poder derivado o poder de autoridad del que se encuentran investidos, en conjunto, los órganos o individuos para el cumplimiento de la actividad funcional del Estado. Por último, el poder del órgano o poder de autoridad es un poder de dominación derivado, cuya esfera de actividad y competencia específica resulta determinada por el ordenamiento jurídico en la organización.”²⁵

Por su parte, también Jellinek explica que “toda unidad de fines en los hombres necesita la dirección de una voluntad. Esta voluntad, que ha de cuidar de los fines comunes de la asociación, que ha de ordenar y dirigir la ejecución de sus ordenaciones, es precisamente el poder de la asociación.”²⁶

Para la maestra María de la Luz González “el poder del Estado es siempre legal, o sea, poder político jurídicamente organizado, pero a causa de su función social, el poder del Estado no ha de conformarse con la legalidad técnico-jurídica, sino que por imperativo de su propia subsistencia, debe preocuparse de la justificación moral de sus normas jurídicas, es decir, buscar la legitimidad.”²⁷

²⁵ Fayt, Carlos S., *Derecho Político*, op.cit., págs. 238-239.

²⁶ García Mainez, G., *Compendio de la Teoría General del Estado de Jorge Jellinek*, op. cit., pág.161.

²⁷ González González María de la Luz, *Valores del Estado en el Pensamiento Político*, op. cit., pág.226.

1.2 DEMOCRACIA

Según Carlos S. Fayt, “la idea democrática tiene como supuesto racional una concepción del hombre y de la sociedad, a la que concibe ordenada de un modo libre y voluntario. Ese ordenamiento tiene un sentido positivo en la libertad y en la igualdad y un sentido negativo con relación a toda forma de opresión y arbitrariedad...No es, en esencia, un orden de dominación sino de cooperación, y en tal sentido, ‘una forma de vida’. Subyace así una imagen del hombre, de su ser y de su existir, de su vida y de su destino...La democracia es también una técnica de organización del poder de autoridad en el Estado y como tal una forma de gobierno, que asegura al pueblo la libertad y la igualdad y excluye toda forma de opresión y arbitrariedad. Con la fórmula ‘gobierno del pueblo’ o ‘gobierno del pueblo por el pueblo’, se enuncia un principio y un propósito, pero no se dan los mecanismos institucionales ni la técnica gubernativa.”²⁸

Además de idea, de forma de vida y forma de gobierno, la democracia es, según Fayt, un régimen político, que en cuanto ideología, ofrece tanto una interpretación del pasado y del presente y un método de captación del poder,

²⁸ Fayt, Carlos S., *Derecho Político*, Tomo I, Ed. Depalma, Cuarta Edición, Buenos Aires, pág. 339.

como un sistema de expectativas. La democracia ha pasado a ser, inclusive, el único principio de legitimación del poder.²⁹

La democracia no es una forma de Estado, sino de gobierno, dado que "el Estado es la unidad total, el gobierno corresponde al poder en el Estado, poder de autoridad."³⁰

Carlos S. Fayt. afirma que los aspectos que la democracia presenta influyen en su indeterminación conceptual, haciendo poco menos que imposible captar en una definición omnicomprendiva sus diferentes matices formales y materiales.

"Una síntesis que pretenda ser legítima debe conjugar los tres planos en los que opera la democracia: el plano material; de la estructura social y económica; el plano moral, 'de las representaciones y las creencias'; y el plano formal, de la instrumentación institucional y de 'técnica jurídica', que cristaliza el funcionamiento de la forma y régimen democráticos. Su correlación explica las imperfecciones de la democracia política en naciones sub o semidesarrolladas a la vez que su gravitación en las transformaciones de las estructuras sociales y económicas. Además, nos permite comprender el desarrollo histórico de la democracia y su configuración en el mundo antiguo, moderno y contemporáneo".³¹

²⁹ Cfr. Fayt, Carlos S., *Derecho Político* op.cit., pag 339 y 340.

³⁰ González González, María. de la Luz, *Valores del Estado en el Pensamiento Político*, Ed. McGraw Hill, Segunda Edición, México, 1997, pág. 271.

³¹ Fayt, Carlos S., *Derecho Político*, op.cit., pág 341.

1.2.1 Definición.

De acuerdo con el autor citado “Etimológicamente, el término *democracia* proviene de las voces griegas ‘*demos*’ (pueblo) y ‘*cracia*’ (gobierno) y significa gobierno del pueblo”.³² Fue definida por Pericles, en su Discurso en loor de los muertos en la primera campaña del Peloponeso al decir: “nuestro gobierno se llama Democracia, porque la administración de la república no pertenece ni está en pocos sino en muchos”.³³

Atenas es el ejemplo clásico de la democracia antigua y por boca de Pericles se expresa ya en la doble significación de una forma de gobierno y de un régimen político o forma de vida en la que armonizan, respecto de los ciudadanos, la libertad política y la cultura popular con la solidaridad y el culto a la justicia. Para Aristóteles, “la democracia es el gobierno de la mayoría ‘en interes del bien general’...en la democracia los pobres son soberanos con exclusión de los ricos, porque son los más y el dictamen de la mayoría es la ley. Este es uno de los caracteres distintivos de la libertad.”³⁴ Es a la vez “el menos bueno de los mejores gobiernos y el menos malo de los peores.”³⁵

³² Fayt, Carlos S., *Derecho Político* op.cit., pág. 341.

³³ Tucídides, *Historia de la Guerra del Peloponeso*, “Sepan Cuantos...”, Ed., Porrúa, S.A., México, 1975, pág.83.

³⁴ Aristóteles, *La Política*, citado por Fayt, Carlos S., *Derecho Político* op.cit., pág. 342.

³⁵ González González, María. de la Luz, *Valores del Estado en el Pensamiento Político* op.cit., pág. 262.

Cicerón define el gobierno popular como aquel en el que “todo el poder está en el pueblo.”³⁶

Durante la Edad Media, Santo Tomás, con gran influencia aristotélica, afirma: “conviene que el mejor régimen provenga de uno, para que sea así más fuerte. En cambio si se da un régimen injusto, es mejor que esté en manos de todos para que así se impidan el mal mutuamente. Entre los regímenes injustos el mejor es la democracia, y el peor la tiranía”.³⁷

En la Edad Moderna, Locke, en su *Ensayo Sobre el Gobierno Civil*, considera que “al reunirse los hombres por vez primera para formar una sociedad política, la totalidad del poder de la comunidad radica en la mayoría de ellos. Por eso puede la mayoría emplear ese poder en dictar de tiempo en tiempo leyes para la comunidad y en ejecutar por medio de funcionarios nombrados por ella esas leyes. En esos casos la forma de gobierno es una democracia perfecta”.³⁸

Montesquieu, por su parte, entiende que existe democracia, “cuando en la República, el poder soberano reside en el pueblo entero... Las leyes que establecen el derecho de sufragio son pues fundamentales en esta forma de gobierno. Porque, en efecto, es tan importante determinar cómo, por quién y a quién se han de dar los votos, como lo es en una monarquía saber quién es el

³⁶ Cicerón, *La República*, Clásicos Ciencia Política, Ed. Gernika, S.A., México, 1993, pág. 31.

³⁷ De Aquino, Tomás, *Gobierno de los príncipes*, “Sepan cuantos...”, Ed., Porrúa, S.A., México, 1990, pág. 261.

³⁸ Locke, John, *Ensayo Sobre el Gobierno Civil*, Lecturas Críticas, Ediciones Nuevaomar, S.A., de C.V., México, 4º edición, 1990, pág. 85.

monarca y de qué manera debe gobernar... El pueblo que goza del poder soberano debe hacer por sí mismo todo lo que él puede hacer; y lo que materialmente no pueda hacer por sí mismo y hacerlo bien, es menester que lo haga por delegación en sus ministros”³⁹

Rousseau, en el *Contrato Social*, destina uno de sus capítulos a la división de los gobiernos, y considera que recibe el nombre de democracia aquella forma de gobierno que confía “el depósito del gobierno a todo el pueblo o a su mayoría, de suerte que haya más ciudadanos magistrados que simples particulares”.⁴⁰

Lincoln, en su famoso discurso de Gettysburg, pronunciado el 19 de noviembre de 1863, en homenaje a los que perdieron la vida en ese campo de batalla de la guerra civil norteamericana, formuló una definición ya clásica de la democracia, al concluir su discurso diciendo: que “el gobierno del pueblo, por el pueblo, para el pueblo, no desaparecerá de la tierra”.⁴¹ Para Orlandi, “esta definición resume tres momentos del proceso democrático. El primero se refiere

³⁹ Montesquieu, *Del Espíritu de las Leyes*, Sepan cuantos, Ed., Porrúa, S.A., México, 1985, págs. 8-9.

⁴⁰ Rousseau, Juan Jacobo, *El Contrato Social*, Universidad Nacional Autónoma de México, 1962, pág. 84.

⁴¹ “...that government of the people by the people for the people, shall not perish from the earth”. The Abraham Lincoln Association Springfield, Illinois, Address Delivered at Dedication of the Cemetery at Gettysburg, *The Collected Works of Abraham Lincoln*. Vol. VII, Roy P. Basler, Editor, 1953, pg. 18.

a su origen y justificación, el segundo a la organización y titularidad, y el tercero a su finalidad.”⁴²

La doctrina democrática tiene por esencia la igualdad y la libertad. Su punto de partida es la igualdad que debe realizarse dentro de la libertad. Tiene como objetivo el desarrollo total de la personalidad humana, a cuyo efecto garantiza a todos la seguridad, sin distinción de origen, o estado presente, protegiendo tanto a los débiles, como cuidando a los necesitados, de modo que cada ser humano pueda mantener el respeto de sí mismo.

Por lo que se opone a la existencia de la explotación y privilegios, ofreciendo a cada individuo la oportunidad de usar de sus dones naturales, promoviendo la educación y poniendo la cultura al alcance de todos. Consagra el derecho a la propia personalidad y por consiguiente, a la vida, a la libertad y a la seguridad, asegurando un nivel de vida compatible con la existencia humana.

Rechaza la estratificación social, fundada en el nacimiento, la raza, la religión, la riqueza heredada o adquirida; poniendo la economía al servicio del bienestar de los seres humanos y convirtiendo al gobierno en un instrumento, derivado del consenso de los gobernados, para promover el máximo desarrollo de cada individuo. Ese gobierno es producto de la participación responsable y consciente de todos y cada uno de los individuos, cuyos derechos políticos garantiza a fin de que cada individuo intervenga en la formación de las decisiones respecto de la cosa pública, a cuyo efecto promueve la educación gratuita y el acceso a la información y a la pública discusión de los asuntos,

⁴² Orlandi, Héctor Rodolfo, *La democracia, gobierno democrático y doctrina política*, citado por Fayt, Carlos S., op. cit., pág. 343.

facilitando por procedimientos adecuados la expresión popular. Por lo que, les reconoce a los individuos el derecho al trabajo, en lo que elija cada uno, en tanto no lesione los intereses de la sociedad, garantizando el derecho a gozar de los frutos del trabajo personal honesto, estimulando la iniciativa individual en la medida que sea compatible con el bien público, en donde los derechos humanos son más importantes que los derechos de propiedad para la sociedad y administrando los recursos naturales preservándolos para un amplio uso con miras al bienestar de todo el pueblo.⁴³

“Desde esta perspectiva, la democracia no es sólo una forma de organización del poder basada en el autogobierno del pueblo, sino un orden social destinado a realizar la plena personalidad del ser humano.”⁴⁴

1.2.2 Valores y Principios

En la concepción de la democracia actual, como forma de organización de poder político, es necesario que se tengan en cuenta ciertos valores y principios. Es conveniente reconsiderar no ya las leyes y técnicas electorales, o su funcionamiento, sino las razones de fondo que les dan sentido político y moral, es decir, los principios y valores universales de la democracia moderna. Ello permitirá no sólo comprender mejor el significado de los comicios y sus resultados, sino también evaluarlos con mayor objetividad y saber qué se puede

⁴³ Cfr. Fayt, Carlos S., *Derecho Político*, op. cit., págs. 344-345.

⁴⁴ Fayt, Carlos S., *Derecho Político*, op.cit., pág. 345.

y qué no se puede esperar de los mismos. La participación será entonces más consciente, más informada, más responsable y, con ello, más democrática.⁴⁵

Para Luis Salazar y José Woldenberg, al hablar sobre principios de la democracia, debemos hacer énfasis en que el principio constitutivo de la democracia es sin duda la soberanía popular, así, en la democracia, “el pueblo no es sólo el objeto del gobierno --lo que hay que gobernar-- sino también el sujeto que gobierna”.⁴⁶ Cuando se dice que el pueblo es soberano se quiere decir que la fuente última de todo poder o autoridad política es exclusivamente el pueblo; que no existe, por ende, ningún poder, ninguna autoridad por encima de él, y que la legalidad misma adquiere su legitimidad por ser expresión en definitiva de la voluntad popular.⁴⁷

Cuando en las sociedades democráticas modernas se habla del pueblo soberano, esta expresión se refiere exclusivamente al conjunto de los ciudadanos, es decir, de los hombres y mujeres que gozan de derechos políticos y que pueden, por consiguiente, participar de un modo o de otro en la constitución de la voluntad política colectiva, de tal manera que los miembros del llamado pueblo soberano, serán siempre menos que los miembros del pueblo gobernado.

⁴⁵ Cfr. Salazar, Luis y José Woldenberg, *Principios y Valores de la Democracia*, Instituto Federal Electoral, Primera Edición, México, 1993, pág. 13.

⁴⁶ Salazar, Luis y José Woldenberg, *Principios y Valores de la Democracia*, op.cit., pág. 15.

⁴⁷ Cfr. Salazar, Luis y José Woldenberg, *Principios y Valores de la Democracia*, op.cit., pág. 17.

En el pueblo político conformado por los ciudadanos “cada ciudadano cuenta por uno, y nunca por más de uno, independientemente de su sexo, posición económica, situación cultural o identidad religiosa”.⁴⁸

Las sociedades modernas no sólo son demasiado grandes y complejas, también son sociedades de masas, en las que la categoría del pueblo soberano, abarca de hecho a millones de personas, por ello existen otros dos principios de la democracia moderna a saber: el principio de la mayoría y el principio de la representación.

Resulta evidente que cuando las sociedades son grandes y complejas surge el problema de cómo unificar intereses y opiniones no sólo diferentes sino también con frecuencia contrarios. De esta manera surgen los procedimientos que se basan en el principio de la mayoría, que básicamente postula que, en ausencia de unanimidad, el criterio que debe guiar la adopción de las políticas y las decisiones es el de la mayoría de los participantes.

Salazar y Woldenberg opinan que la mayoría que decide no es ni debe interpretarse como una mayoría orgánica o sustancial, sino la mayoría contingente y temporal que resulta de un procedimiento de votación específico, “las reglas del juego democrático presuponen que las decisiones se toman por mayoría, pero también que la mayoría puede cambiar... el gobierno o poder de la mayoría sólo adquiere legitimidad democrática estricta cuando reconoce e incluye los derechos y la participación de las minorías... De ello deriva que los gobiernos propiamente democráticos no sólo se basen en votaciones, sino

⁴⁸ Salazar, Luis y José Woldenberg, op.cit., *Principios y Valores de la Democracia*, pág. 19.

también en negociaciones, compromisos y políticas concertadas.. mayoría y minorías han de estar de acuerdo, al menos, en dirimir sus diferencias democráticamente, es decir, apelando a la voluntad popular como criterio decisivo y renunciando, por lo tanto, a recurrir a la violencia o al fraude para imponer sus opiniones y/o intereses”.⁴⁹

Otro principio de la democracia moderna es el de la representación política, esta consiste, según los autores citados, en que “es mediante las elecciones, entonces, que el pueblo soberano, los ciudadanos, autorizan a determinadas personas a legislar o a realizar otras tareas gubernamentales, constitucionalmente delimitadas, por un tiempo determinado”.⁵⁰

También para los autores citados, son tres los valores básicos de la democracia moderna y de su principio constitutivo (la soberanía popular): La libertad, la igualdad y la fraternidad.

“Existen al menos dos sentidos decisivos de libertad: el primero remite a la posibilidad de actuar sin interferencias ni amenazas. En este sentido, por libertad se entiende que cada individuo goza del derecho a realizar determinadas actividades sin que nadie --ni el gobierno, ni organización social alguna, ni algún otro individuo-- se lo impida... puede verse como la posibilidad de elegir entre diversas alternativas... Así entendida la libertad se institucionaliza en una serie

⁴⁹ Salazar, Luis y José Woldenberg, *Principios y Valores de la Democracia*, op.cit., págs. 20 y 21.

⁵⁰ Salazar, Luis y José Woldenberg, *Principios y Valores de la Democracia*, op.cit., pág. 23.

de derechos o libertades específicas: de pensamiento, de expresión, de asociación, de reunión, de tránsito, de empleo, de religión, etc... Son derechos en los que se salvaguarda la posibilidad de cada persona de elegir su forma de vida, de elaborar y desarrollar libremente sus planes privados y particulares.»⁵¹

El segundo sentido de libertad, supone el derecho de cada individuo de participar en la elaboración y adopción de las decisiones colectivas y por consiguiente de ser ciudadano políticamente activo. Esta libertad implica el derecho, pero también el compromiso ético y político de participar. De ahí la importancia central, para la democracia, de una ciudadanía informada y responsable.⁵²

En lo que se refiere al principio de igualdad, la igualdad democrática “no es una igualdad *igualitarista* o uniformadora, que pretenda abolir el pluralismo y la diversidad constitutivos de las sociedades modernas. Es, por el contrario, una igualdad dentro de la libertad y para la libertad, esto es, una igualdad dentro y para el pluralismo y la diversidad. Lo único que excluye taxativamente es la pretensión de convertir las diferencias en privilegios y las desigualdades en coartada para someter a otros seres humanos, pues se basa en el supuesto esencial de que ninguna diferencia o desigualdad puede justificar una presunta superioridad política o un pretendido derecho exclusivo de autoridad sobre los

⁵¹ Salazar, Luis y José Woldenberg, *Principios y Valores de la Democracia*, op.cit., págs. 25-27.

⁵² Cfr. Salazar, Luis y José Woldenberg, *Principios y Valores de la Democracia* op.cit., pág. 28-29.

demás, y de que, por lo tanto, ningún ser humano vale políticamente más que otro”.⁵³

Aunque “la igualdad política no equivale a igualdad social, económica o cultural, es evidente que desigualdades extremas en la sociedad, sean de corte económico o en materia de acceso al conocimiento, pueden limitar o incluso anular los derechos, o la posibilidad de ejercerlos, de muchos presuntos ciudadanos... Por todo ello, las democracias políticas modernas estables parecen suponer un compromiso social para promover una equidad económica y cultural creciente, capaz de servir de base para un ejercicio efectivo de la igualdad ciudadana”.⁵⁴

Respecto al tercer valor de la democracia, los autores citados opinan que afirmar el valor de la fraternidad, es decir, afirmar que todos los seres humanos deben tratarse como hermanos, significa, en primer lugar, enfatizar los valores antes mencionados de la libertad y la igualdad de los ciudadanos y que a pesar de sus diferencias y conflictos de intereses o de opinión, los miembros de una sociedad no deben verse como enemigos, sino en todo caso, como copartícipes parcialmente conflictivos en la formación de la voluntad política nacional. “La democracia requiere, para funcionar correctamente, que los conflictos no excluyan la cooperación, y que la cooperación no excluya los conflictos. Por ello es éste, quizás, el valor más difícil de entender y asumir dentro de las democracias modernas, pues supone dejar atrás tradiciones y actitudes no sólo

⁵³ Salazar, Luis y José Woldenberg, *Principios y Valores de la Democracia*, op.cit., pág.31.

⁵⁴ Salazar, Luis y José Woldenberg, *Principios y Valores de la Democracia*, op.cit., págs. 31-32.

autoritarias sino beligerantes, fuertemente arraigadas en la historia de la humanidad, y pasar a concebir y practicar la política de un modo distinto, tolerante y racional... Mediante procedimientos capaces de integrar, negociar y concertar soluciones colectivas legítimas y aceptables para todos...

En este sentido, la instalación y consolidación de un sistema democrático parece exigir un aprendizaje colectivo de los valores de la estabilidad, de la paz, de la legalidad, de la autolimitación, de la cooperación y de la tolerancia. Un aprendizaje que lleva a reconocer derechos y obligaciones recíprocos, a asumir el valor de la pluralidad y la diversidad”.⁵⁵

1.2.3 Clasificación

Como ya hemos visto, la palabra democracia tiene muchas acepciones, tanto jurídicas, como políticas y filosóficas, de acuerdo a la interpretación doctrinaria que de ella se haga. En materia de clasificación, según Javier Camarena, “si se atiende a la forma como se ha practicado se puede hablar de una democracia pura o directa, de una democracia representativa o indirecta y de una democracia semipura o semidirecta; en atención a los campos de aplicación se puede hablar de una democracia política y de una democracia económica y social; y por último, atendiendo al tipo de régimen que la practica,

⁵⁵ Salazar, Luis y José Woldenberg, *Principios y Valores de la Democracia*, op.cit., págs. 32-33.

se puede hablar de una democracia capitalista y de una democracia comunista”.⁵⁶

Para Carlos S. Fayt, desde el punto de vista de su realización histórica es posible distinguir entre democracia antigua, moderna y actual; “según el régimen al que sirve como técnica gubernamental, puede distinguirse entre democracia liberal y democracia social; según se reconozca o no la existencia de los grupos intermedios, en democracia de representación individual o democracia pluralista; y según el acceso a la formación de la decisión política, en democracia de poder abierto y democracia de poder cerrado. Incluso, según el grado de correlación entre los tres planos en los que opera conceptualmente la democracia, el material, el moral y el formal, en democracias reales u orgánicas y democracias formales o inorgánicas”.⁵⁷

Democracia antigua: “Teniendo en cuenta la estructura social y económica del mundo antiguo y el régimen esclavista imperante, la democracia antigua, ateniense o aristotélica, se refiere a la forma de gobierno, es decir, a la organización del poder, y se caracteriza por ser una democracia directa y activa. Los ciudadanos se encuentran en situación de igualdad para el ejercicio de los deberes cívicos e igualmente capacitados para el goce de la magistratura. No existe un régimen de derechos ni de garantías, la inmersión del individuo en el Estado, y las decisiones adoptadas por el pueblo reunido en la asamblea configuran este tipo histórico de democracia”.⁵⁸

⁵⁶ Camarena, Javier, *Análisis de la Reforma Política*. Universidad Nacional Autónoma de México, 1980, pág. 7.

⁵⁷ Fayt, Carlos S., *Derecho Político*, op.cit., pág. 345.

⁵⁸ Fayt, Carlos S., *Derecho Político*, op.cit., pág.345.

Democracia moderna: Se enlaza con el régimen liberal, y la representación política, predominando como técnica de gobierno o instrumentación gubernamental. Aparece así como la forma de gestión de un universo libre, como una conquista de la libertad. “La democracia era la forma de gestión de un universo libre”⁵⁹, destinada a asegurar el goce de los derechos naturales o individuales. Es típicamente democracia política, basada en la soberanía del pueblo, como comunidad transpersonal, fuente de todo poder político, cuya voluntad se expresaba en la ley, obra de la decisión mayoritaria de los representantes del pueblo. El centro vital de la democracia moderna ya no es político, como en las democracias antiguas, sino económico.⁶⁰

La democracia actual: El tránsito de la democracia política a su forma actual, es la etapa que marca la declinación del liberalismo como ideología y la aparición de lo social en la conformación de las funciones y estructura del poder en el Estado. La democracia moderna, defensiva, individualista, fruto de las revoluciones inglesa (1688), americana (1766) y francesa (1789), que radicó el poder en la nación, proclamó los derechos individuales y las libertades políticas, y garantizó el dominio económico de la clase media y su efectivo advenimiento al poder político, debió ceder paso a la democracia social. La igualdad política tiende a completarse con la igualdad social y económica, en un vasto proceso en el que la democracia opera en el plano moral y material antes que en el formal.

⁵⁹ Burdeau, Georges, *La Democracia*, Ediciones Ariel, S.A. Barcelona, 2ª reimpresión 1970, pág.28.

⁶⁰ Cfr. Fayt, Carlos S., *Derecho Político*, op.cit., págs.345 y 346.

Es decir, comienza a ser un régimen político, una concepción de la vida y del orden social, y accesoriamente, una forma de gobierno, como técnica gubernamental. Los derechos políticos se completan con los derechos sociales, con la seguridad social.⁶¹

En el diccionario de política dirigido por Garzaro, encontramos que la democracia económica es el “modelo político en el que la posición económica no influye el ejercicio del poder. Todo el pueblo tiene igual participación en los procesos políticos, sin que sea factor determinante el monto de su fortuna o el tipo de actividad económica a la cual se dedica. Este modelo no corresponde, desde luego, al capitalismo”.⁶²

En cuanto a la *democracia liberal* y la *democracia social*, “Burdeau llama *democracia gobernada* a la democracia liberal o política y *democracia gobernante* a la democracia social o democracia pluralista.”⁶³

La *Democracia Política* y la *Democracia Capitalista* se identifican con el régimen liberal y la *Democracia Social* o *Comunista* se identifica con este régimen.

⁶¹ Cfr. Fayt, Carlos S., *Derecho Político*, op.cit., pág.346.

⁶² Garzaro, R., *Diccionario de Política*, A-Z, Salamanca, España, 1977, pág.100.

⁶³ Burdeau, Georges citado por Fayt, Carlos S., *Derecho Político*, op.cit., pág. 359.

Para Fayt, “dos técnicas de gobierno se enfrentan en la sociedad actual: la una significa libertad, revolución por la ley, ir a la libertad por la ley; la otra significa tiranía, revolución por la fuerza, ir a la libertad por la dictadura. Burdeau las denomina *democracias de poder abierto* y *democracias de poder cerrado*.”⁶⁴

Por lo que se refiere a las democracias orgánicas y las democracias inorgánicas, según la definición de Garzaro, a la *democracia orgánica* se le dio ese nombre en España, bajo el régimen de Francisco Franco (1892-1975) al régimen político español en que los entes participantes en los procesos político sociales eran las corporaciones de tipo regional, local, económico, profesional, cultural, religioso, etc. El pueblo no participaba a nivel individual, sino de los organismos a los que pertenecía. Era el tipo de organización característica de los regímenes fascistas. La *democracia inorgánica*, en oposición a la democracia orgánica, es la que descansa sobre la participación personal en todos los procesos que se llevan a cabo en la sociedad.⁶⁵

Como ya se refirió, de acuerdo a la forma como se ha practicado la democracia, siguiendo a Javier Camarena, ésta se clasifica como pura o directa, semipura o semidirecta y representativa o indirecta. Debido a su especial importancia se abordarán estas clasificaciones en los siguientes apartados.

⁶⁴ Fayt, Carlos S., *Derecho Político*, op.cit., pág.359.

⁶⁵ Cfr. Garzaro, R., *Diccionario de Política*, op.cit., pág. 101 y 102.

1.2.3.1 Democracia Representativa.

A la democracia representativa la define Garzaro, como el “sistema político en que se dice que es el pueblo el que gobierna, a través de representantes que son elegidos periódicamente.”⁶⁶

Carlos S. Fayt, da una explicación un poco más amplia y nos dice que la democracia indirecta o representativa, es aquella en la que el pueblo no gobierna ni delibera sino por medio de sus representantes. La amplitud del ámbito espacial y humano del Estado moderno, la división del trabajo, la especialización de las funciones, y la creciente complejidad de su actividad, hicieron necesaria la forma representativa.

Por otra parte, la representación era la única forma que parecía posible dentro del Estado moderno, centralizado, con un núcleo de poder dominante encargado de las funciones de legislación, ejecución y jurisdicción, donde la relación de gobernante y gobernados aparecía sin grupos intermedios, como relación de individuo y Poder, distinguiéndose claramente entre sociedad y Estado. La forma representativa tenía su fundamento racional en la soberanía nacional. La nación no como grupo sociológico, sino como abstracción política, síntesis unitaria de los partícipes en el cuerpo electoral, era el soporte de la representación, de modo que los representantes no dependían formalmente de

⁶⁶ Garzaro, R., *Diccionario de Política*, op.cit., pág. 102.

grupos, clases ni intereses sino que actuaban en nombre y representación de la nación así concebida. De este modo, el Estado era formalmente representativo.

Para Duguit, la representación política, es la situación en que uno o varios individuos ejercen las funciones del Estado en nombre de uno o varios individuos que detentan de hecho la fuerza gubernamental. “Cuando la fuerza gubernamental está monopolizada por uno solo, es evidente que el fenómeno de la representación no puede producirse, porque nadie sino él ejerce todas las funciones y no puede representarse a sí propio. Pero no ocurre lo mismo cuando la fuerza gobernante se halla detentada por colectividades. Las funciones no pueden ser ejercidas por estas grandes colectividades, y aunque pudieran materialmente hacerlo, como la función legislativa, las ejercerían muy mal. En estas condiciones y obligadas por ellas, es que se ha formado esa situación, en la que uno o varios individuos ejercen, en nombre de los gobernantes primarios, las funciones del Estado”.⁶⁷ De este modo la representación será la situación jurídica en que se encuentran los que ejercen las funciones del poder en el Estado.

La representación, como técnica gubernamental de la democracia, afirma la existencia de la nación y no es incompatible con la adopción de formas de democracia semidirecta. En la actualidad, la aplicación práctica de este régimen de gobierno importa tres grandes principios: un principio orgánico, de estructuración interna, que es el de la separación de poderes; un principio

⁶⁷ Duguit, León, *L'État*, vol. I, citado por Fayt, Carlos S, op.cit., pág. 347.

dinámico, que es la existencia de partidos políticos; un principio de integración de las autoridades públicas, que es el sufragio.⁶⁸

1.2.3.2 Democracia Semidirecta

Para Miguel Lanz Duret “el gobierno semidirecto es un sistema bajo el cual las asambleas legislativas electas no votan las leyes sino ad referendum, es decir, bajo condición de someterlas posteriormente a la aprobación de los mismos electores, que conservan de este modo el derecho de decir la última palabra por lo que toca a la elaboración legislativa. De este modo, con el *referéndum*, las Cámaras discuten y votan las leyes exactamente como ocurre en el sistema de gobierno propiamente representativo, pero esas leyes no son jurídicamente perfectas y obligatorias, sino hasta después de haber sido aceptadas por el pueblo mismo.”⁶⁹

Por su parte, Fayt nos dice que la democracia semidirecta, como forma gubernamental, consiste en aquella que posibilita la participación directa del pueblo en el proceso de formulación de las decisiones del poder en el Estado. Combina la idea de democracia directa con la idea de democracia representativa o indirecta, y sin llegar a sustituirla por entero, satisface el requerimiento de

⁶⁸ Cfr. Giménez de Aréchaga, Justino, *Teoría del Gobierno*, citado por Fayt, Carlos S., op.cit., pág 348.

⁶⁹ Lanz Duret, Miguel, citado por García Ruiz, Lourdes en *La Participación Ciudadana en las Decisiones Politico-Administrativas del Estado Mexicano*. 1ª ed. Ediciones M.G. Castañón, México, D.F., 1985., pág. 126.

participación directa, que caracteriza la vida política contemporánea. Se consagra, así, el derecho del pueblo a intervenir en la actividad constitucional, legislativa y administrativa de los representantes u órganos del poder en el Estado.⁷⁰

Estas formas semidirectas se materializan en las siguientes instituciones: referéndum, iniciativa popular, plebiscito, revocación popular (recall), también llamado revocación del mandato, y la apelación de sentencia.

1.2.3.2.1 Referéndum

“El referéndum del latín *referéndum*, de *referre*: referir”⁷¹, según Carlos S. Fayt, “es el derecho del pueblo a intervenir directamente en la formulación y sanción de las leyes o en alguna de las etapas del proceso de su formulación y sanción, tanto en el orden constitucional y legislativo como en el administrativo. Se hace efectivo mediante un procedimiento de consulta al cuerpo electoral, a fin de que éste, a través del sufragio, se pronuncie por la aprobación o el rechazo de las resoluciones adoptadas por alguno de los órganos del poder en el Estado. En consecuencia, denominase referéndum tanto al derecho de ratificación o desaprobación de las leyes que tiene el pueblo, como al procedimiento o técnica gubernamental, por medio de la cual se efectiviza la actuación del pueblo, entendido como cuerpo electoral.”⁷²

⁷⁰ Cfr. Fayt, Carlos S., *Derecho Político*, op.cit., pág. 348.

⁷¹ Álvarez A., Ricardo, “*Democracia Directa*”, en Revista *Quorum*, Instituto de Investigaciones Legislativas de la Cámara de Diputados, año VII, núm. 58, Enero-Febrero 1998, pág. 85.

⁷² Fayt, Carlos S., *Derecho Político*, op.cit., pág. 349.

Siguiendo el criterio de Carlos S.Fayt, las formas que puede adoptar el referéndum son:

1.-*Según la materia de que se trate*, en:

a) *referéndum constitucional*; cuando se alude a la formación o sanción de un acto del órgano constituyente.

b) *referéndum legislativo*; cuando se refiere a un acto del órgano encargado de la función legislativa.

c) *referéndum administrativo*, estamos en presencia de este cuando se somete a la consulta del cuerpo electoral la ratificación o desaprobación de determinados actos administrativos.

2.- *Por su fundamento*, en:

a) *referéndum obligatorio*; cuando la ley debe, por imperio de una norma del ordenamiento jurídico constitucional o legal someterse en todos los casos a la aprobación o desaprobación del cuerpo electoral.

b) *referéndum facultativo*; cuando el ejercicio del derecho queda subordinado a la voluntad de una porción del cuerpo electoral o a una resolución del órgano legislativo.

3.- *Según su eficacia jurídica*, en:

a) *referéndum de consulta*; cuando la aprobación o desaprobación de los actos, que han sido objeto de la consulta al cuerpo electoral, no tiene carácter obligatorio para el órgano del poder en el Estado.

b) *referéndum de ratificación*; cuando el resultado de la consulta es requisito indispensable para que tenga existencia jurídica el acto del órgano del poder en el Estado.

4.- *Según sus alcances*, en:

a) *referéndum total*; si este se ejerce con relación a toda la actividad legislativa, comprendiendo en consecuencia a todas las leyes.

b) *referéndum parcial*, si sólo alcanza o se aplica a determinados actos o leyes.

5.- *Según su ubicación en el proceso de formulación y sanción legislativa*, en:

a) *referéndum ante legem*; cuando la consulta se hace como etapa previa a la formulación y sanción constitucional, legislativa o administrativa, y con el objeto de determinar la conveniencia y oportunidad de la reforma constitucional, de la modificación o sanción legislativa o la realización del acto administrativo.

b) *referéndum post legem* o de sanción; cuando se efectúa como fase final del proceso formativo de la ley o resolución dependiendo de su resultado su existencia jurídica.⁷³

El referéndum ofrece un amplio cauce a la necesidad de participación directa que existe en el pueblo. Por lo que no sólo debe ponerse especial cuidado en la elección de los sistemas electorales, a fin de que las asambleas reflejen, lo más aproximadamente posible, la voluntad popular, sino permitir a través del referéndum y la iniciativa popular la directa participación del pueblo.

1.2.3.2.2 Plebiscito

“El concepto de plebiscito tiene su origen en la Roma antigua, se llamaba *plebiscitum* a la ley que a propuesta de un tribuno establecía la plebe.”⁷⁴

Carlos S. Fayt, sostiene que plebiscito, “es el derecho reconocido al cuerpo electoral para intervenir en la ratificación o aprobación de un acto esencialmente político, de naturaleza constitucional o gubernamental. En realidad se confunde institucionalmente con el referéndum,”⁷⁵ pero el plebiscito es una facultad excepcional y extraordinaria, en conexión con problemas de hecho de naturaleza puramente política.

El autor Ricardo Álvarez, al plebiscito lo identifica como una derivación o modalidad del referéndum, de tal modo que “el plebiscito no afecta a actos de

⁷³ Cfr. Fayt, Carlos S., *Derecho Político*, op. cit., págs. 349-350.

⁷⁴ Álvarez A., Ricardo, “*Democracia Directa*” op.cit. pág. 86.

⁷⁵ Fayt, Carlos S., *Derecho Político*, op. cit., pág. 351.

naturaleza normativa. Se refiere más a cuestiones de hecho, actos políticos y medidas de gobierno. Especialmente afecta cuestiones de carácter territorial y a materias relativas a la forma de gobierno y su ejercicio”.⁷⁶

1.2.3.2.3 Iniciativa Popular

La iniciativa popular es para Fayt “el derecho de una parte del cuerpo electoral a presentar un proyecto de ley para su necesario tratamiento por las asambleas legislativas o bien a exigir la consulta popular sobre cuestiones legislativas determinadas. En el primero de los casos se llama *iniciativa formulada*, y en el segundo, *iniciativa simple*”.⁷⁷

“Cabe señalar que existen requisitos muy rigurosos en las legislaciones en donde está vigente la iniciativa popular puesto que es indispensable, además de ser promovida por un importante número de electores, contar con una mayoría calificada --casi siempre de 2/3 o 3/4-- para que ésta prospere”⁷⁸

La iniciativa popular se encuentra establecida en Suiza, en el orden cantonal y en los estados de los Estados Unidos, aplicándose tanto para el caso de cuestiones vinculadas a enmiendas constitucionales, como, en general, para las leyes ordinarias.⁷⁹

⁷⁶ Álvarez A., Ricardo, “*Democracia Directa*”, op.cit., pág. 86.

⁷⁷ Fayt, Carlos S., *Derecho Político*, op.cit., pág. 351.

⁷⁸ Álvarez A., Ricardo, “*Democracia Directa*”, op.cit., pág. 86.

⁷⁹ Cfr. Fayt, Carlos S., *Derecho Político*, op.cit., pág. 351.

Con la iniciativa popular pueden proponerse ideas políticas en forma de artículo constitucional, que posteriormente se somete al sufragio popular y de los Estados. En Suiza, para que una iniciativa pueda ser presentada deben reunirse, en el plazo de un año y medio, por lo menos 100 000 firmas de ciudadanos activos. Y aún cuando una propuesta sea rechazada por el Consejo Federal y la Asamblea Federal, el asunto no puede darse por terminado. Se termina definitivamente sólo cuando lo rechaza en votación también el pueblo y los Estados. Sin embargo, si es aceptado, un artículo constitucional entra en vigor, incluso contra la voluntad de las autoridades.⁸⁰

Para Garzaro la iniciativa popular es la “facultad que algunas constituciones reconocen a los ciudadanos particulares para que puedan sugerir anteproyectos de ley al parlamento. Para que estos anteproyectos pasen a la etapa de la discusión es necesario que un legislador refrende la iniciativa y se encargue de darle la forma debida y de defenderla.”⁸¹

La iniciativa popular se clasifica en: *constitucional* o *legal*, se divide según que la materia sobre la que se ejerza, corresponda al orden fundamental o al grado inferior. Y en *simple* o *formulada*, según que sólo contenga la indicación de la materia sobre la que se pretenda legislar, o que también se incluya un proyecto de como se pretenda que sea la reglamentación.⁸²

⁸⁰ Cfr. Sigg, Oswald, *Las Instituciones Políticas de Suiza*, -3ª edición, Ed. Stehle Druck AG, San Gall, Zurich, Suiza, 1991

⁸¹ Garzaro, R., *Diccionario de Política*, op.cit., pag.193.

⁸² Cfr. Iniciativa Popular en *Enciclopedia Jurídica OMEBA*, t. XV Impto-Insa, Driskill, Buenos Aires, 1977, pág. 851 y 852.

Otros instrumentos de la democracia semidirecta son: la *revocación popular* (o revocación del mandato), y la *apelación de sentencias*.

“La *revocación popular* es el derecho de una parte del cuerpo electoral a peticionar la destitución o separación de aquellos funcionarios electivos que no han cumplido su mandato o que por mal desempeño de sus funciones han dejado de merecer la confianza depositada en ellos por el cuerpo electoral. Con el nombre de *recall* se aplica en los Estados Unidos en el ámbito de la administración local o municipal y con referencia a funcionarios de cuerpos legislativos y judiciales... La *apelación de sentencias* es una variante del *recall*, aplicable a las decisiones que declaren la inconstitucionalidad de una ley. En esencia, tiende a someter a contralor popular la actividad jurisdiccional, y se traduce en el derecho del cuerpo electoral de ejercer el control sobre la constitucionalidad de las leyes.”⁸³

Suelen contemplarse también dentro de los instrumentos de democracia semidirecta a la *vista pública* o *consulta popular*. La vista pública, según Garzaro, es la “actividad que llevan acabo los órganos oficiales para que las personas que estén interesadas acudan a los sitios señalados y expresen sus opiniones ante proyectos de ley u otras medidas administrativas que están bajo consideración de los órganos pertinentes. La vista pública se convoca con antelación suficiente y se señalan días, horas y lugares, en que se oirá a quienes deseen acudir.”⁸⁴

⁸³ Fayt, Carlos S., *Derecho Político*, op.cit., pág. 352.

⁸⁴ Garzaro, *Diccionario de Política*, op.cit., pág. 382.

La consulta popular se puede colocar junto a otras instituciones de democracia directa o semidirecta, como la iniciativa popular y el referéndum, así como el plebiscito y el veto popular, si bien se diferencia de estas últimas en el carácter no obligatorio para los ciudadanos de atender la consulta respectiva y en cuanto a que sus resultados no son vinculantes jurídicamente para los órganos del poder público, por lo que éstos conservan en plenitud sus atribuciones constitucionales de decisión.⁸⁵

1.2.3.3 Democracia Directa

La democracia directa o pura, para Fayt, “es aquella en la que el pueblo, sin mandatarios ni representantes, por sí mismo, se da sus leyes. Existió en la antigüedad, en algunas *polis* griegas, siendo su prototipo la que se dio en Atenas, y moderadamente en algunos cantones suizos. Requiere una extensión territorial y una densidad de población compatible con la posibilidad de la consulta previa y la decisión común en cada asunto inherente al gobierno de la comunidad”.⁸⁶

Por su parte, Kelsen opina que la democracia directa representa relativamente el grado más alto del ideal democrático y dice que “la democracia directa se caracteriza por el hecho de que la legislación, lo mismo que las

⁸⁵ Cfr. Orozco, Henríquez Jesús, “*Consulta Popular*” en *Diccionario Jurídico Mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, Porrúa, S.A., México 1991, pág. 675.

⁸⁶ Fayt, Carlos S., *Derecho Político*, op.cit., pág. 346.

principales funciones ejecutivas y judiciales , son ejercidas por los ciudadanos en masa, reunidos en asamblea.”⁸⁷

En las tribus germánicas y en la antigua Grecia, encontramos democracias directas, pero aún en estas civilizaciones, aparece restringido el principio democrático, ya que nunca todos los miembros de la comunidad tienen el derecho a participar en las deliberaciones y decisiones de la asamblea popular, los niños, las mujeres y los esclavos, se encontraban excluidos y en tiempos de guerra, estos pueblos eran gobernados por un caudillo, cargo ya sea hereditario o electo en forma democrática.

Actualmente, la democracia directa se practica en algunos cantones suizos en donde la asamblea popular es llamada Landsgemeinde. Estos cantones son comunidades muy pequeñas y tienen solamente el carácter de Estados miembros de un Estado Federal.⁸⁸

Como vemos, la democracia directa es un ideal democrático, que en nuestros días en que las actuales sociedades incorporan a millones de ciudadanos, sería imposible concebir una asamblea en la que participasen todos de manera activa.

⁸⁷ Kelsen, Hans, *Teoría General del Derecho y del Estado*, Tr. Eduardo García Maynez, Universidad Nacional Autónoma de México, 1995, pág. 342.

⁸⁸ Cfr. Kelsen, Hans, *Teoría General del Derecho y del Estado*, op. cit., págs. 342-343.

1.2.4 Participación Política

La participación política se define como la “presencia activa más o menos inmediata de los ciudadanos y de sus grupos en las instituciones del Estado-aparato para determinar, mediante los procedimientos y técnicas del Derecho Constitucional, la orientación político-nacional del gobierno.”⁸⁹

Según Garzaro, se habla de participación activa del pueblo, cuando el pueblo realiza acciones de tipo político, como acudir a las urnas electorales, a las consultas públicas, como plebiscitos, referéndums, vistas públicas, etc. Sin embargo, la participación efectiva es la situación en que el pueblo con su participación forja y decide las actuaciones de la entidad estatal. La participación efectiva va más allá que la mera participación activa que sólo es formal. La participación efectiva, da carácter real a la democracia. La participación manipulada del pueblo en asuntos estatales es participación activa, pero no efectiva.⁹⁰

Así, para María Teresa Sadek, aunque ampliamente utilizado, el término “participación política” no posee un significado unívoco. Formalmente, la expresión se aplica a dos conjuntos de comportamiento: “a) participar de un determinado acto o proceso político; b) ser parte de un organismo, de un grupo o de una comunidad política. En la primera acepción se acentúa el

⁸⁹ Fernández, Vázquez Emilio, *Diccionario de Derecho Público*, Ed. Astrea, Buenos Aires, 1981, pág. 553.

⁹⁰ Cfr. Garzaro, *Diccionario de Política*, op.cit., pág. 270.

comprometimiento con una acción, y en la segunda sobresale la incorporación en el ámbito de una solidaridad sociopolítica.”⁹¹

Por lo que a pesar de la multiplicidad de proposiciones, la expresión participación política ha sido por lo general empleada para nombrar una serie de actividades voluntarias practicadas por los miembros de una sociedad que intentan influir en la vida pública, ya sea escogiendo sus gobernantes, u optando por determinadas políticas públicas. Esas actividades de compromiso y/o de incorporación presentan un amplio espectro de posibilidades, desde el liderazgo activo hasta un grado mínimo de implicación. Milbrath realiza uno de los primeros estudios sobre el tema, “alista algunos tipos distintos de comportamiento, ordenándolos del menor al mayor grado de participación: firmar peticiones de carácter político; votar; iniciar una discusión política; convencer al otro para que vote de una cierta manera; usar un broche político; mantener contacto con empleados o con dirigentes políticos; contribuir financieramente con un partido o con un candidato; ir a comicios o a asambleas políticas; hacer campaña política; tomarse miembro activo de un partido político; frecuentar reuniones en las que se tomen decisiones políticas; solicitar contribuciones en dinero para causas políticas; ser candidato a un cargo electivo; ocupar puestos políticos o en partidos.”⁹²

Al respecto, la maestra Sadek afirma que el número de participantes efectivos puede ser variable, así mismo que la intensidad de los ciudadanos al

⁹¹Sadek, María Teresa, “*Participación Política*” en *Diccionario Electoral*, Intituto Interamericano de Derechos Humanos, Centro de asesoría y Promoción Electoral, Primera Edición, San José, Costa Rica, 1988, pág. 523.

⁹² Sadek, María Teresa, “*Participación Política*”, op. cit., pág. 523.

comprometerse con la vida pública no es homogénea, por lo que afirma que es difícil llegar a una generalización, ya que la mayor parte de las encuestas de participación política han sido realizadas en países desarrollados, situación que por sí sola dificulta cualquier propósito de generalización, porque aún entre esos países existen notables diferencias, que demuestran que las relaciones mutuas entre las variables no son universales. “A pesar de esas limitaciones, se deduce de los varios estudios que la participación política es un fenómeno complejo, sometido a la influencia de un gran número de variables, comúnmente agrupadas en cuatro categorías:

1. *Condiciones estructurales*: se refiere al contexto socioeconómico, incluyendo indicadores como edad, sexo, raza, religión, ocupación, escolaridad, residencia, índice de urbanización y de industrialización.

2. *Condiciones políticas*: con respecto a las características del sistema político como, por ejemplo, el número de partidos, calidad y estilo del liderazgo, naturaleza de las campañas político-electorales, etcétera.

3. *Condiciones resultantes de la personalidad de los individuos*: se refiere a un rol de rasgos psicológicos como impulsividad, agregación, narcisismo, individualismo, etc., capaces de inhibir o incitar la participación.

4. *Condiciones casuales*: se relaciona a indicadores coyunturales como guerras exteriores, conmociones intestinas, que alteran el nivel de compromiso con las cuestiones públicas.”⁹³

⁹³Sadek, María Teresa, “Participación Política”, op.cit., págs 526-527.

Es necesario, sin embargo, tener presente que la participación política, por sí sola, no es un antídoto contra la tiranía. En una sociedad de masas el riesgo de una degeneración plebiscitaria, a través de formas de participación manipulada, es real y, en estas circunstancias, puede dejar de ser fuente de vitalidad y energía democrática, para transformarse en movilización. Como tal es objeto de manipulación y causadora de una aparente legitimidad. Las dictaduras contemporáneas, especialmente en sus formas totalitarias, han estimulado la participación, manejándola y utilizándola como un mecanismo para comprometer al ciudadano. Así, en los regímenes no democráticos las actividades supuestamente participantes no son voluntarias y no permiten que las masas influyan en las políticas adoptadas o en la elección de los gobernantes.

Podemos concluir, de acuerdo con el criterio de la maestra Sadek que si bien la participación política es uno de los elementos de todos los sistemas políticos, también es la pieza clave en los sistemas democráticos; pues combinada con otros puntos como el consentimiento, el principio de mayoría, el respeto a las minorías, la incorporación y el compromiso con la vida pública, se torna parte esencial de la democracia. En el régimen democrático, la distinción entre gobernantes y gobernados se fundamenta en el proceso de participación. De ahí la importancia del sistema electoral como medio de participación y como generador no sólo de los liderazgos, sino también de las políticas públicas que serán instrumentadas.

CAPITULO SEGUNDO

MARCO HISTÓRICO-LEGAL

2.1 LA DEMOCRACIA EN GRECIA

La cultura griega es una de las culturas que más ha trascendido a lo largo de la historia de la humanidad, no sólo por su legado artístico e histórico, sino también por las ideas políticas de los grandes pensadores de la Edad Antigua.

“En la cultura griega surgieron los cambios fundamentales para la aparición de un sistema lógico de teoría política; cambios vinculados con la progresión dinámica de la realidad humana, con una nueva concepción del hombre y la aparición de una ciudad-Estado, comenzando con ello la historia del pensamiento político y la inquietud por el ser humano y su esencia política.”⁹⁴

En la antigüedad, la primera forma de organización fue la familia, a la que le siguió la aldea. En Grecia, a la agrupación de varias aldeas siguió la

⁹⁴ González, González María de la Luz, *Valores del Estado en el Pensamiento Político*, op. cit., pág. 49.

ciudad o comunidad política llamada *Polis* en donde “el hombre únicamente alcanza su perfección moral conviviendo en ciudad-comunidad.”⁹⁵

Sin duda dos de las *Polis* más representativas de la antigua Grecia, fueron Esparta y Atenas, la primera desarrolló una aristocracia militar, mientras que la segunda desarrolló la democracia.

La *Polis* o ciudad-Estado, como unidad política y religiosa, comprendía un territorio y una población extremadamente pequeñas, su territorio podía compararse al de un municipio moderno y en cuanto a su población, no excedía de los trescientos mil habitantes, cifra en que se estimó la población de Atenas.

En el caso de Atenas, la población estaba dividida en tres estratos: el grado más alto de la escala social estaba constituido por los ciudadanos, con capacidad para intervenir en la asamblea general y actuar como jurados, eran por nacimiento miembros de la polis y tenían el privilegio de participar en los asuntos públicos; en el nivel medio se encontraban los extranjeros residentes o metecos, que eran hombres libres no ciudadanos, encargados del comercio y la artesanía y que no tenían participación en el poder político; por último, en el estrato más bajo se encontraban los esclavos quienes constituían la tercera parte de la población y eran la base de la organización social y económica.⁹⁶

⁹⁵ Orlandi, Héctor Rodolfo, *Democracia y Poder; Polis Griega y Constitución de Atenas*, Ediciones Pannedille, Buenos Aires, 1971, pág. 14.

⁹⁶ Cfr. Fayt, Carlos S., *Historia del Pensamiento Político*, Vol.I El Pensamiento Político en Grecia, Bibliográfica Omeba, Argentina, 1967., págs. 14 y 15.

En la evolución de la democracia griega podemos distinguir varias etapas, al respecto Carlos S. Fayt comenta “Solón (594 a.C.), al abolir las deudas y liberar a los agricultores pobres, tomó como base para la distribución de los derechos políticos, no a las hectáreas poseídas, como lo había hecho Dracon, sino al grano producido, con lo cual los hombres libres pobres pudieron votar en la asamblea general y elegir funcionarios en su jurisdicción. Clístenes (508 a.C.) modifica esta base de diferenciación política por la de una contribución en dinero, con lo que liquida el poder de la nobleza y establece la democracia en Atenas. Finalmente, Pericles (457 a.C.) extiende la ciudadanía en igualdad de derechos a todos los hombres libres de la *polis*, consagrando el valor de la personalidad con independencia de la riqueza”⁹⁷

Respecto a las instituciones políticas, “entre las magistraturas superiores se encontró el arcontado... Las funciones de los arcontes eran generales y específicas, como las de supervisar la elección de magistrados, tenían a su cargo los juicios familiares, la asistencia de huérfanos y viudas, el cuidado de la religión, juzgar en los procesos de interés religioso, resolver las demandas que involucraran *metecos* (extranjeros), entre otras.

La magistratura de mayor importancia fue la de los estrategas, quienes eran elegidos por tiempo indefinido, estaban al frente del ejército y la armada; tenían la facultad de firmar tratados en nombre de la polis. La Bulé, organismo legislativo, estaba formada por quinientos hombres mayores de treinta años, quienes formulaban los proyectos de ley que se enviaban a la Ecclesia para su debate, al frente de esta Bulé o Consejo de los Quinientos

⁹⁷ Fayt, Carlos S., *Derecho Político*, op. cit., pág. 15.

(considerada la primera magistratura) se encontraba un comité de cincuenta ciudadanos consejeros (*pritanai*) removidos diez veces al año...al mando de los pritanos estaba el epistato, elegido al azar diariamente entre ellos mismos, quien además de ejercer el mando entre los pritanos era presidente de la Ecclesia y la Bulé...

No obstante esta estructura, la fuente de toda autoridad y toda ley fue la Ecclesia, suprema jurisdicción pública formada por todos los varones libres mayores de veinte años. Su función principal era legislativa, ya que votaban los proyectos de ley que enviaba la Bulé... A esta asamblea concurrían todos los ciudadanos en pleno goce de sus derechos públicos, se reunían en el Pnyx, lugar tradicional para sus sesiones. Terminada la discusión del proyecto de ley, se proponía el voto que generalmente se valoraba a mano alzada y por aclamación.”⁹⁸

Por otra parte, para conocer del ámbito civil y criminal, estaban los tribunales con sus grandes jurados populares los cuales ejercitaban la función judicial.⁹⁹

Las anteriores instituciones propiciaron en Atenas:

- “1. La democracia directa.
2. El inminente control del pueblo en todas las situaciones.
3. Las decisiones colegiadas por parte de la asamblea.

⁹⁸ González, González María de la Luz, *Valores del Estado en el Pensamiento Político*, op.cit., págs. 51-52.

⁹⁹ Cfr. Fayt, Carlos S., *Derecho Político*, op. cit., pág. 16.

4. La división del gobierno en distintas jurisdicciones.

5. Atribuciones limitadas para los funcionarios.”¹⁰⁰

A decir del profesor Ramón Xirau, “la filosofía occidental sería incomprensible sin las obras de Platón y de Aristóteles. De ellas nace el pensamiento moderno”¹⁰¹, sin embargo, a estos dos personajes no se les puede estudiar, sin dar vista a la vida de Sócrates, maestro de Platón, que si bien no dejó sus enseñanzas escritas, su discípulo se encargó de inmortalizarlo.

Sócrates (469-399 a.C.), nació y vivió en Atenas, creyó “en la naturaleza social del hombre, en la *polis* como formación natural y necesaria, en la moral y en la justicia, y en la ley, como expresión de la razón... su enseñanza estaba orientada a formar conciencias...Quería formar espiritualmente a muchas personas capaces de manejar la cosa pública...Estaba convencido de la necesidad de la educación política y quería que Atenas fuera gobernada por los mejores en inteligencia, por los más capaces.”¹⁰²

“Crítico de la democracia, repudió el nombramiento por sorteo de los cargos públicos, así como la tiranía; puede considerarse que como reformador político su principal interés fue el formar ciudadanos, porque ante sus ojos, la

¹⁰⁰ González, González María de la Luz, *Valores del Estado en el Pensamiento Político*, op. cit., págs. 52-53.

¹⁰¹ Xirau, Ramón, *Introducción a la Historia de la Filosofía*, Universidad Nacional Autónoma de México, Décima edición, México, 1987, pág.42.

¹⁰² Fayt, Carlos S., *Derecho Político*, op. cit., págs. 21-22.

verdadera política era la de aquel que poseía el arte de saber mandar y hacerse obedecer, pero siempre debería asimilar la política a la moral.

El ideario político de Sócrates se encuentra en toda su vida, en su prédica cotidiana con el ejemplo, la resistencia a los tiranos, la crítica a la democracia, la realización de la justicia, la oposición a lo injusto, la defensa a las leyes de la polis, hasta el fin de su vida”.¹⁰³

Platón, en su diálogo *Apología de Sócrates*, narra el juicio y la condena de su maestro quien al ser acusado de pervertir a la juventud, es condenado a muerte. Discipulos suyos tratan de persuadirlo para que escape y sin embargo él afirma que mas vale sufrir la injusticia que cometerla y decide morir antes de contradecir lo que toda su vida había predicado.

Platón (427-347 a.C.) Discípulo de Sócrates, sus principales obras que tienen relación directa con la política son: *La república*, *El político*, y *Las leyes*, escritas a manera de diálogos.

La República o *Politeia* cuyo nombre actual proviene de la traducción romana, trata acerca de la organización de un Estado ideal, cuyo fin es la justicia. En ese Estado, los reyes serían filósofos, de tal manera que el poder y la filosofía se hallarían reunidos. En el Estado ideal concebido por Platón, los gobernantes no legislan, educan, crean hábitos y costumbres.¹⁰⁴

¹⁰³ González, González María de la Luz, *Valores del Estado en el Pensamiento Político*, op.cit., pág. 60.

¹⁰⁴ Cfr. Fayt, Carlos S., *Derecho Político*, op. cit., págs. 22-27.

En *La República* “Los libros VIII y IX contienen la teoría de las formas de gobierno...La forma justa es el gobierno de los sabios, la aristocracia del espíritu. Cuando los guerreros detentan el poder surge la timocracia, considerándola como el gobierno de la honra, a la timocracia sigue la oligarquía que liga el poder a la fortuna...la perturbación producida por la concentración de riqueza en la minoría, origina la democracia, el gobierno de la multitud cuyos principios son la libertad y la igualdad absolutas, pretendiéndose borrar con ella todas las diferencias, lo que culmina con el desorden, el cual, es aprovechado por un “zángano” que se coloca en el poder y origina con ello el peor de los gobiernos: la tiranía.”¹⁰⁵

Nace la democracia, cuando habiendo vencido los pobres, matan a algunos de sus contrarios, a otros los destierran y a los demás les hacen igualmente partícipes del gobierno y de los cargos, que, por lo regular, suelen cubrirse en un sistema mediante sorteo. En el régimen democrático, gracias a la licencia reinante, reúne toda clase de constituciones, como un “bazar de sistemas políticos”, Así, la democracia según Platón es un régimen placentero, anárquico y vario que concede indistintamente una especie de igualdad tanto a los que son iguales como a los que no lo son, pero todo exceso en el obrar suele dar un gran cambio en su contrario. La demasiada libertad no termina en otra cosa sino en exceso de esclavitud, lo mismo para el particular que para la ciudad, y por lo tanto la tiranía no puede establecerse sino arrancando de la democracia, de tal manera que de la extrema libertad sale la mayor y más ruda esclavitud.

¹⁰⁵ González, González María de la Luz, *Valores del Estado en el Pensamiento Político*, op.cit., págs.63.

En la democracia, según Platón, hay tres estratos. En el primero está el linaje de quienes hablan en tribuna, en el segundo, los hombres ordenados que generalmente se vuelven los más ricos, pero también “hierba de zánganos”, y el tercer linaje, el del pueblo, es decir, el de aquellos que, viviendo por sus manos o apartados de las actividades públicas, tienen escaso caudal. Es el linaje más extenso y el más poderoso cuando se reúne en asamblea, pero con frecuencia no quiere hacerlo si no recibe “una parte de miel” que les otorgan los que mandan, en la medida en que les quitan su hacienda a los ricos, para repartir algo al pueblo, quedándose ellos la mayor parte, después, los que han sufrido el despojo tratan de defenderse y aunque en realidad no quieren cambiar nada, son inculcados por los otros de que tramam asechanzas contra el pueblo y de que son oligárquicos. Y así, cuando ven al fin que el pueblo, no por su voluntad, sino ignorante y engañado por los calumniadores, trata de hacerles daño, se vuelven oligárquicos y surgen denuncias y procesos de luchas entre unos y otros, entonces el pueblo suele escoger a un determinado individuo y ponerlo al frente y de esta jefatura que medra en grandeza surgirá más tarde la tiranía.¹⁰⁶

“El político está integrado con cinco grandes temas:

1. La política como ciencia de mando directo sobre los hombres, ciencia que el jefe de Estado ha de conocer para gobernar bien.
2. El político, hombre de mando, conductor o pastor del grupo humano... para llevar al conglomerado hacia una vida de justicia y perfeccionamiento...

¹⁰⁶ Cfr. Platón, *La República*, Universidad Nacional Autónoma de México, 1983, págs. 289-301.

3. Las formas de gobierno; el buen gobierno, no depende en gran parte del número de titulares que lo practican, sino de saber aplicar el arte de la política, que consiste en hacer posibles las mejores relaciones entre los ciudadanos; contempla tres formas legítimas: a) monarquía; b) oligarquía; c) democracia turbulenta.
4. El político en relación con otros tipos de hombres públicos, de funcionarios como el militar, el magistrado.
5. La metáfora del político como tejedor de las urdimbres sociales.¹⁰⁷

En *Las Leyes*, se nota en Platón un cambio profundo, mientras que en *La República*, el rey filósofo estaba por encima de todas las leyes y era él mismo la ley, en *Las leyes*, el filósofo gobernante del mejor de los Estados posibles, tendrá que someterse a las leyes de su pueblo y de su nación. En este diálogo, Platón propone un régimen mixto, en el cual se combine la monarquía y la democracia, unidad y elección.¹⁰⁸

Aristóteles (384-322 a.C.), nació en Estagira, a los dieciocho años ingresó a la Academia, escuela fundada por su maestro Platón, donde permaneció veinte años, primero como discípulo y luego como maestro, hasta la muerte de Platón en 347 a.C. Cuatro años más tarde asumió el cargo de preceptor de Alejandro de Macedonia, que entonces tenía trece años, de regreso a Atenas, funda su propia escuela, el Liceo.¹⁰⁹

¹⁰⁷ González, González María de la Luz, *Valores del Estado en el Pensamiento Político*, op.cit., págs 63-64.

¹⁰⁸ Cfr. Xirau, Ramón, *Introducción a la Historia de la Filosofía*, op.cit., pág.64.

¹⁰⁹ Cfr. Fayt, Carlos S., *Derecho Político*, op.cit., pág. 32.

Aristóteles, aun en sus especulaciones más abstractas, tomó siempre en cuenta los acontecimientos del mundo físico, hasta el punto de que muchas de sus obras se encuadran más estrictamente en la ciencia que en la filosofía, sin embargo, como todos los griegos era un apasionado de la vida pública, es decir, del arte de la política.¹¹⁰

En el estagirita, es clara la preocupación por el hombre y el lugar que ocupa en el universo. El alma humana es la más alta de cuantas existen en la naturaleza, es también el aspecto por el cual el mundo, a través del hombre, más claramente se aproxima a Dios. Pero el hombre no es solamente un animal racional, sino también un animal social.¹¹¹

Para tratar el origen y naturaleza del Estado, sus formas de organización y sus funciones, Aristóteles escribe *La Política*, tratado sobre la ciencia política que se divide en ocho libros. Parte de ellos abordan el Estado ideal descrito por su maestro Platón en *La República* y la otra parte se refiere a los Estados reales, a las formas de gobierno y a las fuerzas sociales que influyen en la organización del Estado.¹¹²

El pensador griego, estableció la distinción, “sobre las distintas formas de gobierno, tres regímenes justos: la monarquía, la aristocracia y la república y tres desviaciones de los mismos: la tiranía de la monarquía, oligarquía de la aristocracia y la democracia de la república. La monarquía descansa en la bondad del jefe que gobierna para el bien de todos; la aristocracia en la virtud

¹¹⁰ Cfr. Xirau, Ramón, *Introducción a la Historia de la Filosofía*, op. cit., pág. 65.

¹¹¹ Cfr. Xirau, Ramón, *Introducción a la Historia de la Filosofía*, op. cit., págs. 80.

¹¹² Cfr. Fayt, Carlos S., *Derecho Político*, op.cit., pág. 32-33.

desarrollada en una élite mediante la educación; la república tiene por objeto la libertad. Estas tres formas de gobierno pueden aspirar al bien general o a la satisfacción de intereses particulares, en este último caso degeneran en tiranía, oligarquía o democracia, consideradas como formas ilegítimas por la desorientación de su principio y de su fin... debe tenerse presente que el gobierno de un solo hombre es aventurado, porque puede ceder a la tentación de utilizar el poder en forma desmedida; muy pocos hombres saben oponerse a la seducción de ceñirlo todo a su bien particular.

Por estas razones, es saludable que exista en el embrión de cada gobierno, no una simple convención, un decreto o un acuerdo de voluntades, que normalmente es efímero y consecuentemente no compele a nadie. Debe existir una ley, un orden que se imponga y morigere a todos, tanto a los que mandan como a los que obedecen y con el fin de conciliar el orden con la libertad, es prudente, justo y provechoso permitir a todos los ciudadanos una determinada participación en la administración y el poder de la ciudad, mas sin considerar a todos los hombres cual pluralidades numéricamente iguales, porque entonces nos encontraríamos ante una tiranía colectiva.”¹¹³

2.2 LA DEMOCRACIA EN LA EDAD MEDIA

La Edad Media se inicia con la fragmentación política y cultural del Imperio Romano de Occidente, por las invasiones germánicas. Su término

¹¹³ González, González María de la Luz, *Valores del Estado en el Pensamiento Político*, op. cit., págs. 71.

convencional se ubica en el siglo XV, con la toma de Constantinopla por los turcos, en 1453, o el descubrimiento de América, en 1492.¹¹⁴

“La organización política en la antigüedad, que hoy denominamos Estado, fue una unidad cultural, política y religiosa que no admitió división interior, siendo extraña para los hombres de aquellas épocas una separación tajante entre gobernantes y gobernados, opuestos entre sí; es precisamente en este punto donde se ubica uno de los contrastes más trascendentales entre la organización política antigua y la evolución de la organización política en la Edad Media...

El proceso de transformación podemos apreciarlo de la siguiente manera:

1. Del siglo IV al siglo VIII con la aparición de los reinos germánicos.
2. Del siglo IX al siglo XIII con el advenimiento del feudalismo.
3. Del siglo XIV al siglo XVI con la irrupción de la estructura estamental.
4. Las relaciones de poder entre Iglesia y organización política que le dieron un matiz propio al medievo.”¹¹⁵

¹¹⁴ Cfr. Fayt, Carlos S. *Historia del Pensamiento Político*; El Pensamiento Político en la Edad Media, Bibliográfica Omeba, Argentina, 1967., pág. 11.

¹¹⁵ González, González María de la Luz, *Valores del Estado en el Pensamiento Político*, op.cit., pág. 96

Durante los primeros siglos del período histórico que abarca la Edad Media, las invasiones germánicas constituyeron un fenómeno de larga duración y de gran complejidad, pero puede decirse que en las postrimerías del siglo V la implantación de los pueblos bárbaros en Occidente estaba prácticamente consumada. La estructura unitaria del Imperio se había resquebrajado de modo irreversible y en toda Europa aparecen nuevos reinos.

En lugar de un Imperio vertebrado, los germanos ofrecían un conjunto de grupos de tamaño variable, asociados a veces como confederaciones, en torno a un jefe militar. Sin embargo, estos grupos, no permanecían aislados, pues existían entre ellos analogías de civilización, lengua, vida religiosa, costumbres jurídicas, estructura social y usos económicos, pero no conocían la existencia de un Estado o grandes Estados fuertes, inclusive, se afirma que ni siquiera entraba en sus categorías la misma idea de Estado. El mundo germánico estaba fundado económicamente sobre el régimen agrario, socialmente sobre la división de clases y jurídicamente en la protección y la responsabilidad entre iguales.¹¹⁶

“La más importante de las ideas jurídicas de los pueblos germánicos es la de considerar al derecho como algo que pertenece al pueblo, de esta manera los pueblos bárbaros llevaron con ellos su derecho como atributo de cada uno de sus miembros y del grupo, por lo que no existió una ley de Estado, sino una ley

¹¹⁶ Cfr. Barcala, Muñoz Andrés, *Historia de la Teoría Política*, vol. I, Alianza Editorial, Madrid, 1990, pág. 221.

de los pueblos, cada grupo debía ser juzgado por su *Lex Originis*. Leyes personales, no territoriales... La creencia en que el derecho es algo que pertenece al pueblo y el reconocimiento que éste hace de aquél, implicaba que el rey mismo estaba obligado a obedecer la ley, del mismo modo que lo estaban los súbditos.”¹¹⁷

No obstante lo anterior, es sin duda la organización feudal, una de las notas más características del medievo. Las raíces del feudalismo comenzaron a apuntarse desde el establecimiento de los bárbaros en el mundo romano; tuvo diversas manifestaciones en tiempos de Carlomagno, pero fue en la etapa posterior a él, del siglo X al XIII, cuando alcanzó su auge mayor.¹¹⁸

“La estructura del feudalismo como forma de organización política se caracteriza:

1. Por estar territorialmente limitada al feudo.
2. Por la existencia de una población dependiente del propietario o beneficiario del feudo.
3. El poder como derecho exclusivo del poseedor del feudo.
4. La existencia de un orden fincado sobre un sistema de señorío y vasallaje derivado de la tenencia y cesión de feudos.”¹¹⁹

¹¹⁷ González, González María de la Luz, *Valores del Estado en el Pensamiento Político*, op. cit., págs. 98-99

¹¹⁸ Cfr. Alvear, Acevedo Carlos, *Manual de Historia de la Cultura*, op. cit., pág. 260.

¹¹⁹ González, González María de la Luz, *Valores del Estado en el Pensamiento Político*, op. cit., pág. 100.

El nombre de feudo deriva de *feod*, (fe, recompensa), y *od* (posesión), por lo que se entiende como el beneficio o recompensa recibida por el vasallo a cambio de la fidelidad debida al señor.

El régimen feudal significó la descentralización política, la conexión del poder político al elemento territorial y la noción del contrato como fundamento del mismo.¹²⁰

Entre los vasallos y los señores “no existían más deberes que los señalados en el contrato feudal y eran ratificados por juramento, el esquema del sistema era el siguiente: a la cabeza se encontraba el monarca, siguiéndole en escala descendente y en capas sucesivas los duques, condes, barones y vizcondes, detentadores de grandes extensiones de tierra; los señores castellanos, propietarios de un castillo; meros señores sin castillo o valvasores, hombres libres y campesinos sujetos a la tierra. Cada categoría de esta escala poseía tierras concedidas por otra superior, encontrándose vinculada con una serie de deberes con las de arriba y de derechos con las de abajo; un señor podía ser vasallo al mismo tiempo de varios señores.”¹²¹

Los reinos bárbaros dieron paso al feudalismo, y éste a la estructura estamental, que tomó forma definitiva en la última etapa de la Edad Media. Del mismo modo que el sistema feudal no fue igual en todos los países, el régimen estamental, a su vez, tuvo una evolución desigual en Francia, Alemania,

¹²⁰ Cfr. Fayt, Carlos S., *Derecho Político*, op.cit., pág. 42.

¹²¹ González, González María de la Luz, *Valores del Estado en el Pensamiento Político*, op. cit., pág. 102.

Inglaterra e Italia. Este proceso se puede resumir, en el tránsito de la monarquía feudal a la monarquía nacional.

“La estructura estamental como forma de organización política, se caracterizó por el progresivo predominio del poder real y la consiguiente decadencia del feudalismo, el aumento de la población libre y la proliferación de nuevas ciudades, así como la modificación de la economía natural feudataria en una economía comercial y monetaria, producto del triunfo de la ciudad sobre el campo. A partir del siglo XIII se operó una profunda metamorfosis de la organización dominial, por el paulatino parcelamiento, arrendamiento y venta de las reservas señoriales, la atenuación de la servidumbre y la movilidad jurídica de la propiedad fundiaria...concluyendo con la victoria de las ciudades y la aparición de una nueva categoría social: la burguesía, que como estamento, fue admitida en los Parlamentos, las Cortes y los estados generales junto con la nobleza y el clero.”¹²²

Durante la Edad Media, el poder religioso y el poder político eran inseparables, lo que hizo que la Iglesia se apartara de los principios fundamentales de la doctrina cristiana “la vida de obispos y abades sin sentimientos religiosos, contraviniendo los auténticos preceptos religiosos, se denominó nicolaísmo y a la compra que hacían al señor de la investidura o dignidad eclesiástica, simonía; ambas costumbres fueron de uso corriente durante los siglos X y XI, sobre todo en Alemania, lugar donde la Iglesia estaba

¹²² González, González María de la Luz, *Valores del Estado en el Pensamiento Político*, op.cit., pág.102-103.

más enfeudalizada y corrompida”¹²³, sin embargo, a finales del siglo XII “se inicia un importante florecimiento intelectual, debido principalmente a la creación de universidades, en especial la de Oxford y la de París y la aparición de dos grandes órdenes mendicantes de la iglesia: la franciscana y la dominica... las órdenes religiosas fueron medio de difusión de la nueva cultura, cuyo contenido lo determinó en primer término la recuperación del pensamiento clásico, especialmente el aristotélico, que empezó a ser conocido a partir del siglo XIII.”¹²⁴

Santo Tomás de Aquino (1227-1274) de la orden de los dominicos cuyo pensamiento configura un esfuerzo por lograr una síntesis de fe y razón, bajo la directa influencia de Aristóteles, plasmó sus ideas políticas en su *Summa Theologica*, libros I y II; *De Regimine Principum*, libro I y capítulos 1º al 4º del libro II; y *Comentarios a la Política de Aristóteles*, libros I y II y capítulos 1º al 6º del libro III.¹²⁵

“Sobre las formas de gobierno, sostiene en la *Suma teológica* que es más conveniente una constitución mixta, que la unión del elemento monárquico, el aristocrático y el democrático daría este tipo de constitución, pero siempre encontrándose en un rey su expresión unitaria. Para la buena ordenación de los gobernantes en una ciudad o nación, debe considerarse que todos participen en el gobierno, con ello se conserva la paz en el pueblo... Tal es el régimen bien

¹²³ González, González María de la Luz, *Valores del Estado en el Pensamiento Político*, op. cit., pág. 103.

¹²⁴ González, González María de la Luz, *Valores del Estado en el Pensamiento Político*, op. cit., pág. 105.

¹²⁵ Cfr. Fayt, Carlos S., *Derecho Político*, op. cit., págs. 55-56.

combinado: monarquía en cuanto uno preside; aristocracia, en cuanto que participa en el gobierno por su virtud un crecido número; y democracia, en tanto que los gobernantes pueden ser elegidos del seno del pueblo, porque al pueblo pertenece la elección.”¹²⁶

2.3 LA DEMOCRACIA EN LA EDAD MODERNA

“Durante toda la Edad Media se dan como constantes el doble dualismo de rey y pueblo, poder temporal y poder espiritual. Su superación y síntesis en un solo centro de poder dio como resultado una nueva estructura, la del Estado moderno, concebido como unidad de asociación...A lo largo de su desarrollo histórico, el Estado Moderno ha dado origen en los siglos XVI y XVII al Estado monárquico absolutista; en los siglos XVIII y XIX y los primeros años del siglo XX al Estado liberal; en la tercera década del siglo XX al Estado totalitario, y finalmente, al Estado actual, o Estado democrático-social”.¹²⁷

“Con Maquiavelo encontramos un primer indicio de la revolución política que dio pauta para la aparición del Estado-nación; los cambios políticos, sociales y económicos que lo escoltaron fueron los siguientes:

1. El descubrimiento de nacientes veneros de ganancias más allá de los mares.
2. El incremento de las finanzas internacionales.

¹²⁶ González, González María de la Luz, *Valores del Estado en el Pensamiento Político*, op.cit., pág. 113.

¹²⁷ Fayt, Carlos S., *Derecho Político*, op.cit., págs. 185 y 187

3. La alteración de los usos en el cultivo de la tierra y en consecuencia en el reparto de la propiedad territorial.

4. La Reforma religiosa.”¹²⁸

Nicolás Maquiavelo (1469-1527) político y diplomático florentino, escribió acerca del arte de adquirir el poder y conservarlo, y de los errores que debe evitar un príncipe para mantenerse en el ejercicio de sus funciones. Su libro más famoso “*El príncipe*”, es un manual no para el estadista, sino para el gobernante, en el que se expresa la esencia del Renacimiento, en cuya edad nació el Estado-nación.

La filosofía que anima el mensaje de “*El príncipe*”, puede resumirse en dos puntos:

1. En todos los Estados existe un poder supremo, el soberano.
2. El control del poder es la justificación de la soberanía.¹²⁹

Maquiavelo, buscaba al pensamiento y a la acción políticas una base realista en los hechos de la conducta humana más que en las Escrituras o en principios morales. Deseaba una Italia robusta, una verdadera nación italiana. “*El príncipe*”, sin embargo, insistiendo en la idea del nacionalismo y abriendo perspectivas ilimitadas al poder secular, vino a ser el manual secreto de los

¹²⁸ González, González María de la Luz, *Valores del Estado en el Pensamiento Político*, op.cit., pág.137.

¹²⁹ Cfr. R.H.S. Crossman, *Biografía del Estado Moderno*, Fondo de Cultura Económica, cuarta edición, México, 1986, págs .28-32

monarcas ambiciosos que se lanzaron a construir fuertes Estados nacionales sobre las ruinas del Imperio Universal y de la Iglesia.¹³⁰

Posteriormente, “al finalizar el siglo XVI y a principios del XVII se precisa con claridad en el pensamiento político, la idea de un poder supremo y único en el interior de cada Estado, en donde deben respetarse los derechos del hombre, considerándose al Estado como sujeto de la relación internacional; en él debe existir una representación política; una división de poderes; una democracia indirecta; un Estado basado en una escala axiológica política. Así surgieron los siguientes autores que contribuyeron con sus obras a fundamentar al Estado moderno:

Jean Bodin: *Los seis libros de la república*, 1530-1596 (soberanía)

Hugo Grocio: *El derecho a la guerra y la paz*, 1583-1645 (el Estado sujeto de la relación internacional)

Thomas Hobbes: *Leviatán*, 1588-1679 (representación política)

John Locke: *Ensayo sobre el gobierno civil*, 1632-1704 (democracia indirecta y constitución)

Charles Louis De Secondant, Barón de la Bréde y de Montesquieu: *Del espíritu de las leyes*, 1689-1755 (división de poderes)

Jean Jacob Rousseau: *El contrato social*, 1712-1778 (libertad y axiología política)...

La obra fundamental de Bodin es “*Los seis libros de la república*”. En ella ofrece las definiciones de la república y de la soberanía. Dice Bodin:

¹³⁰ Cfr. Cole, George Douglas Howa, *La Organización Política*, Fondo de Cultura Económica, 8º reimpresión, México, 1987, págs. 19.

‘República es una recto gobierno de varias familias, y de lo que les es común, con poder soberano.’ ‘La soberanía es el poder absoluto y perpetuo de una república’. En Bodin la soberanía se manifiesta como una característica esencial del poder de la república.”¹³¹

Hugo Grocio sostuvo la idea de que los hombres vivían en estado de naturaleza, antes de que se formase la sociedad, la cual fue resultado de un convenio o pacto. Fue partidario de la libertad de los mares. Postuló asimismo, que existe entre las naciones un derecho común (germen del derecho internacional), así en la guerra como en la paz.¹³²

“ En el estado de naturaleza impera la barbarie; en él, el hombre es el lobo del hombre. Así lo contempla Hobbes en el *Leviatán*, obra que vio la luz pública en 1651...Dice Hobbes que los hombres no experimentan placer alguno cuando no existe un poder capaz de imponerse a todos ellos. Cada hombre considera que su compañero debe valorarlo de igual manera como él mismo se valora, y ante indicios de desprecio o subestimación procura, en la medida que le es posible, lograr la mayor estimación de sus contendientes causándoles daño. Por lo que en la naturaleza del hombre encontramos tres causas principales de discordia: 1) la competencia; 2) desconfianza; 3) la gloria. La competencia impulsa a los hombres a atacarse para ganar beneficios; la desconfianza impele al hombre para lograr seguridad y la gloria estimula al hombre para ganar reputación....Todo ello evidencia que mientras los hombres viven sin un poder

¹³¹ González, González María de la Luz, *Valores del Estado en el Pensamiento Político*, op cit., págs. 140-141.

¹³² Cfr. Alvear, Acevedo Carlos, *Manual de Historia de la Cultura*, op cit., pág. 325.

común que los atemorice se hallan en un estado de guerra de todos contra todos...En Hobbes la sociedad civil no es producto de la naturaleza social del hombre, como lo afirmó Aristóteles, sino precaria construcción artificial que depende de una correcta medida de las voluntades humanas...Los hombres entonces constituyen la sociedad civil por medio del contrato. Una vez nacida la sociedad, brota en primer lugar el derecho y la obligación; la ley civil establece después la diferencia entre el bien y el mal, pero como todos los hombres no pueden gobernarse simultáneamente, transfieren sus derechos a un representante, ya sea un individuo o una asamblea, de suerte que posea la protestad íntegramente... Es el pacto por el que el Estado recibe el poder soberano, el poder absoluto y protege la vida y la propiedad de los individuos al precio de una obediencia pasiva por su parte. Así nace como único soberano entre sus súbditos ese gran *Leviatán*; el Estado social que debe poner remedio a los males que privan en el estado de naturaleza; el Estado social no es un estado natural como el que se da en los animales, sino una persona artificial que es creada por un pacto de intereses que no responde a ningún instinto natural del hombre, en donde el fondo egoísta de la naturaleza humana se disimula, pero no se suprime".¹³³

Locke, filósofo de la Revolución inglesa, se propone restringir los límites de la autoridad gubernamental y confinarlos, sobre todo, dentro del deber de proteger la libertad y la propiedad de los súbditos. Reconoce que la sociedad es natural al hombre. Distingue entre sociedad y gobierno. La sociedad está ciertamente fundada en un contrato y es sostenida por su consentimiento

¹³³ González, González María de la Luz, *Valores del Estado en el Pensamiento Político*, op. cit., págs. 162-165.

continuo (como lo afirma Hobbes), pero el pueblo nunca enajena definitivamente sus derechos, sigue siendo soberano, y conserva el poder perpetuo de revocar y abolir el gobierno por él mismo instituido, si en cualquier momento traiciona su mandato. Y como la soberanía sigue radicada en el pueblo, de modo absoluto, el poder del gobierno podrá limitarse cuanto se quiera. Además de estas ideas, Locke abogó por la tolerancia religiosa.¹³⁴

Montesquieu era un ferviente admirador de la Constitución inglesa nacida de la Revolución de 1688. En *"El espíritu de las leyes"* adopta la triple clasificación de los poderes de Locke: "En cada Estado hay tres clases de poderes: el poder legislativo, el poder ejecutivo de las cosas relativas al derecho de gentes, y el poder ejecutivo de las cosas que dependen del derecho civil. En virtud del primero, el príncipe o jefe del Estado hace leyes transitorias o definitivas, o deroga las existentes. Por el segundo, hace la paz o la guerra, envía y recibe embajadas, establece la seguridad pública y precave las invasiones. Por el tercero, castiga los delitos y juzga las diferencias entre particulares. Se llama a éste último poder judicial, y al otro poder ejecutivo del Estado... Cuando el poder legislativo y el poder ejecutivo se reúnen en la misma persona o el mismo cuerpo, no hay libertad; falta la confianza, porque puede temerse que el monarca o el Senado hagan leyes tiránicas y las ejecuten ellos mismos tiránicamente."¹³⁵

¹³⁴ Cfr. Cole, George Douglas Howa, *La Organización Política*, op. cit., págs. 30-31.

¹³⁵ Montesquieu, *Del Espíritu de las Leyes*, Porrúa, S.A., México, 1992, pág. 104.

“Rousseau pretende encontrar la libertad e igualdad postulada en el estado de naturaleza y en el estado de sociedad, pero transformadas a través del contrato o pacto social...Un gobierno legítimo presume un pacto social, en cuanto primeramente crea un pueblo del cual emanará el gobierno...En el estado civil la razón sule al instinto, la libertad civil considerada como sujeción de la voluntad a la ley a la libertad natural...el hombre pierde su libertad natural y el derecho ilimitado a todo cuanto desea y puede alcanzar, en cambio gana la libertad civil y la propiedad de lo que posee, y aún más allá del estado civil o social, ha de colocarse la libertad moral...Lo singular de *El Contrato Social* de Rousseau, consiste en que crea una circunstancia nueva para sus miembros: un ser común con espíritu propio, un cuerpo moral y político con voluntad, la *voluntad general*... La voluntad general solamente puede dirigir las fuerzas del Estado de acuerdo con los fines de su institución que es el bien común, lo que hay de común en los intereses particulares, es lo que constituye el vínculo social, por lo que la soberanía es el ejercicio de la voluntad general que no puede enajenarse, y el soberano, al no ser más que un ser colectivo, no puede ser representado sino por él mismo: el poder se transmite, pero la voluntad no”.¹³⁶

2.3.1 El Proceso Democrático en las Instituciones Inglesas

El pensamiento político de Locke y los filósofos franceses dejó honda huella en el pueblo inglés, el cual lo llevaría a la práctica, una vez asentado en

¹³⁶ González, González María de la Luz, *Valores del Estado en el Pensamiento Político*, op.cit., págs. 178-181

Norteamérica, de tal forma que incluso Tocqueville afirmaría: "...Parecía como si los americanos no hicieran sino ejecutar lo concebido por nuestros escritores; daban sustancia de realidad a lo que nosotros estábamos soñando".¹³⁷

Así tenemos que, el pueblo británico es la raíz de donde brota el sistema democrático moderno, pero para comprender mejor este proceso, es necesario señalar sus antecedentes:

Antes de la conquista de los normandos, el reino anglosajón de la Gran Bretaña era en realidad muy débil. La vieja constitución germánica que allí se conservaba, garantizaba frente al rey los derechos de los hombres libres, sin embargo, mientras que en el continente la alta aristocracia feudal había disminuido la situación del rey para aumentar la suya, de manera que la fuerza había pasado del soberano a los príncipes territoriales, en Inglaterra, por el contrario, la aristocracia que constituía la Asamblea nacional, impedía el nacimiento de un gobierno monárquico, sin poder gobernar ella misma. Fiel a las viejas costumbres germánicas, era esencialmente conservadora.

Los normandos, superiores a los anglosajones en lo político y militar, no tuvieron que vencer grandes dificultades para desembarcar en la isla carente de flota para defenderse. La batalla de Hastings librada el 14 de octubre de 1066, decidió definitivamente el triunfo normando y el jefe de éstos, Guillermo I, duque de Normandía, fue coronado rey el día de Navidad del mismo año.

¹³⁷ Alexis de Tocqueville, citado por Marta Lorente en *Historia de la Teoría Política*. Vol. III, Alianza Editorial, Madrid, 1990, pág. 178.

Guillermo I, el Conquistador, completó la conquista normanda y estableció sus instituciones sobre todo el territorio.

Así, la conquista normanda dio por resultado la imposición del sistema feudal desde arriba, es decir, a partir del rey, Inglaterra (al revés de la mayor parte de los países en esa época), fue “feudalizada” por una pequeña clase gobernante, lo que originó que su gobierno fuera mucho más centralizado. El rey poseía realmente la tierra, la daba en vasallaje a los señores, teniendo cuidado de retener suficientes bienes para mantener su superseñoría contra cualquier posible rival.

Por lo ya expuesto, los comienzos del Estado-nación se identifican en Inglaterra, con sus primeras manifestaciones en el año 1100, cuando el poder central del rey era considerado por el pueblo como defensa contra los señores locales. La alianza de un rey normando (Guillermo I, el Conquistador), con sus súbditos sajones hizo mucho para unificar la nación, ya que produjo otros dos rasgos importantes de la nueva estructura política: en primer lugar las viejas costumbres sajonas fueron elaborándose en una estructura de derecho común, cuya administración ejercía la monarquía, y en segundo lugar, el primitivo consejo del rey, formado por dignatarios temporales y espirituales, el cual fue núcleo del gobierno representativo.¹³⁸

¹³⁸ Cfr. R.H.S. Crossman, *Biografía del Estado Moderno*, op.cit., pág.50-51.

Así, durante el reinado de Enrique II (hijo de Guillermo I, el Conquistador), se inicia una era en las instituciones inglesas, se introducen reformas de importancia sobre todo en materia judicial, de tal forma que la unificación de las costumbres conduce de un modo natural, a la formación del *common-law*.¹³⁹

2.3.1.1 El Common Law

El common law significa el Derecho tradicional, común a toda Inglaterra, en cuanto se distingue de estatutos y ordenanzas o de las costumbres locales, o del Derecho eclesiástico, que se regía por los principios del Derecho romano.¹⁴⁰

Según Oscar Rabasa, a diferencia del derecho romano, “el *common law* no es obra del legislador ni del jurisconsulto principalmente; se originó en las costumbres de las tribus germanas que invadieron y poblaron las Islas Británicas, y su período de formación se divide en tres etapas. En la primera invasión de Inglaterra por estas tribus que vinieron del continente europeo, después de la caída del Imperio Romano, durante los siglos V y VI, los anglosajones introdujeron sus costumbres y usos como germen del sistema que iba a desenvolverse; en la segunda invasión de las islas, en el siglo IX, los pobladores de origen danés trajeron también sus propias costumbres y prácticas rudimentarias que se mezclaron con las de los anglosajones, y finalmente, en la tercera invasión consumada por los normandos en 1066, encabezados por

¹³⁹ Cfr. Driskill, S. A., *Enciclopedia Jurídica OMEBA*, op. cit., pág. 568.

¹⁴⁰ Cfr. Driskill, S. A., *Enciclopedia Jurídica OMEBA*, op. cit., pág. 568.

Guillermo el Conquistador, duque de Normandía y primer rey normando de Inglaterra, los terceros y últimos pobladores de este país implantaron su propio sistema de naturaleza feudal mezclado con las costumbres de los francos, con algunos vestigios romanos, sistema que a partir de la conquista normanda siguió evolucionando históricamente, para ser después desarrollado en forma jurídica permanente, por la labor de los jueces, a través de sus decisiones y sentencias, desde el siglo XII hasta el XIV. En tal virtud, la jurisprudencia de los jueces ingleses basada en los usos y costumbres primitivos de los pobladores anglosajones, daneses y normandos, constituye el *corpus juris* de Inglaterra llamado *common law*.¹⁴¹

De esta manera, el common law era temporal y consuetudinario, se formaba gradualmente, por innumerables casos concretos y sentencias, de tal forma que se adaptaba a circunstancias y necesidades sociales variables, su desarrollo tuvo, desde el comienzo el efecto de hacer de la ley el árbitro, antes que la voluntad del príncipe.¹⁴²

2.3.1.2 Las limitaciones a la monarquía

Salvo las ciudades italianas, alemanas, flamencas, o suizas que mantenían su régimen municipal, lo común en Europa, desde fines del Medievo, y sobre

¹⁴¹ Rabasa, Oscar, *El Derecho Angloamericano*, Fondo de Cultura Económica, primera edición 1944., pág. 67.

¹⁴² Cfr. Driskill, S.A., *Enciclopedia Jurídica OMEBA*, op. cit., pág. 568.

todo en la Edad Moderna, fue la tendencia al absolutismo que incluso trató de arraigarse en Inglaterra.¹⁴³

El gobierno absolutista de Enrique II suprimió casi por completo las formas feudales anteriores y creó una monarquía omnipotente, un reino modelo, que a la larga provocó la irritación de la nobleza, y de la Iglesia. La primera por ser sometida a pagar un impuesto con destino a mantener bandas mercenarias, y la segunda, por habersele impuesto las constituciones de Clarendon, mediante las cuales se subordinaba la jurisdicción eclesiástica al control de los agentes reales, generando así, la llamada “resistencia al absolutismo real”.

Es por el lado de la Iglesia donde se inicia una protesta de trascendencia, a cargo del obispo de Canterbury, Tomas Beckett, quien encausó el descontento, y no faltaron revueltas en Guyena y en Normandía, auxiliadas por franceses. El rey Enrique II supo hacer frente a esas revueltas, pero no pudo acallar el descontento, que después de su muerte no encontró igual resistencia por parte de sus hijos Ricardo Corazón de León, y Juan sin Tierra, debilitados en la lucha contra Felipe Augusto, a quien se considera el primer político de su tiempo y el primer gran rey de Francia. La victoria de Bouvines decidió el conflicto en favor de Felipe Augusto, y provocó en Inglaterra el estallido interno que dio origen a la imposición de la Magna Carta por los señores feudales y el clero, en franca rebeldía contra el absolutismo del rey.

La lucha fue corta, Juan sin Tierra, vencido, capituló y se dejó imponer la Carta Magna (1214).¹⁴⁴ “Aunque este documento no fuese constitucional en el

¹⁴³ Cfr. Alvear, Acevedo Carlos, *Manual de Historia de la Cultura*, op.cit., pág. 322.

¹⁴⁴ Cfr. Driskill, S.A., *Enciclopedia Jurídica OMEBA*, op.cit., págs. 568-569.

sentido que estableciera los derechos del ciudadano británico -lo que era imposible en una tierra de siervos- al menos estableció un principio constitucional desde el momento en que admitía que el poder real estaba limitado por derechos tradicionales y prohibía expresamente el establecimiento de impuestos arbitrarios. Fue este documento el que fijó el principio de que los impuestos constituían un motivo a consultar entre el rey y los señores feudales, y esa práctica, transformándose y extendiéndose más tarde, significó los inicios del parlamento.”¹⁴⁵

Si bien es cierto que España precedió a Inglaterra en esa dirección ya que muchos Fueros de Albedrío y algunos Fueros escritos son anteriores a la Carta Magna, ésta introduce, sin embargo, una institución fundamental, que no aparece en los Fueros españoles y que constituye el hecho de comenzar el proceso de transformación de la monarquía absoluta en monarquía constitucional. Con la institución del Consejo de los veinticinco barones creado por la Carta Magna para vigilar al rey, controlar los actos de la corona, anularlos, y hasta castigarlos, comienza la transferencia de soberanía o, por lo menos, se instituye una soberanía compartida, en donde ya no es el rey quien tiene la última palabra.¹⁴⁶

En el futuro, aun cuando es el ejecutivo central el que invierte el producto de los impuestos, son los que los pagan los que tienen el derecho de establecerlos. El desarrollo de la división de funciones entre el Ejecutivo y la

¹⁴⁵ R.H.S. Crossman, *Biografía del Estado Moderno*, op. cit., págs. 51-52.

¹⁴⁶ Cfr. Driskill, S.A., *Enciclopedia Jurídica OMEBA*, op. cit., pág. 576.

Legislatura, es paralelo a la declinación del sistema feudal. Con el crecimiento de las ciudades, la importancia de los grandes barones, disminuía en proporción. Gradualmente fue elevándose la clase media, compuesta de terratenientes, comerciantes y artesanos.

El desarrollo de una clase de pequeños propietarios y comerciantes, distinta de los grandes barones y los preladados, se refleja en la división del Parlamento en sus respectivas cámaras de Lores y de Comunes.

El sistema feudal, aunque permanecía como estructura política del país comenzaba a ser lentamente minado por factores económicos. La Historia de Inglaterra desde 1300 a 1485, cuando el primero de los reyes Tudor ganó el trono por la fuerza de las armas, fue un período de transición violenta en el cual la pérdida de las provincias francesas después de cien años de un infructuoso combatir, obligó a los reyes al fin, a darse cuenta de que el destino de su país no era la conquista de Europa, sino el desarrollo de los recursos de la isla. Este cambio se demostró en la participación que tuvo el país en los viajes de descubrimiento.¹⁴⁷

El rey de Inglaterra concedió así, el 5 de marzo de 1495, a Cabot, ciudadano de Venecia, y a sus hijos Luis, Sebastián y Sancho y a sus herederos y representantes, plena y libre autoridad, facultad y poder de navegar hacia todos los países bajo la bandera de Inglaterra para encontrar, descubrir y explorar tierras desconocidas hasta entonces y no pobladas por cristianos, todo

¹⁴⁷ Cfr. R.H.S. Crossman, *Biografía del Estado Moderno*, op. cit., págs. 52-53.

esto a raíz de que América, descubierta por Cristóbal Colón en 1492, había sido concedida a éste por los reyes católicos Fernando e Isabel en un documento del 30 de abril de ese mismo año, pero no en propiedad, sino bajo los títulos de almirante, virrey y gobernador de dicha tierra, cargos que serían heredados por su descendencia.¹⁴⁸

Así, poco a poco el nuevo continente se fue poblando de colonias españolas y portuguesas en el sur, y británicas y francesas en el norte.

2.3.2 La Independencia Norteamericana

La Acción colonizadora de Inglaterra en América del Norte tuvo una doble categoría de habitantes en los que era mayoritaria la población británica, una población no blanca, (india o negra), era la que se hallaba en mayor número. En el primer caso se estructuraron sociedades en las que casi no hubo mestizaje, y las formas de cultura inglesas persistieron.

Según R. H. S. Crossman “la estructura social de las colonias norteamericanas no difería fundamentalmente de la madre patria, excepto en tres factores:

- 1º La ausencia de una aristocracia feudal.
- 2º La existencia de una zona fronteriza siempre creciente.
- 3º La tolerancia para cualquier secta religiosa.”¹⁴⁹

¹⁴⁸ Cfr. Driskill, S. A., *Enciclopedia Jurídica OMEBA*, op.cit., págs. 600-601.

¹⁴⁹ Crossman, R.H.S., *Biografía del Estado Moderno*, op.cit., pág. 94.

La causa inmediata y última de la guerra de independencia no fue tanto el conflicto de intereses comerciales entre la madre patria y sus colonias, como las quejas de parte de éstas al reclamar para sí el ejercicio de aquellos derechos por los que los parlamentaristas ingleses habían luchado y obtenido. Si éstos rehusaron establecer impuestos con destino a un autócrata real, los colonos de Norteamérica podían ahora usar los mismos argumentos y disputar el principio de que el comercio colonial podía regularse para el beneficio exclusivo de la madre patria. Esta actitud, podría prevalecer en la India hasta el siglo XX, pero en colonias cuya población estaba integrada por agentes de origen inglés y que no se consideraban en lo más mínimo inferiores a sus gobernantes británicos, estaba destinada a producir un gran conflicto, además de esto, existía la tradición de la libre determinación religiosa que surgía del no conformismo profesado por la mayor parte de sus habitantes. La reclamación de derechos cívicos se convirtió en una guerra de independencia, y la guerra dio lugar a que surgiera un sentimiento no de unidad nacional, sino de solidaridad antibritánica. Por otra parte, la guerra precipitó un conflicto social dentro de la misma región en que se desenvolvía, entre la oligarquía de propietarios y comerciantes satisfechos y los apóstoles de la nueva doctrina de los Derechos del Hombre y de la Democracia.¹⁵⁰

El conflicto institucional entre las colonias y la metrópoli comenzó en 1763 y terminó con la declaración de independencia de 1776.¹⁵¹

¹⁵⁰ Cfr. Crossman, R.H.S., *Biografía del Estado Moderno*, op. cit., pág. 95-96.

¹⁵¹ Cfr. Driskill, S.A., *Enciclopedia Jurídica OMEBA*, op. cit., pág. 620.

El pueblo de Virginia inició la construcción institucional de la nueva nación americana, adelantándose a todos los pueblos del mundo con su Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, sancionada el 20 de junio de 1776, que serviría de modelo a la de 1789 y a todas las Constituciones republicano-democráticas del siglo XIX.¹⁵²

En su artículo I, de los dieciséis que comprende, la declaración señala:

Que todos los hombres son por naturaleza igualmente libres e independientes, y tienen ciertos derechos inherentes, de los cuales, cuando entran en estado de sociedad, no pueden, por ningún contrato, privar o despojar a su posteridad; especialmente el goce de la vida y de la libertad, con los medios de adquirir y de poseer la propiedad y de perseguir y obtener la felicidad y la seguridad.

En su artículo II:

Que todo poder reside en el pueblo, y, por consiguiente, de él se deriva: que los magistrados son sus mandatarios y servidores, y en todo tiempo responsables ante él.

En su artículo III:

Que el gobierno es o debe ser instituido para el común beneficio, la protección y seguridad del pueblo, nación o comunidad; que de todos los modos y formas de gobierno, la mejor es la que sea capaz de producir el más alto grado de felicidad y seguridad, y esté más eficazmente garantizada contra el peligro de una mala administración; y que cuando un gobierno resulte

¹⁵² Cfr. Driskill, S.A., *Enciclopedia Jurídica OMEBA*, op. cit., pág. 625.

inadecuado o contrario a estos fines, la mayoría de la comunidad tiene el derecho indubitable, inalienable e indefectible de reformarlo, cambiarlo o abolirlo del modo que juzgue más apropiado para el bien público.

En su artículo V:

Que los poderes legislativo, ejecutivo y judicial deben ser separados y distintos, y que a sus miembros se les puede impedir la opresión, haciéndoles sentir las cargas del pueblo y participar de ellas; y que deben, en períodos fijos, ser reducidos a la condición privada volviendo al cuerpo de donde originariamente han salido; proveyéndose las vacantes por elecciones frecuentes, ciertas y regulares, en las cuales todos o parte de los anteriores miembros sean reelegibles o no, según lo que las leyes ordenen...

Pocos días después de la declaración de los Derechos de Virginia, el Congreso de Filadelfia sancionó la declaración de independencia de los “Trece Estados Unidos de América”, es decir, de las trece colonias. El 4 de julio de 1776 el Congreso aprobó la declaración redactada por Tomás Jefferson.¹⁵³

La Declaración de los Derechos de Virginia de 1776, y la Declaración de Independencia de los Estados Unidos, abrieron un nuevo camino en la transformación política, jurídica y social de la humanidad. El primero de los pueblos en recorrer ese camino fue Francia, que incluso llegaría más lejos que

¹⁵³ Cfr Driskill, S.A., *Enciclopedia Jurídica OMEBA*, op. cit., págs. 626-627.

los Estados Unidos, puesto que ya no se trataba de la emancipación de una colonia respecto de su metrópoli, sino de una revolución interna que se proponía transformar, y que transformó de hecho, todos los aspectos de la vida político y social, posteriores a ella.¹⁵⁴

2.3.3 Las Ideas de la Revolución Francesa

“La Revolución Francesa adoptó la sistemática de la emancipación norteamericana, pero creó la mística del ideal democrático... pisando sobre el cimiento doctrinario de la soberanía social, construido en definitiva por Rousseau, procuró asegurar con técnica sajona el ejercicio de la libertad individual. Se conciliaba de este modo una contradicción. Los términos opuestos “soberanía” y “derechos del hombre” se enlazan en abrazo cordial, todo ello bajo la cálida advocación de un grito popular que la emoción revolucionaria convirtió en tripode de la democracia... libertad, igualdad, fraternidad”.¹⁵⁵

La revolución Francesa abarcó un período de diez años (1789-1799), en el cual se establecieron nuevas formas de organización política, social y económica. Surgieron nuevos usos y costumbres. Un nuevo régimen sustituyó al antiguo.

¹⁵⁴ Cfr. Driskill, S.A., *Enciclopedia Jurídica OMEBA*, op. cit., pág. 658.

¹⁵⁵ Driskill, S.A., *Enciclopedia Jurídica OMEBA*, op. cit., págs. 658-659.

Las causas substanciales de la Revolución francesa, fueron, por una parte, las arbitrariedades y abusos del antiguo régimen, y por la otra, la acción de filósofos y enciclopedistas, quienes difundieron un anhelo irresistible de reformas.

Las causas ocasionales de la Revolución fueron la debilidad de carácter del nuevo rey Luis XVI y la agudización de la crisis financiera que hizo inminente la convocatoria de los Estados generales en 1789.¹⁵⁶

De todas las creaciones institucionales surgidas de la emancipación norteamericana y de la revolución Francesa, se destacan: el Constitucionalismo y la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano.

La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano contiene, en tan sólo diecisiete artículos, principios fundamentales que han sido inspiración de las principales Constituciones del mundo. Respecto a la concepción democrática encontramos los siguientes:

“Artículo I. Los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derechos. Las distinciones sociales no pueden fundarse más que en la utilidad común.

¹⁵⁶ Cfr. Secco Ellauri, Oscar y Baridon Pedro Daniel, *Historia Universal*, Época Contemporánea, Kapeluz, duodécima edición, Argentina, 1972, págs., 19-20.

Artículo II. El fin de toda asociación política es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre; estos derechos son la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión.

Artículo III. El principio de toda soberanía reside esencialmente en la nación; ningún cuerpo ni individuo puede ejercer autoridad que no emane de ella expresamente.

Artículo IV. La libertad consiste en poder hacer todo lo que no dañe a otro. De aquí que el ejercicio de los derechos naturales del hombre no tenga más límites que los que aseguren a los otros miembros de la sociedad el goce de esos mismos derechos. Estos límites no pueden determinarse más que por la ley.

Artículo V. La ley no tiene derecho de prohibir más que las acciones nocivas a la sociedad. Todo lo que no es prohibido por la ley no puede impedirse, y nadie está obligado a hacer lo que ella no ordena.

Artículo VI. La ley es la expresión de la voluntad general; todos los ciudadanos tienen derecho a concurrir personalmente o por sus representantes a su formación; debe ser la misma para todos, tanto para proteger como para castigar. Siendo todos los ciudadanos iguales ante ella, son igualmente admisibles a todas las dignidades, puestos y empleos públicos, según su capacidad, y sin otras distinciones que las de sus virtudes y sus talentos.

Artículo VII. Nadie puede ser acusado, detenido o encarcelado más que en los casos determinados por la ley y según las formas prescritas en ella. Los

que soliciten, expidan, ejecuten o hagan ejecutar órdenes arbitrarias deben ser castigados; pero todo ciudadano llamado o detenido en virtud de la ley, debe obedecer al instante, haciéndose culpable por su resistencia.

Artículo VIII. La ley no debe establecer sino penas estricta y evidentemente necesarias, y nadie puede ser castigado sino en virtud de una ley establecida y promulgada anteriormente al delito y legalmente aplicada.

Artículo IX, Presumiéndose que todo hombre es inocente hasta tanto no sea declarado culpable, si se juzga indispensable su detención, todo rigor que no sea necesario para asegurar su persona debe ser severamente reprimido por la ley.

Artículo X. Nadie debe ser molestado por sus opiniones, ni siquiera por las religiosas, con tal que su manifestación no trastorne el orden público establecido por la ley.

Artículo XI. La libre comunicación de los pensamientos y de las opiniones es uno de los derechos más preciosos del hombre; todo ciudadano puede, pues, hablar, escribir o imprimir libremente, pero debe responder del abuso de esta libertad en los casos determinados por la ley.

Artículo XII. La garantía de los derechos del hombre y del ciudadano necesita de una fuerza pública; esta fuerza es, pues, instituida en provecho de todos y no para la utilidad particular de aquellos a quienes está confiada:

Artículo XIII. Para el mantenimiento de la fuerza pública y para los gastos de administración es indispensable una contribución común, que debe repartirse igualmente entre todos los ciudadanos, y de acuerdo con su posibilidad.

Artículo XIV. Los ciudadanos tienen el derecho de comprobar por sí mismos o por su representantes, la necesidad de la contribución pública, de consentirla libremente, de comprobar su empleo y de determinar su cuota, su proporcionalidad, su cobro y su duración.

Artículo XV. La sociedad tiene el derecho de pedir cuenta a todo agente público, por su administración.

Artículo XVI. Toda sociedad en que la garantía de los derechos no está asegurada, ni determinada la separación de los poderes, no tiene constitución.

Artículo XVII. Siendo la propiedad un derecho inviolable y sagrado, nadie puede ser privado de ella, sino cuando la necesidad pública, legalmente comprobada, lo exija evidentemente, y bajo condición de una justa y previa indemnización".¹⁵⁷

Así, tenemos que los Estados Unidos consagraron el constitucionalismo y los derechos del hombre y del ciudadano en su derecho positivo, pero no les dieron un fundamento filosófico o racional. Francia tuvo esa tarea, que había comenzado antes de la emancipación norteamericana, y que después de ella

¹⁵⁷ Secco Ellauri y Baridon, Pedro Daniel, *Historia Universal*, op. cit., págs. 28-29.

adquirió el carácter de una firme construcción doctrinaria. Por ello, no fue norteamericana, sino francesa, la ideología democrática que trascendió a los pueblos latinoamericanos.¹⁵⁸

2.4 DESARROLLO HISTÓRICO DE LA DEMOCRACIA EN MÉXICO

La nueva ideología democrática fue conocida en América, en primer lugar por la acción de escritores españoles que las divulgaron traducidas al español. Así, *El Contrato Social* de Rousseau y “la Enciclopedia” contaron con apasionados lectores, como el padre Feijoo, conocedor profundo de Montesquieu y Rousseau.

Las obras de los filósofos se introdujeron también en las colonias, aunque con dificultad por la censura vigente. En distintas partes de América, a fines del siglo XVIII, se comprobó la penetración clandestina de las obras prohibidas. Así tenemos que en México, por ejemplo, en el año de 1794, el sacerdote Francisco Ramírez fue procesado por leer y distribuir libros de Voltaire y D’Alambert. En Montevideo, al hacerse el inventario de la biblioteca de don Francisco de Ortega, en 1790, se contaron varias de las obras de Montesquieu y los 28 tomos de la Enciclopedia.

De esta manera, las nuevas ideas contribuyeron a provocar un despertar general en la vida intelectual americana, y a estimular el sentimiento revolucionario, al sustentar los principios de libertad, de igualdad, de soberanía

¹⁵⁸ Cfr. Diskill, S.A., *Enciclopedia Jurídica OMEBA*, op.cit., págs. 659-660.

popular, de comercio libre, que habrían de construir el programa fundamental de los movimientos emancipadores del sigloXIX.¹⁵⁹

En las colonias españolas los criollos empezaron a concebir la idea de independencia, de tal forma que cuando en 1808 Napoleón ocupó España, en México, algunos de los mexicanos que habían dejado de sentirse españoles, trataron de aprovecharse de la crisis española para hacerse independientes.¹⁶⁰

Se conspiró en muchas partes, en Querétaro, aparentando ser una academia literaria y bajo la protección del corregidor Miguel Domínguez, se reunían en la casa del presbítero José María Sánchez los licenciados Parra, Lazo y Altamirano, los militares Arias, Lanzagorta, los hermanos Emeterio y Epigmenio González, Allende y Aldama. Allende y Aldama iban secretamente desde San Miguel. Se convino nombrar jefe del movimiento al cura Hidalgo y se señaló el 1º de diciembre y luego el 2 de Octubre como fecha de la sublevación. Sin embargo, fueron descubiertos y denunciados por lo que se precipitaron los acontecimientos y la madrugada del 16 de septiembre de 1810 Hidalgo dio el grito de Independencia. Sus primeros pronunciamientos fueron contra la subordinación política y económica.¹⁶¹

De esta manera comenzaba la lucha por la independencia de México que duraría hasta agosto de 1821.

¹⁵⁹ Cfr. Secco Ellauri y Baridon, Pedro Daniel, *Historia Universal*, op.cit., págs. 17 y 18.

¹⁶⁰ Cfr. González, Luis "El Período Formativo" en *Historia Mínima de México*, El Colegio de México, Harla, 7ª reimpresión, México, 1983, págs. 83.

¹⁶¹ Enciclopedia de México, tomo 7, Secretaría de Educación Pública, México, 1987, págs., 4191-4192.

Mientras una parte de los mexicanos luchaba contra el gobierno virreinal con palos y piedras, otra aceptaba la invitación del nuevo gobierno peninsular nacido de la lucha contra Napoleón para elegir diputados al Congreso que se reuniría en Cádiz en 1811, al cual fueron diecisiete diputados de México, que exigieron en dicho congreso igualdad jurídica de españoles e hispanoamericanos, extinción de castas, apertura de caminos, industrialización, gobierno de México para los mexicanos, escuelas, restablecimiento de los jesuitas, libertad de imprenta y declaración de que la “soberanía reside originalmente en El pueblo”. Algunas de sus exigencias fueron incorporadas a la Constitución expedida por aquel Congreso en marzo de 1812.

La Constitución Política de la Monarquía Española, dada en Cádiz, reemplazó la soberanía del rey por la de la nación, confirió el poder real al ejecutivo y le quitó al rey los otros dos poderes. Fue una Constitución de índole liberal para proteger los derechos individuales, la libre expresión en asuntos políticos y la igualdad jurídica entre españoles y americanos. Dicha Constitución en la Colonia duraría poco, pues fue promulgada por el virrey Venegas en México en septiembre de 1813 y sería abolida por su sucesor el virrey Calleja en agosto de 1814, lo que engrosaría las filas insurgentes; ya que varios intelectuales criollos, al restablecerse el régimen autoritario, decidieron unirse al ejército del cura Morelos, quien resolvió hacer un Congreso Nacional que le diera una Constitución Política al país a punto de nacer, de esta manera, elabora un discurso inicial, llamado “sentimientos de la

nación”.¹⁶² En este documento también llamado 23 puntos constitucionales, destacan los siguientes principios entre otros.

“1° Que la América es libre e independiente de España y de toda otra Nación, Gobierno o Monarquía, y que así se sancione, dando al mundo las razones.

5° La soberanía dimana inmediatamente del Pueblo, el que sólo quiere depositarla en sus representantes dividiendo los poderes de ella en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, eligiendo las Provincias sus vocales, y éstos a los demás, que deben ser sujetos sabios y de probidad.

12° Que como la buena ley es superior a todo hombre, las que dicte nuestro Congreso deben ser tales que obliguen a constancia y patriotismo, moderen la opulencia y la indigencia, y de tal suerte se aumente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres, aleje la ignorancia, la rapiña y el hurto.”¹⁶³

Dicho Congreso tuvo que peregrinar por distintos lugares, y cuando llegó a Apatzingán en octubre de 1814, dio a conocer la Constitución inspirada en la francesa de 1793 y la española de 1812.

¹⁶² Cfr. González, Luis, “El periodo Formativo” en *Historia Mínima de México*, op. cit., págs. 86-88.

¹⁶³ Tena Ramírez, Felipe. *Leyes Fundamentales de México*. Porrúa, S. A., México, 1991, págs. 29-30.

Finalmente, el 28 de septiembre de 1821 se nombró el primer gobierno independiente con Iturbide al frente.¹⁶⁴

A la caída de Iturbide, con la implantación de la República se expide la primera Constitución liberal y democrática de México: el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana de 1824, a la que seguirían la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857, y finalmente la vigente, de 1917, que permiten encontrar un hilo conductor en el constitucionalismo democrático de México: la primera aportó el régimen federal; la segunda, los derechos humanos; y la tercera, los derechos sociales.

Los constituyentes de 1824 optaron por la República, la división de poderes, y la fórmula bicameral con un Senado como cámara territorial y una Cámara de Diputados como cámara de representación popular.¹⁶⁵

Las reformas liberales: primero las de Miguel Lerdo de Tejada y Valentín Gómez Farías; después las de Juárez, Ocampo y Sebastián Lerdo de Tejada, y la Constitución de 1857, se enfrentaron a una resistencia violenta de manifestaciones diversas.

La Constitución de 1857 reafirma las instituciones del constitucionalismo liberal y democrático y con ello acoge las garantías individuales y la separación entre el Estado y la Iglesia católica.

¹⁶⁴ Cfr. González, Luis, "El Periodo Formativo" en *Historia Mínima de México*, op. cit., págs. 88-91.

¹⁶⁵ Cfr. Ruiz Massieu, José Francisco, *El Proceso Democrático de México*, Fondo de cultura Económica, primera edición. México, 1993, págs. 17.

Con la muerte de Benito Juárez y el derrocamiento del presidente Lerdo arriba al poder Porfirio Díaz en 1876, para implantar hasta entrado 1911 un régimen autoritario.¹⁶⁶

A partir del libro de Francisco I. Madero *La sucesión presidencial de 1910*, que planteaba una parsimoniosa transición democrática, se alzó un movimiento que posteriormente se extendería por todas las regiones del país para culminar con la renuncia del dictador.

Madero, el Apóstol de la Democracia, sólo acepta la vía de la violencia, el alzamiento, la revolución, cuando el poder rechaza la reforma política y la celebración de elecciones libres que garanticen el sufragio, sin embargo, concluida la fase violenta se apoya en la legalidad del viejo régimen para iniciar la transición.¹⁶⁷

“Madero se adhiere así al ideario de la democracia liberal: la fuerza de la ley, la salvaguarda de las instituciones republicanas y el efecto legitimador de los comicios...la Revolución maderista no planteó reformas a la Constitución de 1857 para incorporar la dimensión social de la democracia; se trataba tan sólo de la restauración constitucional...En el gobierno maderista se evidencia de inmediato la fragilidad de las instituciones y la ausencia de una cultura para la transición, lo que da lugar al golpe de Estado de Huerta, al martirio del Presidente, a la intervención norteamericana”.¹⁶⁸

¹⁶⁶ Cfr. Ruiz Massieu, José Francisco, *El Proceso Democrático de México*, op. cit., págs. 18-19.

¹⁶⁷ Cfr. Ruiz Massieu, José Francisco, *El Proceso Democrático de México*, op. cit., pág. 22.

¹⁶⁸ Ruiz Massieu, José Francisco, *El Proceso Democrático de México*, op. cit., págs. 23.

Para 1916, en México se vivía la anarquía, el primer jefe del Ejército Constitucional Venustiano Carranza, desconoció al usurpador Victoriano Huerta y juró defender y reimplantar la Constitución de 1857, sin embargo, la lucha del pueblo mexicano no era por el apoyo a Madero, el desconocimiento de Huerta o el triunfo de Venustiano Carranza, sino por los ideales de poder aspirar a una vida mejor. Las condiciones de la guerra en 1916 eran bastante difíciles. Francisco Villa reconocía abiertamente al constitucionalismo de Carranza, y Emiliano Zapata se negaba a deponer las armas, es así como Venustiano Carranza comprende que lo que el pueblo necesitaba era un nuevo ordenamiento jurídico acorde a la vida moderna y progresista que solicitaba la nación. Así, decide la realización de una nueva Constitución para lo cual sería necesario tomar como referencia la de 1857. Carranza convoca a elecciones para el Congreso Constituyente y el 1º de diciembre de 1916 inaugura el Congreso y entrega el proyecto de Constitución.¹⁶⁹

En el ámbito político, la Constitución de 1917 confirmó las soluciones del republicanismo demoliberal, como la división de poderes, el Estado de Derecho, el Juicio de Amparo, las garantías individuales, el arreglo bicameral y el federalismo; confirmó también el municipio libre e implantó la sujeción de las iglesias al Estado; y finalmente configuró los derechos sociales y las potestades del Estado para proteger la propiedad nacional e intervenir en la economía.¹⁷⁰

¹⁶⁹ Cfr. Zúñiga García, Luis Francisco, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 80 aniversario*, 1ª edición, Editorial Atenas del Anáhuac, México, 1997. pág. 76-78.

¹⁷⁰ Cfr. Ruiz Massieu, José Francisco, *El Proceso Democrático de México*, op cit., págs. 25.

2.4.1 Evolución de la Reforma Política en la Constitución y la legislación Electoral

Después de la promulgación de la Constitución de 1917, a lo largo del siglo pasado la sociedad mexicana experimentó avances significativos en su sistema de representación, propiciando el desarrollo paulatino de un sistema de partidos y una mayor participación de las mayorías y las minorías en la vida política del país, así como la creación de instituciones especializadas en la materia.

El 19 de diciembre de 1911 se expide la Ley de Francisco I. Madero, reformada en 1912, que otorga personalidad jurídica a los partidos políticos, organiza el registro de electores, instaura la elección directa y crea colegios municipales electorales. Posteriormente, la Ley Electoral para la Formación del Congreso Constituyente del 20 de septiembre de 1916, mantiene vigentes los postulados de la ley maderista.

La Ley Electoral para la Formación del Congreso Ordinario que expide Venustiano Carranza el 6 de febrero de 1917, sigue el mismo esquema de la Ley del 20 de septiembre de 1916, complementando el sistema de elección directa que introdujo Madero en 1912 para la elección de Presidente de la República.¹⁷¹

¹⁷¹ Cfr. Página de internet del PRD: <http://www.cen-prd.org.mx> sobre los Antecedentes del Proyecto de decreto de reformas y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia Electoral y del Distrito Federal, pág. 1

Dado que el Estado surgido de la Revolución no se había consolidado, se desarrollaron gran cantidad de poderes informales. La vida institucional tenía como marco jurídico, la Constitución de 1917, pero carecía de la organización y la fuerza suficientes para hacer prevalecer el cumplimiento de la ley.

Las reformas constitucionales en el período que va de 1917 a 1933 definen el tiempo de duración de los cargos de elección popular. El principal aspecto se refiere a que abrieron y cerraron la posibilidad de la reelección presidencial. Son reformas de un período de ajustes y consolidación en el régimen político, en un momento en el que el presidente de la República todavía no era la figura dominante del sistema, toda vez que existían caudillos que tenían importantes cuotas de poder. Por fin en 1933 se consolidó plenamente la prohibición de la reelección, precepto que ha demostrado, a lo largo de los años, ser un elemento de estabilidad política.

Posteriormente, en los años que van de 1939 a 1977 se establecieron las líneas fundamentales sobre las cuales se desarrollarían las legislaciones electorales posteriores.

En 1939 se reglamentó en la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, dentro de las funciones de la Secretaría de Gobernación la facultad de intervención y vigilancia que en materia electoral le señalasen las leyes.

Más tarde la Ley Electoral Federal de 1946 otorgó expresamente al Poder Ejecutivo la facultad de intervenir en los procesos electorales.

En 1951, se promulgó una nueva Ley Electoral Federal, la cual no requirió de reformas constitucionales, excepto en el caso de la determinación del número de diputados, para que guardara relación con el aumento de la población.¹⁷²

La Reforma Constitucional de 1953 precisó la igualdad política de los mexicanos de ambos sexos, otorgándole el voto a la mujer en el plano federal y estatal, quien antes de ese año solamente podía ejercerlo a nivel municipal. Con esta reforma, el padrón electoral nacional casi se duplicó.

Diez años después del otorgamiento de derecho al voto a la mujer mexicana, durante el régimen del Lic. Adolfo López Mateos, fue reformado el Artículo 54 Constitucional para agregar al sistema electoral mayoritario, la institucionalización del sistema de Diputados de Partido, el cual se vertebraba bajo los siguientes principios:

1.- Que la organización política contendiente poseyera registro oficial, acreditado por lo menos un año antes de las elecciones.

2.-Que el partido obtuviera, por lo menos el 2.5% de la votación total del país, para tener derecho a una representación de 5 Diputados; y por cada 0.5%

¹⁷² Cfr. Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, *Reforma Electoral para la Democracia*, Colección Propuesta Alternativa, H.Cámara de Diputados LV Legislatura, págs. 19-21.

adicional que lograran en las elecciones podrían acreditar un Diputado más, pero con un límite de 20.

3.- Los partidos que alcanzaran 20 curules por la votación individual mayoritaria, no tenían derecho a Diputados de Partido.

4.- Los Diputados de Partido se debían nombrar por riguroso orden mayoritario, según el porcentaje de votos obtenidos en relación con los otros candidatos del mismo partido y;

5.- Los Diputados de Partido, al ser también representantes de la Nación, gozarían de las mismas categorías e iguales derechos que los Diputados de Mayoría.¹⁷³

Las reformas electorales de fines de la década de los sesenta e inicio de los setenta están marcadas por el movimiento estudiantil-popular de 1968. Estas dieron oportunidad a que los jóvenes votaran y fueran votados, se dio categoría de ciudadanos a los jóvenes de 18 años, otorgándoles el derecho a votar.

En 1972 se modificó la Constitución con el fin de aumentar el número de diputados de partido, de 20 a 25 y se disminuyó el porcentaje de votación, de 2.5 a 1.5%, necesario para obtener los primeros cinco diputados. Esta modificación fue acompañada por la que disminuía la edad para ser candidato a diputado de 25 a 21 años y senadores de 35 a 30 años. Todas estas reformas

¹⁷³ Cfr. Rossell, Mauricio, *La Reforma Política en México y el Tribunal Federal Electoral*, Joaquín Porrúa, S.A. de C.V., México, 1988, págs. 35-38

constitucionales se convirtieron en la cobertura para la expedición de una nueva Ley Federal Electoral en 1973.¹⁷⁴

Uno de los cambios importantes que vivió nuestro país en materia política, fue la reforma política de 1977, que dio pie a la promulgación de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales en ese mismo año.¹⁷⁵

Mario Moya Pelencia, enumera los objetivos de esta reforma política:

“Primero: propiciar la creación de nuevos partidos políticos y fortalecer a todos.

Segundo: establecer un nuevo sistema de elección de diputados para favorecer a las minorías, especialmente mediante la introducción del sistema de representación proporcional.

Tercero: establecer un nuevo sistema de autocalificación de las elecciones para vigorizar la credibilidad en el proceso eleccionario, en el cual el nuevo sistema de autocalificación incluso podrá participar la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

¹⁷⁴ Cfr. Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, *Reforma Electoral para la Democracia*, op. cit., págs. 21-22.

¹⁷⁵ Cfr. Página de internet del PRD: <http://www.cen-prd.org.mx>, op. cit. pág. 2.

Cuarto: un fomento a la acción de las minorías y a su representación en las legislaturas estatales y en los ayuntamientos de municipios con más de trescientos mil habitantes en el país.

Quinto: la introducción de formas de gobierno semidirecto como son el referéndum y la iniciativa popular en el Distrito Federal por su peculiar condición de entidad no soberana.

Sexto: robustecimiento de las funciones de control sobre el Ejecutivo de la Cámara de Diputados, y

Séptimo: la declaración de que el Estado garantizará el derecho a la información.¹⁷⁶

El Código Federal Electoral, ordenamiento que entró en vigor en febrero de 1987, aumentó de 400 a 500 el número de diputados federales, de los cuales 300 serían de mayoría relativa y 200 de representación proporcional, señalando un máximo de 350 diputados de mayoría y de representación proporcional para el partido político que conformara mayoría en la Cámara. Esta legislación también creó el Tribunal Contencioso Electoral, como organismo autónomo para resolver sobre los recursos de apelación y queja en contra de las resoluciones dictadas por los órganos electorales.¹⁷⁷

¹⁷⁶ Moya, Palencia Mario, *Democracia y Participación*, Universidad Nacional Autónoma de México, 1982, pág. 49.

¹⁷⁷ Cfr. Página de internet del PRD: <http://www.cen-prd.org.mx> sobre los Antecedentes del Proyecto de decreto de reformas y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia Electoral y del Distrito Federal, págs. 2.

En 1990, por último, se promulgó el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), el cual crea el Instituto Federal Electoral (IFE) como organismo autónomo y permanente.

El COFIPE se aprobó integrado por ocho libros que abarcaron las siguientes materias: La integración de los poderes legislativo y ejecutivo de la Unión; los derechos, prerrogativas y obligaciones de los partidos políticos, la integración y atribuciones del Instituto Federal Electoral; los procedimientos especiales en las direcciones ejecutivas del IFE; la organización y desarrollo del proceso electoral; la integración y las atribuciones del Tribunal Federal Electoral, el procedimiento para las nulidades, el sistema de medios de impugnación y las sanciones administrativas y, finalmente, los procedimientos para la elección e integración de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

También en 1990 se presenta el anteproyecto para modificar el registro electoral constituido por más de 47 millones de ciudadanos de los 50 millones de mexicanos en edad de votar, y se instrumenta la credencial para votar con fotografía.

Posteriormente, en 1993 otra serie de reformas a la Constitución y a la ley electoral, tuvo como objetivo crear una nueva relación de competencia electoral entre los partidos políticos, de tal forma que se garantizara una representación plural. Así, el número de senadores electos por cada entidad federativa y por el Distrito Federal aumentaría de 2 a 4. Tres de ellos serían

electos por mayoría relativa y uno de ellos por la minoría que obtuviera el mayor número de votos de cada entidad.

La composición de la Cámara de Diputados fue modificada con el fin de evitar que un solo partido obtuviera más de las dos terceras partes de las 500 curules que la componen.

En este año, también se aprobaron reformas sobre el financiamiento de los partidos. Se regulan los recursos gubernamentales destinados a este fin y se establecen topes de financiamiento. Se prohíben la obtención de recursos de la iglesia, corporaciones comerciales, organizaciones extranjeras, entre otros.

También se establece un equitativo acceso a los medios de comunicación, se instrumentan nuevas sanciones a delitos electores para lo cual se reforma y adiciona el Código Penal.

Además se incluye la figura de Observadores Electorales Nacionales para los procesos electorales.¹⁷⁸

En 1994, una nueva reforma cambia la denominación de Consejeros Magistrados por la de Consejeros Ciudadanos, permitiendo así mayor participación de la sociedad en los órganos de dirección del Instituto Federal Electoral. Mantiene a su vez la representación de los partidos políticos en el seno del Consejo General de dicho organismo, con derecho de voz, pero no de voto.

¹⁷⁸ Cfr. Instituto Federal Electoral, *Mexico's Political and Electoral Reform*, págs. 3-5.

La reforma electoral de 1994 marca el tránsito hacia una mayor participación social en los procesos electorales, al otorgar un peso decisivo en la conducción de éstos a los Consejeros Ciudadanos designados por el voto de las dos terceras partes de la Cámara de Diputados a propuesta de los grupos parlamentarios, y suprimir el voto de los representantes de los partidos políticos, con el objeto de evitar así la partidización de los comicios.¹⁷⁹

En 1995 se da a conocer la Agenda para la discusión de la Reforma Política del Estado, cuyos primeros frutos se recogerían en 1996, año en el que se marca un hito en el proceso renovador de las instituciones políticas que a la fecha no ha terminado.

Debido al gran número de cambios que se desarrollaron en ese año en materia de *Órganos y Procedimientos Electorales*, consideramos importante destacar los siguientes aspectos:

La ley electoral suprime toda participación del gobierno en la organización de las elecciones, por lo que el secretario de Gobernación abandona la presidencia del Consejo General del IFE.

Se crean nuevas comisiones del Consejo para permitir que los consejeros mantengan una evaluación más estrecha y permanente del trabajo ejecutivo del

¹⁷⁹ Cfr. Página de internet del PRD: <http://www.cen-prd.org.mx> sobre los Antecedentes del Proyecto de decreto de reformas y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia Electoral y del Distrito Federal, pág. 3.

IFE: entre otras las de fiscalización de los recursos de los partidos, de prerrogativas y partidos políticos, de organización electoral, del servicio profesional electoral y de capacitación y educación cívica.

El Consejo General asume un mayor número de atribuciones: designar a los consejeros presidentes de los Consejos Locales y Distritales, y también a los consejeros electorales locales; resolver sobre el otorgamiento de registro a las asociaciones políticas; determinar los topes máximos de campaña para senadores y diputados, además del tope para gastos en la campaña presidencial, etcétera.

Los 32 Consejos Locales cambian su composición: un consejero presidente encabeza cada Consejo y se convierte en vocal ejecutivo.

Los Consejos Locales se componen además por seis consejeros electorales y por un representante de cada partido político.

Los vocales ejecutivos (de capacitación, de organización, del Registro Federal de Electores) concurrirán a las sesiones con voz pero sin voto.

Los 300 Consejos Distritales se integran bajo el mismo esquema que los locales. Los Consejos Locales nombran a los consejeros electorales distritales.

Para ganar mayor confianza e imparcialidad se adiciona un segundo sorteo a las listas de las cuales emergen los ciudadanos que se encargarán de las mesas directivas de casilla.

Como una medida de protección, las boletas utilizadas para la votación estarán adheridas a un talón con folio.

La lista nominal de electores incluye la fotografía del ciudadano.

Se crea la figura de asistentes electorales, para auxiliar a las Juntas Distritales en la operación logística de la elección. Su incorporación se hará mediante convocatoria pública y previo examen de los Consejos Distritales.

Se asegura una licitación pública para la elaboración de la tinta indeleble. La ley fija los procedimientos para verificar su uso el día de la elección.

Se regula la elaboración de encuestas. El Consejo General las autoriza y hará los estudios para acreditar su carácter científico.¹⁸⁰

En materia de *Partidos y Agrupaciones Políticas*:

Se suprime la forma jurídica del registro condicionado; por lo tanto, se tipifica un solo procedimiento para acreditarse como partido político nacional. Así, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece en el artículo 24, los requisitos que han de cubrir: “a) Formular una declaración de principios y, en congruencia con ellos, su programa de acción y los estatutos que normen sus actividades; y b) Contar con 3,000 afiliados en por lo menos 10 entidades federativas, o bien tener 300 afiliados en por lo

¹⁸⁰ Cfr. Becerra Ricardo, Pedro Salazar y José Woldenberg, *La Reforma Electoral de 1996*, Fondo de Cultura Económica, 1ª edición, México, 1997, págs. 221-224.

de sus afiliados en el país podrá ser inferior al 0.13% del Padrón Electoral Federal que haya sido utilizado en la elección federal ordinaria inmediata anterior a la presentación de la solicitud de que se trate”.

En el artículo 32 de dicho ordenamiento se fija la votación mínima a alcanzar para permanecer con el registro: el partido que no obtenga por lo menos el 2% de la votación en alguna de las elecciones federales ordinarias para diputados, senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, le será cancelado el registro y perderá todos los derechos y prerrogativas que establece el código.

Se establece que la afiliación de los ciudadanos a los partidos políticos debe ser “libre e individual”, por lo que quedan prohibidas las afiliaciones colectivas.

Se incrementan las obligaciones de los partidos: permitir auditorías a sus finanzas, abstenerse de realizar afiliaciones colectivas, entre otras.

Se crea también la figura de las agrupaciones políticas y los artículos 34 y 35, del código citado, regulan su registro y participación. Estas agrupaciones políticas pueden participar en los procesos electorales sólo en alianza con algún partido político. Para obtener su registro requieren 7000 asociados; gozan de financiamiento público, y están obligadas a presentar un informe anual sobre sus finanzas.

Para la elección de diputados y senadores de mayoría relativa se permite la coalición parcial hasta un límite de candidaturas.

En materia de *Condiciones de la Competencia*:

Se fijan a nivel constitucional las modalidades del financiamiento. Se especifica que el financiamiento público debe prevalecer sobre el privado.

En el artículo 41 de la Constitución Federal se redefinen los rubros de financiamiento público de los partidos: “a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, aplicando los costos mínimos de campaña calculados por el Órgano Superior de Dirección del Instituto Federal Electoral, el número de senadores y diputados a elegir, el número de partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión y la duración de las campañas electorales. El 30% de la cantidad total que resulte de acuerdo con lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el 70% restante se distribuirá entre los mismos de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.”

Además, el artículo 49 del COFIPE regula el régimen de financiamiento de los partidos políticos y establece entre otras modalidades que el financiamiento público prevalecerá sobre los otros tipos de financiamiento. Las aportaciones que realice una persona física tendrán un límite anual equivalente a 0.05% de ese monto total. Se suprime la posibilidad de aportaciones anónimas, a excepción de las que obtengan por colectas públicas.

Se reducen plazos de entrega y se mejoran los instrumentos para la revisión y la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos. Se permiten auditorías.

Se reducen los límites a gastos de campaña para propiciar mayor equidad en la contienda política.

Se incrementa el espacio en radio y televisión para los partidos y éste se distribuye de un modo más equitativo.

Se garantiza la emisión de *spots* promocionales y se modifican las formas mediante las cuales los partidos políticos pueden contratar tiempos a los concesionarios privados.

Se concede a los partidos, candidatos y coaliciones el derecho de aclaración ante medios de información.

Se permite la realización de monitoreos al comportamiento de los noticiarios en radio y televisión.

En materia de *Justicia Electoral*:

Se integró el Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación.

Se crearon mecanismos para garantizar el principio de constitucionalidad de los actos y resoluciones electorales.

Para garantizar el principio de legalidad, se precisaron los medios de impugnación en materia electoral tales como los recursos de apelación, revisión, inconformidad y reconsideración.

Se introduce la posibilidad de presentar ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, acciones de inconstitucionalidad para plantear la no conformidad de las leyes electorales (federales o locales) con la Constitución.

Se creó un juicio especial para la protección de los derechos políticos de los ciudadanos mexicanos.

Se creó el “juicio de revisión constitucional electoral” para garantizar que los actos o resoluciones de las autoridades electorales de las entidades federativas se apeguen a la Constitución.

Se estableció en la Constitución que las legislaciones electorales de los estados deben apearse a una serie de principios que garanticen la equidad, legalidad, transparencia, certeza e imparcialidad en los procesos electorales.

En materia de *Delitos Electorales*:

Se precisan los tipos penales, los sujetos que pueden cometer delitos, aquellos que pueden verse afectados por las acciones delictivas y la manera como se sistematiza el capítulo correspondiente en el Código Penal.

En materia de *Integración del poder Legislativo*:

La Cámara Baja mantiene su número: 300 diputados de mayoría relativa y 200 de representación proporcional. Se incrementa a 2% el umbral de votación requerida para que un partido político acceda a la representación proporcional en la Cámara de Diputados.

Ningún partido político puede contar, bajo ninguna circunstancia, con más de 300 diputados.

Se mantiene el número de escaños en la Cámara Alta con 128 senadores, pero su forma de elección se diferencia: por un lado, se eligen tres por cada entidad, dos de ellos provenientes de la mayoría y uno de la primera minoría. Por otro lado, se eligen 32 senadores por el principio de representación proporcional mediante el sistema de listas nacionales votadas en una sola circunscripción.

Cabe señalar que el Libro Sexto del COFIPE fue derogado por disposición del artículo Décimo Noveno Transitorio del decreto que reformó este código, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el día 22 de noviembre de 1996, así tenemos que el Título Décimo Primero, “Del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación”, fue adicionado a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación por ese mismo decreto.

El Libro Séptimo también fue derogado por mandato de el decreto citado y en su lugar se expidió la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. El Libro Octavo también quedó derogado desde 1997.

Hasta aquí, se han abordado las reformas a nivel federal, sin embargo, cabe destacar también que en 1996 se modificó el régimen político del *Distrito Federal*.

Dentro de las reformas en materia del Distrito Federal se pueden destacar a grandes rasgos: el establecimiento de la elección directa del Jefe de Gobierno del Distrito Federal; el cambio de denominación de los representantes ante la Asamblea por el de diputados ante la Asamblea Legislativa; la ampliación de facultades de dicha Asamblea y la supresión de la figura de consejeros ciudadanos del Distrito Federal.

También es de destacarse el hecho de que a partir del año 2000 se eligió por el voto directo de los ciudadanos a los titulares de los órganos político-administrativos en las demarcaciones territoriales del D.F. (actualmente denominadas delegaciones políticas).

Así tenemos que, desde que México obtuvo su independencia, hasta la fecha, han ocurrido importantes cambios en materia política, la cual en un principio no tenía el amplio marco legal que posee en la actualidad. Al dar una mirada retrospectiva, resulta casi inverosímil el hecho de que hasta la década de los cincuenta en el siglo XX, la mujer no ejercía el sufragio.

Los cambios políticos en su mayoría, hasta hace un par de años habían estado encaminados únicamente a establecer reglas de representación. Sin embargo, a finales del siglo XX se comenzó a dar una importante corriente de renovación política en diferentes ámbitos, entre los cuales se puede destacar el de la participación ciudadana.

2.4.2 Algunos casos de Democracia Semidirecta en México

Como veremos más adelante, a pesar de la problemática que ha representado la incorporación de las figuras de Democracia Semidirecta en la legislación mexicana, su práctica no ha sido del todo desconocida.

Así, tenemos por ejemplo, que poco tiempo después de que México obtuviera su independencia, Chiapas organizó un referéndum en 1824, con el fin de determinar su incorporación a la República Mexicana.

Posteriormente, en 1856 la comisión del Congreso Constituyente encargada de elaborar el proyecto del artículo 125 relativo a la reforma de la Constitución, propuso que las iniciativas de reforma a ésta, se sometieran al voto del pueblo en la elección inmediata.

Más tarde, al establecerse la República restaurada en 1867, Juárez convocó a elecciones para diputados al Congreso, Presidente de la República, Presidente y Magistrados de la Suprema Corte de Justicia, pero al mismo

tiempo la convocatoria, incluyó un plebiscito popular sobre reformas constitucionales.

Por su parte, en la Reforma Política de 1977, se incluyó una reforma al artículo 73 constitucional, con el objeto de incluir ciertas figuras de Democracia Semidirecta para el Distrito Federal.

El artículo citado quedaría como sigue:

“Artículo 73: El Congreso tiene facultad:

VI. Para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, sometiéndose a las bases siguientes:

1ª....

2ª. Los ordenamientos legales y los reglamentos que en la ley de la materia se determinen, serán sometidos al referéndum y podrán ser objeto de iniciativa popular, conforme al procedimiento que la misma señale”¹⁸¹

Sin embargo, nunca se emitió la ley reglamentaria respectiva, lo que llevaría más bien a la inminente derogación de esta reforma, diez años después.

En 1988 el Partido Acción Nacional presenta ante la Cámara de Diputados la iniciativa para adicionar los artículos 115 y 116 constitucionales para darles vida en el ámbito municipal a las instituciones de iniciativa popular, referéndum y revocación, y al referéndum respecto de las adiciones y reformas a las Constituciones de los Estados y las leyes que expidan las legislaturas locales, pero no se adoptó dicha reforma en la legislación.¹⁸²

¹⁸¹ *Diario de los Debates* del 6 de Octubre de 1977.

¹⁸² Cfr. *Diario de los Debates* del 8 de Diciembre de 1988.

En 1993 durante el segundo receso de la LV Legislatura, el Partido de la Revolución Democrática (PRD), presentó ante la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, un proyecto de reforma constitucional con objeto de crear la figura jurídica del referéndum ratificatorio.

En la Agenda para la Reforma Política formulada en 1995, se planteó la posibilidad de adoptar las figuras del referéndum, plebiscito e iniciativa popular a nivel Federal.

En 1997 en la Constitución del Estado de Chihuahua y en su Ley Electoral se establecieron importantes reformas para incluir la instrumentación de la Democracia Semidirecta. Así, en el artículo 21 de dicha Constitución se establece:

“Son derechos de los Chihuahuenses:

I-Votar en las elecciones populares del Estado, así como participar en los procesos plebiscitarios, de referéndum y de revocación de mandato...

VI- Iniciar leyes en los términos previstos por la fracción V del artículo 68 de esta Constitución”.

En noviembre de 1998, se dio el primer paso a este respecto en el Distrito Federal. La Asamblea Legislativa promulgó la nueva Ley de Participación Ciudadana que ya regula las figuras de referéndum, plebiscito e

iniciativa popular, entre otros instrumentos de participación ciudadana. En su artículo 3 dicha ley establece:

“Los instrumentos de la Participación Ciudadana son:

I.- Plebiscito;

II- Referéndum;

III- Iniciativa popular;

IV- Consulta Vecinal;

V- Colaboración Vecinal

VI- Unidades de Quejas y Denuncias;

VII- Difusión Pública;

VIII- Audiencia Pública; y

IX- Recorridos del titular del órgano político administrativo de la demarcación Territorial.”

2.4.2.1 Referéndum para la incorporación del Estado de Chiapas a la Federación. 1824.

Durante la época colonial, el Estado de Chiapas estuvo incorporado a la Audiencia de Guatemala hasta 1821, año en que Comitán sería la primera de sus localidades en proclamar su independencia de España y de Guatemala, el día 26 de agosto. El 3 de septiembre del mismo año, la secundó en el movimiento San Cristóbal de las Casas; y el 7 del mismo mes y año le siguió Tuxtla.

Los habitantes de Chiapas, al mismo tiempo que se pronunciaban por la Independencia, manifestaron su voluntad de quedar incorporados al Imperio Mexicano.

Antes que Guatemala proclamara su independencia (15 de septiembre de 1821), lo hizo la provincia de Chiapas, promoviendo su anexión a México, sin embargo, Guatemala al declararse independiente incluyó a Chiapas como una de sus provincias, por lo que los habitantes de San Cristóbal las Casas protestaron y reiteraron su adhesión a México, por lo que fue convocado un referéndum para que el pueblo chiapaneco decidiera su destino.¹⁸³

El 24 de marzo de 1824, el Congreso del Estado determinó realizar la consulta. De manera opcional se formularon tres alternativas:

- a) Se excluían de la decisión;
- b) Por la Federación con Centroamérica; y,
- c) Por la Federación con México.

El plebiscito incluyó a las mujeres, estableciéndose un periodo de seis meses para que conocieran y analizaran todas las propuestas.

¹⁸³ Cfr. Varela Antillón, Roque, *Estado de Chiapas*, Secretaría de Educación Pública, México, 1970, pág.21-24

Por excluirse de la decisión hubo 15, 724 votos, el 8.9%;

Por incorporarse a Centroamérica 64,400 el 36.4%; y

Por la Federación con México 96, 829 el 54.7% ¹⁸⁴

2.4.2.2 Debate del Constituyente de 1856 sobre la reforma de la Constitución.

Apelación al voto de los electores.

En el constituyente de 1856, la comisión encargada de presentar el proyecto del artículo 125, relativo a la reforma de la Constitución, propuso en el proyecto original, debatido en la sesión del día 18 de noviembre de ese año, entre otros requisitos, que las reformas propuestas se publicaran en los periódicos de toda la República tres meses antes de la elección del Congreso inmediato y que los electores al verificarla, manifestasen si estaban conformes en que se hiciera la reforma, en cuyo caso lo harían constar en los respectivos poderes de los diputados; que el nuevo Congreso formularía las reformas, y éstas se someterían al voto del pueblo en la elección inmediata. Si la mayoría absoluta de los electores votare en favor de las reformas, el Ejecutivo las sancionaría como parte de la Constitución. Posteriormente, la comisión retiró la propuesta y presentó una nueva versión simplificada el 25 de noviembre, pero fue también devuelta porque se mantuvo la idea de que las reformas tuvieran que ser votadas favorablemente por la mayoría de los electores. Después de un importante debate durante los días 25 y 26 de noviembre, finalmente quedaría

¹⁸⁴ Cfr. Álvarez A., Ricardo, "Democracia Directa", op. cit., pág. 88-89.

excluida la propuesta del referéndum constitucional, y simplemente se estableció el requisito de que el Congreso, por el voto de las dos terceras partes acordara las reformas o adiciones y éstas fueran aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los estados. El artículo fue aprobado por 67 votos a favor y 14 en contra.¹⁸⁵

2.4.2.3 Convocatoria a elecciones y reforma constitucional emitida por Juárez en 1867.

El 14 de agosto de 1867, Juárez da a conocer la convocatoria para celebrar elecciones para diputados al Congreso, Presidente de la República, Presidente y Magistrados de la Suprema Corte de Justicia, pero al mismo tiempo se trataba de someter a un plebiscito popular un conjunto de reformas constitucionales, de tal forma que en el artículo noveno de dicha convocatoria se establecía lo siguiente:

“En el acto de votar los ciudadanos para nombrar electores en las elecciones primarias, expresarán además su voluntad acerca de si podrá el próximo Congreso de la Unión, sin necesidad de observar los requisitos establecidos en el artículo 127 de la Constitución Federal, reformarla o adicionarla sobre los puntos siguientes:

¹⁸⁵ Cfr. Zarco, Francisco, *Crónica del Congreso Constituyente 1856-1857*, mes de Noviembre, El Colegio de México, 1957, págs. 764-795.

Primero: Que el poder legislativo de la Federación se deposite en dos cámaras, fijándose y distribuyéndose entre ellas las atribuciones del poder legislativo.

Segundo: Que el presidente de la República tenga la facultad para poner veto suspensivo a las primeras resoluciones del poder legislativo para que no se puedan reproducir sino por dos tercios de votos de la cámara o cámaras en que se deposite el poder legislativo.

Tercero: Que las relaciones entre los poderes legislativo y ejecutivo, o los informes que el segundo tenga que dar al primero, no sean verbales sino por escrito, fijándose si serán directamente del presidente de la República o de los secretarios del despacho.

Cuarto: Que la diputación o fracción del Congreso que quede funcionando en sus recesos, tenga restricciones para convocar al congreso a sesiones extraordinarias.

Quinto: Que se determine el modo de proveer a la sustitución provisional del poder ejecutivo en caso de faltar a la vez el presidente de la República y el presidente de la Suprema Corte de Justicia.”¹⁸⁶

¹⁸⁶ Cosío Villegas, Daniel, *Historia Moderna de México*, La República Restaurada, La Vida Política, tomo I, Editorial Hermes, México-Buenos Aires, 1988, págs. 142-143.

2.4.2.4 Plebiscito Ciudadano sobre los derechos políticos de los habitantes del Distrito Federal.

“El 21 de marzo de 1993, se llevó a cabo un plebiscito impulsado por el PRD y otras organizaciones políticas y de ciudadanos. Los habitantes contestaron SI o NO a las siguientes preguntas:

- 1) ¿ Está de acuerdo con que el Distrito Federal se convierta en un estado de la Federación?
- 2) ¿ Está usted de acuerdo en que el gobierno del Distrito Federal sea electo por voto universal y secreto?
- 3) ¿ Está usted de acuerdo en que el Distrito Federal cuente con un Poder Legislativo propio?” ¹⁸⁷

Recientemente, el 16 de mayo de 1999 se llevó a cabo un nuevo plebiscito ciudadano, con el objeto de sentar las bases para continuar con el proceso de transformación de las instituciones políticas del Distrito Federal.

Este plebiscito planteó el siguiente formato para la consulta:

Se presentan una serie de temas sobre el Distrito Federal, su situación actual y una propuesta de reforma. Se debe marcar una X en el recuadro de la A si se prefiere la situación actual y una X en el recuadro de la B si se prefiere la propuesta.

¹⁸⁷ Cfr. Álvarez A., Ricardo, “Democracia Directa”, op cit., pág. 91

Situación Actual		A otra opción	
1) El Distrito Federal se rige por la Constitución Federal y no tiene Constitución propia.	A	1) Que el Distrito Federal cuente con una Constitución propia.	B
2) El Gobierno del Distrito Federal no controla su endeudamiento, sino que es controlado por el Congreso Federal.	A	2) Que el gobierno del Distrito Federal controle su endeudamiento.	B
3) El Distrito Federal no está incluido en programas de combate a la pobreza.	A	3) Que el Distrito Federal esté incluido en programas de combate a la pobreza.	B
4) El Senado puede remover al Jefe de Gobierno del Distrito Federal.	A	4) Que sea la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y no el Senado, quien tenga la facultad de remover al Jefe de Gobierno del Distrito Federal.	B
5) La legislación que garantiza la igualdad jurídica de la mujer es insuficiente.	A	5) Que la legislación del Distrito Federal establezca la igualdad de valor, de derechos y oportunidades de la mujer.	B
TEMA: DELEGACIONES POLÍTICAS		TEMA: DELEGACIONES POLÍTICAS	
6) Los Delegados serán electos directamente en el año 2000, pero no están definidas las responsabilidades ni los recursos que ejercerán.	A	6) Que se definan con precisión las responsabilidades que ejercerán los Delegados electos.	B
7) No hay un órgano plural de representación partidista en cada Delegación, que contrapesa el poder del Delegado.	A	7) Que se instaure un órgano plural de representación partidista en cada Delegación que contrapesa el poder del Delegado.	B
TEMA: RENDICIÓN DE CUENTAS		TEMA: RENDICIÓN DE CUENTAS.	
8) Los órganos de control de los recursos del gobierno capitalino están dentro del propio gobierno del Distrito Federal.	A	8) Que la supervisión del uso de recursos del gobierno capitalino esté en un órgano ciudadano externo al Procurador de Justicia del Distrito Federal.	B
9) El presidente de la República nombra al Procurador de Justicia del Distrito Federal.	A	9) Que sea el Jefe de Gobierno del Distrito Federal quien nombre al Procurador de Justicia del Distrito Federal.	B
10) El Presidente de la República nombra al Jefe de la Policía del Distrito Federal.	A	10) Que sea el Jefe de Gobierno del Distrito Federal quien nombre al Jefe de la Policía del Distrito Federal.	B

Fuente: Diario *El Universal* del Domingo 16 de Mayo de 1999.

Según un reporte elaborado por el Doctor Sergio Mendizabal Amado Coordinador de Causa Ciudadana del Distrito Federal, Asociación Política Nacional que entre otras organizaciones civiles y políticas se dieron a la tarea de elaborar la consulta, votaron 169, 812 ciudadanos; 12,777 personas organizaron 88 centros operativos que coordinaron 3000 mesas de votación; los recursos económicos ascendieron a 4,225, 000 pesos y fueron colocados en un fideicomiso. El 90% de estos recursos, fueron aportados por el Gobierno del Distrito Federal y el resto por empresarios y amigos de los promotores.

Los resultados por pregunta se dieron de la siguiente manera:

El 79% votó porque el D.F. tenga una Constitución propia.

El 85% votó porque el D.F. controle su endeudamiento.

El 90% votó porque el D.F. se incluya en los programas de combate a la pobreza.

El 83% votó porque sea la Asamblea Legislativa del Distrito Federal la instancia que tenga la facultad de remover al Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

El 89% votó porque la legislación del Distrito Federal establezca la igualdad de valor, de derechos y oportunidades de la mujer.

El 91% votó porque se defina con precisión las responsabilidades que ejercerán los delegados electos

El 85% votó porque se instaure un órgano plural de representación partidista en cada delegación, que contrapesa el poder del delegado electo.

El 82 % votó porque la supervisión del uso de los recursos del Gobierno capitalino esté a cargo de un órgano de ciudadanos externo al gobierno del Distrito Federal.

El 80% votó porque sea el Jefe de Gobierno quien nombre al procurador de Justicia del Distrito Federal, y

El 81% votó porque el mismo Jefe de Gobierno sea el que nombre al Jefe de Policía Local.

Respecto a la última pregunta, el 92% estuvo de acuerdo en que el Congreso de la Unión considerara su opinión sobre la reforma política del Distrito Federal en la próxima sesión extraordinaria a celebrarse.

Los resultados de la consulta fueron entregados tanto a la Cámara de Diputados, como a la Asamblea Legislativa.

CAPITULO TERCERO DEMOCRACIA SEMIDIRECTA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA REFORMA POLÍTICA DEL ESTADO

3.1 LA REFORMA DEL ESTADO O REFORMA POLÍTICA DEL ESTADO

El Grupo de Diputados Ciudadanos del H. Congreso de la Unión, elaboró una *Guía Analítica para la Reforma Política del Estado* cuya Introducción define a la Reforma del Estado (o Reforma política del Estado), como un “conjunto de transformaciones en las relaciones que El Estado tiene en su forma de actuación, desempeño e intervención en la economía, en la sociedad y en sus formas de ejercicio de autoridad.

El concepto no se limita a lo económico e involucra la transformación interna del aparato del Estado, sin limitarse a lo meramente administrativo o gubernamental; aunque obviamente, también lo comprende.”¹⁸⁸

En El documento citado, se hace una distinción entre *reforma electoral*, *reforma política*, *reforma del Estado*, y *reforma de Estado*.

¹⁸⁸ Grupo de Diputados Ciudadanos, *Guía Analítica para la Reforma Política del Estado*, LVI Legislatura. Cámara de Diputados, 1995, pág 10

Una reforma electoral puede quedar comprendida dentro de una reforma política; una reforma política puede formar parte de una reforma del Estado, y una reforma del Estado puede o no ser de Estado. Empero, no todas las reformas del Estado deben contener exclusivamente una dimensión político-electoral.

Por otro lado, puede haber reformas del Estado que no sean de Estado. El que sea de Estado tiene que ver con que sea de largo alcance, trascendencia y profundidad. De aquí pues que no todas las reformas del Estado sean o tengan que ser necesariamente de Estado.

La diferencia entre una reforma política de Estado y del Estado es que la primera se realizaría en función de los intereses generales y de largo plazo de la Nación mexicana, mientras que la segunda sería de un carácter limitado, tanto en trascendencia como en temporalidad, y respondería más que nada a los intereses particulares de los actores políticos que la pactan.

Por esto, conviene distinguir, en materia de reformas político-electorales, tres grandes escalas: la de su propio ámbito; la de un proceso más amplio de reforma del Estado; y la de reformas que formen parte de un gran proyecto de reforma de Estado.

De ahí pues que lo importante es que las reformas que se aprueben por el H. Congreso de la Unión sean auténticas reformas de Estado, entendiéndose con ello el que sean trascendentales en la esencia de la vida nacional, y no

reformas de otro tipo que, quedándose en el *momentum* meramente electoral, pomposamente se les llame reforma del Estado.

Más aún, una reforma electoral *definitiva* sólo podrá ser tal en la medida que sea de Estado¹⁸⁹

3.1.1 La Agenda para la Reforma Política

Cabe señalar que estudiamos la Agenda para la Reforma Política elaborada en 1995, ya que a la fecha no se ha elaborado ninguna otra y aun no se han abarcado todos los temas de la agenda pues la transición democrática que vive nuestro país desde hace varios años, ha sido un proceso de arduo trabajo y esfuerzo conjunto.

En dicha agenda los cambios que comprende la Reforma del Estado son tres:

- 1.- En las relaciones del Estado con la Economía
- 2.- En las relaciones del Estado con la Sociedad
- 3.- En las relaciones del Estado con los ciudadanos o en las formas de ejercicio de la autoridad.

¹⁸⁹ Grupo de Diputados Ciudadanos. *Guía Analítica para la Reforma Política del Estado*, op.cit., pág.12.

1.- En las relaciones del Estado con la Economía.

Implica el replanteamiento de las funciones y atribuciones del Estado en materia económica, la transformación de las economías públicas; y el saneamiento fiscal del Estado.

El debate en este rubro es el intervencionismo frente al liberalismo (neoliberalismo). Sin embargo, más allá de esta discusión se encuentra lo que vendrían a ser nuevos esquemas de *pragmatismo gubernamental* en el marco de la transformación de las relaciones estado-economía dentro de un amplio proceso de reforma del Estado.

Este pragmatismo gubernamental bien pudiera ser comprendido en términos del principio de subsidiariedad: *Tanto mercado como sea posible, tanto Estado como sea necesario.*

2. En las relaciones del Estado con la sociedad

Sugiere el replanteamiento de los mecanismos de interacción entre lo civil y lo político-institucional en el contexto de una sociedad cada vez más informada y participativa, y de regímenes políticos que producen cambios para favorecer la más amplia participación ciudadana tanto en los asuntos públicos como en la formación de la agenda de gobierno.

El debate se da en torno al balance que debe existir entre responsabilidades individuales y responsabilidades sociales; entre derechos individuales y atribuciones sociales del Estado.

En síntesis, la discusión es en torno a los equilibrios y relaciones que deben existir entre lo civil y lo político. Involucra la respuesta a problemas acuciantes y de actualidad como las siguientes: ¿qué es más provechoso para la democratización y el cambio político en nuestro país? ¿ampliar el espacio de lo civil, reduciendo el ámbito de lo gubernamental; o ampliar el espacio de lo público para que concurren en él lo civil y lo gubernamental?

Las reformas en este campo implican revisar los mecanismos de interacción entre las organizaciones sociales, el gobierno y la ciudadanía.

3.-En las relaciones del Estado con los ciudadanos o en las formas de ejercicio de la autoridad

Esta es la que vendría a ser la vertiente política de la reforma del Estado. Aquí es donde tienen cabida conceptos tales como *representación política, distribución de poder, participación ciudadana y gestión gubernamental.*

En este rubro, el debate se refiere a nuevas formas de ejercicio democrático que trasciendan el *momentum* de lo electoral, y que involucren el examen o discusión de lo que se ha dado en llamar *democracia participativa.*

Los ejes de acción en el campo de lo político tendrían que ver con cinco grandes reformas:

- 1) Político-Electoral
- 2) Establecimiento de un nuevo esquema de equilibrio de poderes
- 3) Desarrollo gubernamental
- 4) Relaciones entre los distintos órdenes de gobierno
- 5) Participación ciudadana

1) Político-Electoral (*dimensión democrática*).

Tiene que ver con la integración de la representación política, la conformación de los organismos electorales, y el establecimiento de reglas de equidad en la competencia.

En este rubro , las reformas serían con la finalidad de tratar de establecer correlatos lo más simétrico posibles entre porcentajes de votación y porcentajes de representación.

El objetivo de estas reformas es lograr equidad en la competencia electoral, representar la voluntad ciudadana, y distribuir el poder en la forma más amplia posible.

2) Establecimiento de nuevo esquema de equilibrios, frenos y contrapesos entre los Poderes (*dimensión republicana*).

Comprende: fortalecimiento del Legislativo, control y fiscalización del ejecutivo por otro Poder y por un órgano que no esté en manos de un miembro del partido mayoritario. Contiene también el tema de la doble representación social y gubernamental del Ministerio Público; la mayor participación del Legislativo en el nombramiento de los titulares de las distintas dependencias del Ejecutivo, y la independencia y fortalecimiento del poder Judicial.

El objetivo de estas reformas es que el poder controle al poder y que existan dispositivos institucionales que obliguen a los gobernantes a responder y dar cuenta de sus actos ante quienes los eligieron, fortaleciendo el Estado de Derecho.

3) Desarrollo Gubernamental (*dimensión de la eficacia y la efectividad*)

Tiene que ver con las estructuras organizativas y normativas de la administración pública; con las capacidades y habilidades de quienes laboran y

están al frente de las oficinas gubernamentales; y con el tamaño y eficacia del aparato burocrático-gubernamental.

El sentido de estas reformas se debe orientar a lograr, por un lado, burocracias eficientes y con rostro humano, y por el otro, gobernantes que respondan con eficacia y efectividad a las demandas.

De igual forma comprenderá el lograr un gobierno honesto, imparcial, eficiente, flexible y cercano a la gente. Esto es, se trata de realizar la *reforma del gobierno*.

4) Relaciones entre los distintos órdenes de gobierno (*dimensión federalista*).

Comprende: conformar gobiernos locales de nuevo tipo que no reproduzcan con los ayuntamientos los mismos vicios y prácticas que el gobierno federal tiene con los estados y municipios; el fortalecimiento municipal; la descentralización política; la desconcentración administrativa; y un federalismo de tipo cooperativo.

Las reformas en este campo comprenden también las relaciones intergubernamentales; es decir, el de las relaciones entre los Poderes en un estado de la federación, y el de las formas de ejercicio de la autoridad en los cabildos y ayuntamientos, así como un nuevo equilibrio en las relaciones políticas y de poder entre los presidentes municipales, los demás regidores, y los cabildos.

La implementación de las reformas a profundidad obliga también a revisar la conveniencia de mantener o no en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prohibiciones y definiciones que tienen que ver con la soberanía de los estados y municipios (como, por ejemplo, en lo que corresponde a la duración de periodos constitucionales y la reelección de gobernadores, diputados locales y municipios).

La razón de ser de estas reformas es el fortalecimiento del orden local y municipal de gobierno.

5) Mayor Participación Ciudadana en los asuntos públicos y en la formación de la Agenda de Gobierno (*dimensión participativa*).

Involucra temas como el Referéndum, el Plebiscito y la Iniciativa Popular; y de las relaciones entre el gobierno y las Organizaciones no gubernamentales (ONG'S)

Sugiere también una mayor participación ciudadana en la definición de las obras y servicios públicos municipales.

El principio que debe normar las nuevas relaciones es el de la *corresponsabilidad*.¹⁹⁰

¹⁹⁰Cfr. Grupo de Diputados Ciudadanos, *Guía Analítica para la Reforma Política del Estado*, op.cit., págs. 10-11

3.1.1.1 El Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000

Uno de los principales objetivos planteados en el Plan Nacional de desarrollo 1995-2000, fue el construir un pleno desarrollo democrático con el que se identificaran todos los mexicanos y fuese base de certidumbre y confianza para una vida política pacífica y una intensa participación ciudadana.

Dentro de las líneas de estrategia que se plantearon para el desarrollo democrático, se planteó el promover la participación social y definir un nuevo marco de relaciones entre el Estado, los ciudadanos y sus organizaciones. Marco basado en la vigencia del Estado de Derecho, la observancia de las garantías individuales y los derechos sociales, el fortalecimiento de los derechos políticos, el respeto del Gobierno a los asuntos internos de las organizaciones sociales, y el reconocimiento a la representatividad democrática de sus dirigentes y liderazgos.

Dos de los rubros del apartado dedicado al desarrollo democrático, dentro del documento citado, se refieren a la participación social; el inciso 3.10 titulado "*Hacia una más inmensa participación social y el fortalecimiento de la representación ciudadana*" habla del desarrollo político que ha tenido la nación, debido a la expansión de la vida civil de la sociedad y a la irrestricta libertad de los medios de comunicación, sostiene además que muchos problemas de desarrollo social y comunitario sólo pueden ser resueltos conjuntando la acción del gobierno con la participación de la sociedad y sus organizaciones. Respecto a las organizaciones sociales, sostiene que es

necesario crear mecanismos de interlocución gubernamental permanente para conocer y tomar en cuenta su opinión acerca de los problemas nacionales y sus propuestas de solución.

En cuanto a las organizaciones civiles, sostiene la necesidad de una nueva relación entre éstas y el gobierno, que deberá fundarse en el pleno respeto a su pluralidad y autonomía, y en el reconocimiento a sus potencialidades y capacidad de respuesta en aquellos campos en los que su colaboración “complementa y multiplica la acción del gobierno”. Se plantea la posibilidad de que las organizaciones civiles puedan ser “consultores calificados” en la elaboración de programas y políticas gubernamentales y en la instrumentación de diversas políticas y además puedan proporcionar referencias para la evaluación de los resultados de las acciones de gobierno.¹⁹¹

En el rubro 3.11 “*Participación social y cultura política*”, se sostiene que el desarrollo político de un país corresponde siempre a un movimiento de ampliación de la participación ciudadana. La intervención de la sociedad civil en demanda de mayores espacios de opinión y acción pública conduce a acuerdos e instituciones más representativas.

Este punto habla de cultura política y de corresponsabilidad ciudadana como elementos fundamentales para el florecimiento de la cultura democrática y así, se propone, impulsar la educación cívica de los niños y jóvenes, haciendo

¹⁹¹ Cfr. Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*, págs. 66 y 67

énfasis en el conocimiento de los derechos y las obligaciones públicas, en la discusión respetuosa, la crítica positiva y el compromiso con la nación.

Sin duda otro rubro importante del documento, es el referente a la participación social en las políticas públicas, donde se afirma la aspiración de que el desarrollo democrático comprenda la participación social organizada de los ciudadanos como un aspecto fundamental en la toma de decisiones. De tal manera que la sociedad y sus organizaciones deban tomar parte en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas públicas, así como en las tareas de contraloría social sobre el desempeño de los servidores públicos. Así, las acciones gubernamentales estarán mejor orientadas y serán más eficaces en la medida en que incorporen el esfuerzo colectivo, el escrutinio público y la crítica de la sociedad.¹⁹²

3.1.2 Mesa Redonda: La Reforma del Estado y el Desarrollo Democrático en México.

El 22 de Febrero de 1995, se llevó a cabo la mesa redonda “La Reforma del Estado y el Desarrollo Democrático en México” en el Centro de Capacitación Judicial Electoral del Tribunal Federal Electoral. En dicha mesa participaron: Jorge Alcocer Villanueva, Juan Molinar Horcasitas, Federico Reyes Heróles, y José Woldenberg Karakowsky.

¹⁹² Cfr. Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*, págs. 68 y 69

El Licenciado Jorge Alcocer Villanueva participó con una ponencia titulada “La Reforma del Estado y el Desarrollo Democrático en México”, esquematizada de la siguiente manera:

- 1.- El Proyecto Nacional
- 2.- La Agenda deseable, la Agenda posible
- 3.- Corolario

Dentro del Proyecto de Nación propone:

- Una economía de mercado en la que el Estado asuma un papel regulador y que sea una economía abierta al intercambio con el exterior, fundada en la productividad y la distribución social de sus frutos.

- Un poder político sujeto a controles y frenos, a pesos y contrapesos, sujeto a la prueba de las urnas y sometido a la vigilancia y fiscalización que sólo se da en las democracias representativas, el equilibrio entre los Poderes, el Estado de Derecho y la vigencia del Federalismo, es decir, el reparto de recursos, facultades y atribuciones entre los tres niveles de gobierno.

-Una sociedad con derechos garantizados, y organizaciones dispuestas a hacerlos valer. Una sociedad informada, actuante en la que la igualdad teórica de todos ante la ley se funde en la igualdad de posibilidades que haga posible la igualdad de oportunidades.

La Agenda Deseable y la Agenda Posible

Según las palabras del Licenciado Alcocer, la Reforma del Estado en lo que hace a sus ramas Ejecutiva y Legislativa, está ligada en forma inexorable al surgimiento y consolidación de un nuevo y depurado sistema político para lo cual propone la reelección directa de Diputados y Senadores y construir nuevas relaciones entre los tres niveles de gobierno.

Por otra parte afirma que no hay reforma democrática del Estado sin desarrollo y fortalecimiento de la sociedad. Es el tiempo y la oportunidad de replantear las relaciones entre el sindicalismo y el Estado, entre los sindicatos y un partido político, entre las organizaciones de campesinos y el Estado, es decir con un partido; entre las agrupaciones de colonos; los colegios de profesionistas; artesanos; prestadores de servicios y el Estado.¹⁹³

El profesor Juan Molinar Horcasitas, en su ponencia "Agenda de Reforma Política 1994-1995" propone:

1.-Reforzar la confianza partidaria y ciudadana en la imparcialidad de las instituciones electorales, a través de la extensión de la autonomía del Instituto Federal Electoral.

¹⁹³ Cfr. Centro de Capacitación Judicial Electoral del Tribunal Federal Electoral, *Mesa Redonda La Reforma del Estado y el Desarrollo Democrático en México*, págs. 7-12.

2.- Establecer condiciones de equidad en la competencia, creando mecanismos efectivos de vigilancia de la separación Estado-partido, con base en una mejor regulación de las finanzas partidarias y de la redefinición de la Cámara de Diputados como un organismo que permita la adecuada supervisión del ejercicio presupuestal y del funcionamiento de los programas gubernamentales.

3.-Reformar marco regulador de los medios de comunicación para generar condiciones más propicias a la equidad democrática y al pleno ejercicio del derecho a la información.¹⁹⁴

El analista político Federico Reyes Heróles tituló su exposición como “El Aula Republicana” y en ella comentó lo siguiente:

Primeramente asegura que estamos ante un grave problema de cultura cívica y política, para lo cual propone que las escuelas de Derecho impartan cursos de derecho electoral, que se efectúen seminarios y encuentros de todo tipo sobre nuevas alternativas, que se analicen los pros y contras de las vías seguidas en otros países y que se difunda ampliamente el sentido, responsabilidades y funciones de los órganos encargados de las elecciones.¹⁹⁵

¹⁹⁴ Cfr. Centro de Capacitación Judicial Electoral del Tribunal Federal Electoral, *Mesa Redonda La Reforma del Estado y el Desarrollo Democrático en México*, págs. 13-14.

¹⁹⁵ Cfr. Centro de Capacitación Judicial Electoral del Tribunal Federal Electoral, *Mesa Redonda La Reforma del Estado y el Desarrollo Democrático en México*, págs. 31-35.

Por último, José Woldenberg expuso “La Democracia Cercana y Posible”, en ella afirma que si entendemos por democracia la capacidad que los ciudadanos tienen de optar entre diferentes ofertas políticas y una fórmula para que dicha diversidad de opciones pueda convivir y competir de manera civilizada, entonces en México estamos cerca de “arribar a una situación democrática”.

De acuerdo a sus “notas” como él las llama, entre las condiciones necesarias para abrirle paso a la convivencia de la diversidad y a la capacidad de elección por parte de los ciudadanos se encuentran:

La existencia de un mejor sistema de partidos y elecciones limpias, libres y equitativas.¹⁹⁶

3.1.3 Ponencias Correlativas del Foro Nacional Para Discutir la Agenda de la Reforma Político Electoral 1995

En el año de 1995 las representaciones de los partidos políticos ante el Honorable Congreso de la Unión firmaron los compromisos para un Acuerdo Político Nacional, en donde se acordó la realización de la Reforma Político Electoral, además y en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo en el cual se propuso como línea de acción realizar la Reforma Electoral definitiva, que permita avanzar a una clara equidad en la competencia electoral, por todo

¹⁹⁶ Cfr. Centro de Capacitación Judicial Electoral del Tribunal Federal Electoral, *Mesa Redonda La Reforma del Estado y el Desarrollo Democrático en México*, págs. 36-39.

ello, el Consejo General del Instituto Federal Electoral acordó convocar a la ciudadanía para la realización de un Foro Nacional para discutir la Agenda de la Reforma Política Electoral.¹⁹⁷

Las diversas etapas del Foro se llevaron a cabo de la siguiente manera:

- 1) 3 y 4 de julio en Xalapa, Veracruz
- 2) 6 y 7 de julio en Guadalajara, Jalisco
- 3) 13 y 14 de julio, en Toluca, México
- 4) 20 y 21 de julio en Durango, Durango
- 5) 27 y 28 de julio en el Distrito Federal

Se seleccionaron 115 ponencias de diversos temas, entre los cuales se destacan:

- 1.- Referéndum, Plebiscito e Iniciativa Popular
- 2.- El Registro Nacional Ciudadano
- 3.- La Reforma del Distrito Federal
- 4.- Conteos Rápidos y Resultados Preliminares
- 5.- Cultura Política Democrática
- 6.- Medios de Difusión
- 7.- Participación Ciudadana

¹⁹⁷ Instituto Federal Electoral, *Relatoria del Foro Nacional para discutir la Agenda de la Reforma Política Electoral 1995*, pág. 7.

Dentro del Tema *Referéndum, Plebiscito e Iniciativa Popular*, se dieron las siguientes propuestas para su incorporación en la legislación:

-Establecer en la Carta Magna las figuras de Referéndum; plebiscito; Revocación de gobernantes y representantes; el derecho ciudadano de iniciativa de ley.

- Reformar el artículo 41 de la Carta Magna para agregar que el pueblo ejerza su soberanía por medio de Referéndum y no por los Poderes de la Unión

-Legislar para que el Referéndum se incorpore a la Constitución para modificaciones al texto de la misma.

-Establecer el Referéndum y el Plebiscito.

- Incluir en el régimen constitucional el Referéndum, el Plebiscito y la Iniciativa Popular.

-Reformar el Artículo 41 Constitucional en el sentido de que se establezca el Referéndum.

La primera propuesta en el sentido de establecer en la Carta Magna las figuras del Referéndum, Plebiscito e Iniciativa Popular, fue presentada por la Profesora Lidia Pleytes Hurtault, Dirigente Estatal de Asuntos Electorales del Partido Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional, dentro de la ponencia titulada “Principios Rectores, Órganos y Procedimientos Electorales. La alternativa del Partido Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional”.

El licenciado José Lorenzo Álvarez Montero por parte del Estado de Veracruz, propuso dentro de la ponencia “Reformas a la Constitución para introducir la Iniciativa Popular y el Referéndum”, modificar el artículo 41 y otros artículos Constitucionales para agregar que el pueblo ejerza su soberanía por medio de referéndum y no por los Poderes de la Unión.

De tal manera que al artículo 41 se le agregue que el pueblo ejerza su soberanía por medio de Referéndum y no por los Poderes de la Unión;

Al artículo 71 se le agreguen las fracciones III y V para que los Ministros de la Suprema Corte de Justicia y los ciudadanos mexicanos, cuya petición esté respaldada por 100, 000 firmas de ciudadanos de la República, tengan derecho de iniciar leyes o decretos;

Al artículo 72 se le agregue un inciso A) para que un proyecto por disposición de ley pueda ser sometido a la aprobación ciudadana;

Al artículo 76 se le agregue en la fracción I el derecho de la ciudadanía de aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo de la Unión, cuando así lo señale la ley;

Al artículo 133 se le suprima que las leyes sean aprobadas por el Senado y se agregue que éstas sean aprobadas de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales respectivas;

Además que en el artículo 135 se incluya que las reformas constitucionales puedan ser presentadas indistintamente ante cualquiera de las cámaras del Congreso de la Unión, las legislaturas de los Estados o la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Por su parte el Doctor Gustavo Molina Frenner, Médico Cirujano y Secretario de la Fundación Cambio XXI, A.C. en el Estado de Sonora, dentro de su ponencia titulada “La Búsqueda de la Legitimidad de los Actos de Gobierno, mediante el Referéndum y el Plebiscito” propuso que se legisle para que el Referéndum se incorpore a la Constitución para modificaciones al texto de la misma.

El Licenciado Raúl Juárez Albarrán, Catedrático del Instituto Tecnológico de Colima y Presidente del Instituto de Administración Pública del mismo Estado, expuso el tema “Principios rectores, órganos y procedimientos electorales”. Sus propuestas fueron en el sentido de constituir un sistema en el cual la sociedad civil determine la legalidad de las elecciones, establecer el Referéndum y el Plebiscito, y determinar la viabilidad de las reformas políticas y los proyectos de desarrollo económico a través de los consejos de la sociedad civil.

El Presidente del Comité Directivo Estatal del Partido Verde Ecologista de México en Durango, trató en su ponencia “Propuesta del Partido Verde en Durango para la Reforma Político Electoral”, entre otras cosas, la necesidad de incluir en el régimen constitucional el Referéndum, el Plebiscito y la Iniciativa Popular.

Por último, también con la propuesta de que se reformase el artículo 41 constitucional para que se establezca el referéndum, se presentó el Licenciado Jorge Moreno Collado con la ponencia “Democratización de la Representación”. De tal forma que al régimen de democracia representativa se

agregase una fórmula de democracia semidirecta, así, el texto constitucional quedaría redactado en la siguiente forma, artículo 41: “El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de estos, y por los de los estados en lo que toca a sus regímenes interiores, y a través del referéndum, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los estados, las que en ningún momento podrán contravenir las estipulaciones del pacto federal”.

3.1.4 Actores Participantes en la Elaboración de la Agenda para la Reforma Política del Estado.

Fueron varios los actores que participaron en la planificación y elaboración de la Agenda para la Reforma Política del Estado. A continuación se presentan una serie de datos cronológicos para dar una idea general de estos participantes.

El 1º de diciembre de 1994, el presidente Zedillo convoca a todas las fuerzas políticas a una reforma electoral definitiva, posteriormente, el 17 de enero de 1995, en Los Pinos, se firma el Acuerdo Político Nacional entre las dirigencias del PRI, PAN, PRD y PT, el 6 de abril de 1995 los partidos inician las pláticas para impulsar la reforma del Estado.

El 25 de agosto de ese mismo año, el PRD en el Congreso de Oaxtepec, opta por el diálogo con el gobierno. Después convoca a un Diálogo Nacional que lleve al país a una transición democrática y a la constitución de un gobierno de transición.

El 1º de septiembre, en su primer informe el presidente Zedillo se compromete a que antes del segundo informe esté lista la Reforma Electoral.

El 8 de enero de 1996, reinician el gobierno y los partidos el Diálogo para la Reforma del Estado y el 16 de enero es presentada la propuesta de reforma electoral emanada del Seminario del Castillo de Chapultepec.

1 y 2 de febrero: PAN, PRD y PRI hacen pública su propuesta de Reforma Electoral. Posteriormente, después de varias rencillas, el 17 de julio, PRI, PAN, PRD y PT firman con el Secretario de Gobernación un acuerdo político en que se comprometen a concretar en los próximos días la Reforma Electoral. Por la noche los líderes partidistas sostienen un debate en el IFE sobre el tema donde muestran sus discrepancias.

El 25 de julio PRI, PAN, PRD y PT firman con el Presidente de la República, la Iniciativa de ley para la reforma electoral y política del D.F. y al día siguiente la Comisión permanente del Congreso convoca a un período extraordinario de sesiones para discutir la reforma electoral.

3.1.5 Temas de la Agenda para la Reforma Política

La Agenda para la discusión de la Reforma Política del Estado fue presentada el 15 de mayo de 1995 en un Comunicado Oficial de la Secretaría de Gobernación.

La Mesa de Trabajo Permanente para la Reforma Política, integrada por la Secretaría de Gobernación y los partidos políticos nacionales con representación en el Congreso de la Unión, llevo a cabo su sexta reunión, con la asistencia de los representantes de la Secretaría de Gobernación, PRI, PAN y PT.

Concluida su reunión, se publicaron los temas de la Agenda para la Reforma Política del Estado y puso a consideración de los ciudadanos sus cuatro capítulos: reforma electoral; reforma de los poderes públicos; federalismo y reforma del Distrito Federal; comunicación social y participación ciudadana.

Cada uno de los cuatro grandes capítulos de la Reforma Política del Estado fueron analizados, elaborados y, en su caso, consensados en mesas especiales, integradas por dos representantes de los partidos políticos, así como por un coordinador y un secretario adjunto de la Secretaría de Gobernación. La primera mesa especial, relativa a la Reforma Electoral, fue instalada en la semana del 22 al 26 de mayo. Las demás en las tres semanas siguientes.

Los temas de la agenda son el resultado de los planteamientos, discusiones y consensos interpartidarios en la mesa de trabajo permanente, a lo largo de sus cuatro primeras sesiones en las que participaron todos los partidos políticos. En la elaboración de la agenda, la mesa recogió también

las propuestas que partidos políticos, instituciones, ciudadanos, y autoridades formularon.

Los temas de la Agenda fueron tratados de la siguiente manera:

1. *Agenda para la Reforma Electoral*

1. Derechos políticos

- Garantías Constitucionales y Mecanismos Jurídicos de protección.
- Formas de consulta y participación ciudadana, indirecta y directa (referéndum, plebiscito, iniciativa popular)
- Voto de los mexicanos en el extranjero.

2. Órganos y Autoridades Electorales.

- Autonomía de la Autoridad Electoral. (Integración, funciones, responsabilidades, forma de nombramiento de las autoridades y de renovación periódica).
- Dimensión, financiamiento y patrimonio del Órgano Electoral.
- Calificación de Elecciones: ámbito y rango.
- Tribunal Electoral (integración, funciones, forma de nombramiento de los magistrados, medios de impugnación y términos para su resolución).
- Fiscalía Electoral (integración, funciones, forma de nombramiento, procedimientos de actuación, delitos y sanciones electorales)
- Servicio Profesional Electoral.

3. Organización del Proceso Electoral.

- Cédula de Identidad /Credencial Electoral; Registro Nacional de Ciudadanos y Registro Federal de Electores.
- Actualización y confiabilidad del Padrón Electoral y Lista Nominal.
- Geografía electoral: Distritación y Circunscripciones.
- Proceso Electoral; selección de funcionarios, capacitación, promoción del voto, Centros de votación.
- Jornada Electoral; simplificación de la documentación electoral, administración, escrutinio y cómputo del sufragio, publicación de resultados.
- Observación electoral.

4. Competencia Electoral.

- Acceso a los medios de comunicación: criterios y reglas de equidad, relación entre equidad y libertades políticas de informadores y propietarios, relación entre tiempos oficiales y tiempos contratados, gastos partidistas en los medios impresos y electrónicos.
- Fuentes y límites de financiamiento: Criterios y reglas de equidad en la distribución de los recursos públicos, sistemas de contraloría y de rendimiento de cuentas, condiciones de un sistema mixto de financiamiento público y privado. Tope máximo de gastos de campaña.
- Duración de las campañas electorales.
- Identidad partidista y uso de emblemas y símbolos patrios.

- Encuestas y conteos rápidos (regulación jurídica y/o códigos de ética profesional).
- Programas públicos e impacto electoral.

5. Régimen de Partidos.

- Partidos Políticos: requisitos de registro, derechos, prerrogativas y obligaciones.
- Asociaciones Políticas: requisitos, derechos y obligaciones.
- Coaliciones.
- Candidaturas comunes e independientes.

Formas de afiliación de los ciudadanos a los partidos políticos.

- Derechos y Obligaciones de los afiliados a los Partidos.

6. Legalidad y Representación.

- Diferenciación entre Ley Orgánica del Órgano de Autoridad Electoral, Ley de Organización y Procedimiento Electorales, Ley de Partidos Políticos. O, en contraste, mantener la unificación de los tres ámbitos de regulación en un único código. Ventajas y desventajas.
- Principios comunes de la legislación electoral federal y estatal.
- Sistema Mixto de Representación: criterios y balance entre Mayoría Relativa y Representación Proporcional.

II. *Agenda para la Reforma de los Poderes Públicos.*

1. Funciones constitucionales del Estado Mexicano.

- Facultades y responsabilidades en materia económica.
- Facultades y responsabilidades en materia social.

2. División y Relación entre los poderes.

- Estructura constitucional de las competencias y atribuciones de los poderes públicos.
- Relaciones y equilibrios entre los poderes públicos.

3. Poder Ejecutivo.

- Atribuciones del Poder Ejecutivo.
- Reforma Administrativa: Servicio Profesional Público: Sistema de Reclutamiento, actualización y promoción por méritos y antigüedad; nivel de aplicabilidad del sistema profesional. Régimen de responsabilidades de los servidores públicos. Reforma de estructuras y procesos administrativos. Servicios integrados al público. Actualización de la Ley Orgánica de la Administración Pública y de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales. Mecanismos de Concertación económica y social con las organizaciones sociales.

4. Poder Legislativo

a) Atribuciones y Funcionamiento

- Atribuciones de la Cámara de Diputados. Actualización y Reglamentación de sus funciones de supervisión y control de la administración del Ejecutivo.
- Atribuciones del Senado.
- Reglamentación interna del Legislativo y prácticas parlamentarias.
- Servicio profesional legislativo.

b) Integración

- Actualización del sistema mixto de representación (mayoría y proporcionalidad) en la integración de la Cámara de Diputados.
- Integración del Senado.

5. Justicia

a) Derechos Humanos

- Actualización de instituciones y procedimientos para la protección de los derechos humanos.

b) Seguridad pública

- Ley y Sistema Nacional de Seguridad Pública.
- Prevención del delito.

- Coordinación de corporaciones policiales.
- Capacitación, formación y registro de corporaciones policiales.

c) Procuración de Justicia

- Régimen Jurídico de la Procuraduría de Justicia y de protección social: agraria, defensa del trabajo...
- Profesionalización del ministerio público.
- Profesionalización de las policías judiciales.

d) Impartición de Justicia

- Defensoría de Oficio.
- Justicia accesible y expedita.
- Métodos alternos de solución de controversias.
- Justicia de menores e inimputables.

e) Readaptación social

- Sistema penitenciario.

III. Agenda para el Federalismo

a) Relación entre el gobierno federal, las entidades federativas y los municipios.

- Facultades constitucionales de la Federación, de las entidades federativas y de los municipios.

- Políticas de descentralización y Desarrollo Regional.
- Relaciones intergubernamentales (coincidencia, concurrencia, convenios, cooperación).
- Sistema Nacional de Planeación Democrática. Formas de Representatividad y Operación de los Consejos de Planeación.
- Formas de Representación de las Entidades Federativas.

b) Distrito Federal

- Reforma política del Distrito Federal: forma de gobierno, administración, cuerpo legislativo, participación ciudadana; administración conurbada de servicios públicos.

c) Federalismo Fiscal

- Distribución de competencias federales y estatales en materia de ingresos y egresos.
- Coordinación fiscal intergubernamental: equidad y eficiencia.
- Atribuciones y responsabilidades en materia de endeudamiento.

d) Renovación Municipal

- Régimen Constitucional del Municipio y sus ámbitos de competencia.
- Representación política y participación social en la gestión municipal.
- Diversidad municipal: municipios urbanos, rurales e indígenas. Relación política y administrativa entre las cabeceras municipales y sus comunidades.
- Instancias de cooperación y coordinación para el desarrollo intermunicipal.
- Formas de participación y representación política de las comunidades indígenas. Su relación con los poderes públicos.

IV. Agenda para la Comunicación Social y la Participación Ciudadana

a) Legislación sobre Comunicación

- Marco legal vigente: actualización.
- Régimen de concesiones: actualización.

b) Medios de Comunicación:

libertad de expresión y sociedad

- Derecho a la libertad de expresión (libertades políticas de comunicadores, concesionarios y propietarios), derecho a la información, derecho de comunicación, derecho de réplica y aclaración.
- Sistemas Públicos de Información (INEGI, CONAPO, Archivos Nacionales).
- Código de conducta de los comunicadores.
- Límites a los derechos: privacidad y responsabilidad por daños a terceros.
- Función social de los medios y los comunicadores.

c) Régimen Jurídico de las Organizaciones Gremiales y Sociales

d) Régimen jurídico y Promoción de las Organizaciones Civiles

- Marco Jurídico.
- Marco Fiscal.
- Relaciones Internacionales.
- Relación entre las organizaciones civiles, las organizaciones políticas y los partidos políticos.

e) Participación Ciudadana

- Participación en la administración pública: formulación, puesta en práctica y evaluación de políticas públicas. Contraloría Social.

3.1.5.1 Formas de Consulta y Participación Ciudadana Indirecta y Directa

El primer capítulo de la Agenda para la Reforma Política del Estado, referente a la Agenda para la Reforma Electoral contiene en el apartado de los Derechos Políticos, los temas referentes a las Formas de consulta y participación ciudadana indirecta y directa. A continuación se enlistan cada una de las propuestas formuladas en relación con los temas mencionados.

I. Agenda Para la Reforma Electoral

1. Derechos Políticos...

1.4 Formas de consulta y participación ciudadana indirecta y directa

1.4.1 Formas de consulta y participación ciudadana indirecta y directa

- Inclusión de referéndum, plebiscito e iniciativa popular en la Constitución (PAN, PRD, PT). El PRD además propuso la inclusión de la revocación del mandato.

1.4.1.1 Referéndum

- Inclusión del referéndum legislativo a nivel federal (PRI).

1.4.1.1.1 Sujetos

- Que los ciudadanos mexicanos tengan el derecho de solicitar referéndum derogatorio, parcial o total, a las leyes expedidas por el Congreso, cuando lo solicite cuando menos el 3% de los integrantes de la lista nominal (PAN).

1.4.1.1.2 Materias susceptibles

- Leyes expedidas por el Congreso de la Unión, a excepción de las de carácter tributario fiscal. (PAN). A estas excepciones, el PRI agrega las leyes de carácter militar, indulto, o amnistía.
- Referéndum constitucional y obligado, para ratificación de una nueva Constitución, e introducción a ésta de reformas en: derechos fundamentales; partes integrantes de la Federación y del territorio nacional; forma de gobierno y división de Poderes; y sobre la aprobación de tratados internacionales. No serán susceptibles leyes de carácter tributario fiscal ni la designación de Presidente de la República con carácter de interino, sustituto o provisional. (PRD)

1.4.1.1.3 Procedimiento

- Ratificación de leyes objetadas si más del 50% de los participantes emite opinión favorable a ellas; en caso contrario, serán derogadas y no podrán ser objeto de nueva iniciativa antes de 24 meses, por lo menos (PAN, PRD). El PRD propone la convocatoria, como responsabilidad del Congreso de la

Unión. El PT coincide con el PAN en la organización como responsabilidad del IFE, pero coincide con el PRD en la convocatoria como atribución del Congreso.

- El IFE será responsable de organización.
- Para el referéndum facultativo se requiere solicitud del 3% o superior de legisladores de la Cámara de Diputados o Senadores, o por lo menos 100,000 ciudadanos. La solicitud deberá ser aprobada por mayoría absoluta de la Cámara de Diputados.

1.4.1.2 Plebiscito

- Que se establezca el plebiscito (PAN, PRD, PT). Solo el PRI no coincide.

1.4.1.2.1 Sujetos

- Presidente de la República, Cámara de Diputados Federal y Locales con derecho para solicitar al IFE someter a plebiscito las propuestas. (PAN, PRD, PT). El PRI no coincide.

1.4.1.2.2 Materias susceptibles

- Los distintos actos o decisiones de gobierno que la ley establezca como trascendentes para la vida pública de la nación (PAN). El PT considera que las materias susceptibles serán sólo los actos y decisiones de gobierno, así como la actuación de los funcionarios públicos.

1.4.1.2.3 Procedimiento

- Mediante solicitud, por parte de los sujetos, al IFE que es el responsable de su organización (PAN).

- Será convocado por el Congreso de la Unión a solicitud de los sujetos, o del 1.5 % de los ciudadanos integrantes de la lista nominal. Dicho mecanismo lo organizará el IFE (PT).

1.4.1.3 Iniciativa Popular

- A favor de su instauración a nivel federal (PRI).
- Por la instauración como derecho ciudadano, la capacidad para iniciar leyes en materias legislativa y administrativa. (PAN, PRD, PT).

1.4.1.3.1 Sujetos

- Ciudadanos mexicanos cuyo número equivalga por lo menos al 1% de la lista nominal de electores (PAN, PRD, PT).

1.4.1.3.2 Materias susceptibles

- Cualquier iniciativa de ley (PAN, PT). Para el PRD no podrán ser objeto la Constitución General de la República, Tratados o Convenios Internacionales, Presupuestos de Ingresos y Egresos, así como tampoco las disposiciones en materia fiscal.

1.4.1.3.3 Procedimiento

- Deberá ser suscrita por el 1% del cuerpo electoral y presentadas ante la Cámara de Diputados en su carácter de Cámara de origen. Tras de ello se seguirá el procedimiento legislativo (PRD y PT). El PT propone el 1.5%.

3.1.5.1.1 La Democracia Semidirecta en la Constitución de Chihuahua

Ejemplo de la inclusión de los instrumentos de democracia semidirecta en la legislación mexicana lo encontramos en la Constitución del Estado de Chihuahua, una de las primeras legislaciones en adoptar estas formas de democracia semidirecta de manera escrita. A continuación se hace referencia a los artículos relacionados directamente con este tema.

“Art. 21.- Son derechos de los ciudadanos chihuahuenses:

I.- Votar en las elecciones populares del Estado, así como participar en los procesos plebiscitarios, de referéndum y de revocación de mandato...

VI.- Iniciar leyes en los términos previstos por la fracción V del artículo 68 de esta Constitución.”

“Art. 27.- La soberanía del Estado, reside originariamente en el pueblo, y en nombre de éste la ejercen los Poderes establecidos en esta Constitución...

Es revocable el mandato de los funcionarios públicos electos mediante el voto. La solicitud de revocación del mandato deberá ser suscrita cuando menos por el 10% de los ciudadanos del Estado, Municipio o Distrito, según sea el caso y podrá presentarse una vez transcurrido una tercera parte del período para el cual fue electo el funcionario. Quedan comprendidos en la categoría de funcionarios públicos el Gobernador, los diputados, presidentes municipales; regidores y síndicos. La ley establecerá las bases y procedimientos para la revocación, así como los medios de impugnación.”

“Art. 37.- ...Corresponde al Tribunal Estatal Electoral resolver en forma definitiva e inatacable, las impugnaciones que se presenten en materia electoral, de referéndum, plebiscito, y revocación de mandato...

...El Tribunal Estatal Electoral funcionará en pleno durante los procesos electorales, los plebiscitarios, de referéndum y de revocación de mandato...”

“Art. 39.- Todo acto u omisión ilegales en los procesos electorales, plebiscitarios, de referéndum y de revocación de mandato será causa de responsabilidad. La ley determinará las sanciones correspondientes.”

“Art. 46.- El Tribunal Estatal Electoral resolverá las impugnaciones que se interpongan en contra de las declaratorias de validez de elecciones...Del mismo modo, las que se presenten en materia de referéndum, plebiscito y revocación de mandato.

La resoluciones que dicte el Tribunal Estatal Electoral serán definitivas e inatacables.”

“Art 64.- Son facultades del Congreso:

...V.- Establecer las bases normativas conforme a las cuales los ayuntamientos ejercerán la facultad de expedir los bandos de policía y buen gobierno así como los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones.

Dichas bases normativas establecerán el derecho de iniciativa popular y señalarán los casos en que los bandos de policía y buen gobierno, los

reglamentos y disposiciones administrativas de observancia general expedidos por los ayuntamientos podrán ser sometidos a referéndum de los ciudadanos del municipio de que se trate...

...XII.- Erigir nuevos municipios dentro de los límites de los existentes, así como suprimir alguno o algunos de éstos, por el voto de los dos tercios de los diputados presentes, previa consulta mediante plebiscito a los electores residentes en los municipios de que se trate y conocidos los informes que rindieren, dentro de los términos que se les fije, el Ejecutivo del Estado y los ayuntamientos de los municipios de cuyo territorio se trate.

En los casos a que se refiere la presente fracción, la correspondiente iniciativa sólo puede ser presentada por, cuando menos, uno de los ayuntamientos de los municipios involucrados; el diez por ciento de los electores residentes en éstos, debidamente identificados, o la tercera parte de los miembros del Congreso.

La ley señalará la intervención que en el desarrollo de los mencionados plebiscitos corresponde al Instituto Estatal Electoral.”

“Art. 68.- El derecho de iniciar leyes y decretos corresponde:

...V. A los chihuahuenses, mediante iniciativa popular presentada en forma por ciudadanos debidamente identificados, cuyo número sea cuando menos el uno por ciento de los inscritos en el padrón electoral.

Las iniciativas presentadas conforme a esta fracción, deberán ser dictaminadas a más tardar en el siguiente periodo de sesiones ordinarias a aquel en que se reciban.”

“Art. 73.- Las leyes que expida el Congreso, excepto las de carácter tributario o fiscal, serán sometidas a referéndum derogatorio o abrogatorio, si dentro de los cuarenta y cinco días naturales siguientes a la fecha de su publicación así lo solicita ante el Instituto Estatal Electoral, el cuatro por ciento, cuando menos, de los ciudadanos del Estado inscritos en el padrón electoral, debidamente identificados.

Las leyes objetadas quedarán ratificadas si más del cincuenta por ciento de los ciudadanos que participen en el referéndum emite su opinión favorable a ellas. En caso contrario, serán derogadas o abrogadas y no podrán ser objeto de nueva iniciativa antes de dieciocho meses.

El Instituto Estatal Electoral efectuará el cómputo de los resultados del referéndum y ordenará su publicación en el Periódico Oficial. Lo mismo hará con el texto de las leyes ratificadas y, en su caso, remitirá al Congreso o a la Diputación Permanente las que no lo hayan sido para que proceda a su derogación o abrogación inmediata. En este último caso, se convocará a periodo extraordinario de sesiones en un plazo que no excederá de quince días hábiles a partir de la fecha de su recepción.”

“Art. 93.- Son facultades y obligaciones del gobernador:

...XVI. Solicitar al Instituto Estatal Electoral someta a plebiscito, en los términos que disponga la ley, propuestas de actos o decisiones de gobierno considerados como trascendentes para la vida pública del Estado;...”

“Art. 141.- Los ayuntamientos están facultados para expedir, de acuerdo con las bases normativas que establezca el Congreso del Estado, los bandos de policía y buen gobierno y los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas circunscripciones.

En su caso, tener la intervención que disponga la ley en los referéndum y plebiscitos.

Asimismo, los actos de gobierno de las autoridades municipales podrán ser sometidos a plebiscito en los términos de la ley respectiva.”

“Art. 202.- La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere:

I. Que el Congreso del Estado las acuerde por el voto de las dos terceras partes de sus integrantes, y

II. Que sean aprobadas por, cuando menos, veinte ayuntamientos que representen más de la mitad de la población del Estado...

Las reformas o adiciones aprobadas conforme al procedimiento anterior, serán sometidas a referéndum derogatorio, total o parcial, si dentro de los cuarenta y cinco días naturales siguientes a la fecha de su publicación así se solicita al Tribunal Estatal de Elecciones por el diez por ciento, cuando menos,

de los chihuahuenses inscritos en el padrón electoral, debidamente identificados.

Las reformas o adiciones objetadas quedarán ratificadas si más del cincuenta por ciento de los ciudadanos que participen en el referéndum emite su opinión favorable a ellas. Caso contrario, serán derogadas y no podrán ser objeto de nueva iniciativa antes de dos años.”

3.1.5.1.2 La Democracia Semidirecta y la Participación Ciudadana en el Distrito Federal.

Dentro de la Agenda para la Reforma Política del Estado, encontramos en el apartado III denominado “Agenda para el Federalismo”, la parte correspondiente al Distrito Federal, en la cual se propuso la reforma política del Distrito Federal: forma de gobierno; administración; cuerpo legislativo; participación ciudadana; administración conurbada de servicios públicos.

De acuerdo a los lineamientos antes mencionados se han llevado a cabo los siguientes cambios dentro del régimen político-electoral del Distrito Federal:

La Asamblea de Representantes, en su calidad de órgano legislativo del Distrito Federal, se convierte en Asamblea Legislativa y sus miembros se denominan ahora Diputados.

La Asamblea Legislativa asume nuevas atribuciones, entre las que destacan las siguientes: examinar, discutir y aprobar la ley de ingresos del D.F.; nombrar a quien deba sustituir al Jefe de Gobierno, en caso de falta

absoluta, y expedir las disposiciones que rijan las elecciones locales en el Distrito Federal.

Se dispone que el Jefe de Gobierno del Distrito Federal sea electo por votación universal, libre, secreta y directa para un período de seis años. Anteriormente era nombrado y removido libremente por el Presidente de la República.

Entre las nuevas atribuciones que tendrá a su cargo el Jefe de Gobierno del D.F. figuran la de presentar iniciativas de leyes o decretos ante la Asamblea Legislativa; la facultad de iniciativa exclusiva respecto de la ley de ingresos y el Presupuesto de Egresos, y la de ejercer las funciones de dirección de los servicios de seguridad pública.

Se expide el Código Electoral para el Distrito Federal, al mismo tiempo que se crea el Instituto Electoral para el Distrito Federal, se reforma el Estatuto de Gobierno y se dicta la Ley de Participación Ciudadana.

3.2 LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL DISTRITO FEDERAL DE 1995 (Abrogada en 1998)

El 10 de junio de 1995, siendo Presidente de la República el Doctor Ernesto Zedillo Ponce de León, la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, decretó la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, sentando así las bases para una opción más de participación ciudadana para los habitantes del Distrito Federal.

LEY DE PARTICIPACION CIUDADANA DEL DISTRITO FEDERAL.

Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de junio de 1995

TITULO I

DE LAS INSTANCIAS DE PARTICIPACION CIUDADANA EN EL DISTRITO FEDERAL

CAPITULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1o.- La participación de los habitantes y de los ciudadanos del Distrito Federal, se realizará conforme a las disposiciones del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, de esta ley y de las demás que resulten aplicables, a través de las siguientes instancias:

I. Los Consejos de Ciudadanos, en las funciones que les otorgan el mencionado Estatuto de Gobierno y las leyes, para su intervención en la gestión, supervisión, evaluación y, en su caso, consulta o aprobación, de aquellos programas de la administración pública del Distrito Federal que para las Delegaciones determinen el propio Estatuto de Gobierno y las leyes;

II. Audiencia pública;

III. Difusión pública;

IV. Colaboración ciudadana;

V. Consulta vecinal;

VI. Quejas y denuncias;

VII. Recorridos periódicos del Delegado, y

VIII. Los órganos de representación vecinal por manzana, colonia, barrio o unidad habitacional.

Artículo 2o.- Los Consejos de Ciudadanos podrán participar en la organización de las instancias a que se refieren las fracciones II a VII del artículo anterior, conforme a lo establecido en esta Ley.

CAPITULO II

DE LA AUDIENCIA PUBLICA

Artículo 3o.- La audiencia pública es la instancia de participación ciudadana a través de la cual los habitantes del Distrito Federal podrán:

I. Proponer al titular de la Delegación en que residan, la adopción de determinados acuerdos o la realización de ciertos actos; o

II. Recibir información sobre determinadas actuaciones, siempre que sean competencia de la administración pública del Distrito Federal.

Artículo 4o.- La audiencia pública será convocada por el titular de la Delegación respectiva, por lo menos dos veces al mes, debiendo difundirse la convocatoria correspondiente con cinco días de anticipación a la fecha de su realización. El Delegado procurará la realización de audiencias públicas en todas las áreas vecinales de la Delegación, considerando sus colonias, barrios o unidades habitacionales.

Artículo 5o.- La convocatoria de la audiencia pública así como los acuerdos e información que se traten en la misma, se comunicarán por la Delegación, mediante escrito a los solicitantes y a través de medios que permitan la mayor cobertura de comunicación a los vecinos. En la difusión podrán participar los Consejos de Ciudadanos y los solicitantes de la audiencia pública de que se trate.

Artículo 6o.- La audiencia pública se llevará a cabo preferentemente en el lugar donde residan los habitantes interesados en la realización de la misma, en forma verbal, en un solo acto, con la asistencia de vecinos de la Delegación y el Delegado correspondiente, y en su caso, servidores públicos de la administración pública del Distrito Federal vinculados con los asuntos de la audiencia pública de que se trate.

Artículo 7o.- La audiencia pública ser convocada cuando así lo determine el Delegado, al que podrán solicitárselo:

I. Representantes de elección popular electos en el Distrito Federal en procesos electorales federales;

II. El Consejo de Ciudadanos correspondiente; y

III. Representantes de los sectores que concurren en la Delegación en el desarrollo de actividades industriales, comerciales, de prestación de servicios y de bienestar social.

En toda solicitud de audiencia pública se deberá hacer mención del asunto o asuntos sobre los que versará y la información que se solicitará.

Artículo 8o.- El Delegado, después de haber escuchado los planteamientos y peticiones de los habitantes y ciudadanos, y de ser legalmente procedentes, informará como mínimo los aspectos siguientes:

I. Los plazos en que el asunto será estudiado;

II. Los procedimientos establecidos para satisfacer las peticiones; y

III. Si en los asuntos planteados tienen alguna injerencia el Consejo de Ciudadanos, o si es competencia de unidades centrales o entidad paraestatales de la administración pública del Distrito Federal o de las de la administración pública federal.

Artículo 9o.- Cuando la naturaleza del asunto lo permita, el Delegado instruirá lo necesario para la resolución inmediata del asunto planteado, designando para el efecto al servidor público responsable de su ejecución y de ser necesaria la realización de subsecuentes reuniones entre la autoridad y la comunidad, informará también de el o los responsables por parte de la Delegación que acudirán a las mismas.

Tratándose de asuntos que sean competencia de la autoridad central o paraestatal del gobierno del Distrito Federal o de la administración pública federal, el Delegado tomará las medidas tendientes a vincular a los solicitantes con estas autoridades.

CAPITULO III

DE LA DIFUSION PUBLICA

Artículo 10o.- La difusión pública es el medio a través del cual la Delegación comunicará a los habitantes de la misma, la realización de obras públicas, la prestación de servicios públicos o al público así como las modalidades y condiciones conforme a las cuales se prestan éstos y las instancias de quejas y denuncias de la propia Delegación.

En las obras o servicios de carácter multidelegacional, así como las que sean del interés de toda la Ciudad, la difusión estará a cargo de las dependencias y entidades de la administración pública del Distrito Federal.

Artículo 11.- Las comunicaciones que haga la Delegación conforme a esta ley, no tendrán efectos de notificación para ningún procedimiento.

Artículo 12.- La difusión se hará a través de los medios informativos idóneos, que permitan a los habitantes de la Delegación el conocimiento de la materia objeto de la misma.

Artículo 13.- En todo caso se informará de la realización de actos, obras o servicios públicos en una zona determinada, que impliquen una afectación al desarrollo normal de las actividades de los vecinos de la misma, al efecto se colocarán los avisos y señalamientos adecuados con la anticipación debida.

Artículo 14.- Las dudas, observaciones y comentarios que los habitantes formulen por escrito sobre la información que les sea difundida, serán siempre contestados de la misma manera por la Delegación.

CAPITULO IV

DE LA COLABORACION CIUDADANA

Artículo 15.- Los ciudadanos del Distrito Federal podrán solicitar autorización a la Delegación en que residan, para colaborar con ella en la ejecución de una obra o la prestación de un servicio, competencia de la propia Delegación, aportando para su realización recursos económicos o materiales, o trabajo personal. Los actos objeto de colaboración ciudadana no deberán contravenir las leyes y reglamentos aplicables.

Artículo 16.- La Delegación resolverá sobre la procedencia de la colaboración ciudadana y, de acuerdo con las disponibilidades financieras, podrá concurrir con recursos para coadyuvar en la ejecución de los actos que se realicen por colaboración ciudadana.

Artículo 17.- En el caso de que a juicio de la Delegación, el acto de que se trate represente un significativo impacto en la demarcación, solicitará la opinión del Consejo de Ciudadanos.

CAPITULO V

DE LA CONSULTA VECINAL

Artículo 18.- A través de la consulta vecinal los habitantes de las Delegaciones podrán emitir opiniones, formular propuestas para la solución a la problemática del lugar en que residan o plantear las necesidades e intereses de quienes residen en el mismo lugar.

Artículo 19.- La consulta vecinal podrá ser dirigida a:

I. Los habitantes de la Delegación correspondiente, de una o varias áreas vecinales;

II. Los sectores industrial, comercial, de prestación de servicios o de bienestar social que concurren en la Delegación; y

III. Las agrupaciones vecinales que representen a los habitantes de una o varias áreas vecinales.

Artículo 20.- La consulta vecinal será convocada por el Delegado o por el Consejo de Ciudadanos respectivo, con la anticipación necesaria a su realización. En dicha convocatoria se expresará el objeto de la consulta, así como la fecha y el lugar de su realización. La Convocatoria impresa se colocará en los lugares apropiados de la delegación y, en su caso, se difundirá por medio de volantes en la zona donde se fuere a realizar la consulta.

Artículo 21.- Las opiniones, propuestas o planteamientos podrán obtenerse a través de procedimientos tales como: recepción en un espacio público abierto o cerrado ubicado en la Delegación, zona o área vecinal de que se trate y encuestas, cuyos formatos serán depositados en los lugares que determine el convocante u obtenidas en el domicilio de los habitantes.

Los procedimientos para la realización de una consulta vecinal se harán del conocimiento del Consejo de Ciudadanos, el que emitirá su opinión al Delegado y se difundirán a los habitantes en la convocatoria respectiva.

Artículo 22.- Los formatos que en su caso se utilicen en la consulta vecinal, deberán contener la explicación gráfica y escrita necesaria. En todo caso sólo serán considerados aquellos formatos que sean acompañados con una copia de la identificación del habitante en que conste el nombre, el domicilio y la firma del mismo, datos que serán de carácter confidencial.

Artículo 23.- Las conclusiones de la consulta vecinal serán elaboradas por el convocante y se difundirán en el ámbito en que haya sido realizada la misma.

Los resultados de la consulta no tendrán carácter vinculatorio y serán elementos de juicio para el ejercicio de las funciones del convocante.

Artículo 24.- Los Consejos de Ciudadanos acordarán la convocatoria para la realización de consulta vecinal, por el voto de la mayoría de sus miembros. Las conclusiones de la consulta vecinal convocada por los Consejos de Ciudadanos se informarán por escrito a la Delegación respectiva y se referirán a las siguientes acciones, que en su caso se plantearán en la misma:

I. Proponer la atención de problemas prioritarios, a efecto de que, tomando en cuenta la previsión de ingresos y de gasto público, puedan ser considerados en la elaboración del proyecto de presupuesto por la Delegación respectiva;

II. Formular propuestas para la introducción y mejoramiento de la prestación de servicios públicos y hacer del conocimiento del Delegado las deficiencias en su prestación;

III. Proponer proyectos de equipamiento urbano y la realización de obras de mejoramiento urbano;

IV. Proponer proyectos para el mejoramiento de la vialidad, el transporte y la seguridad públicos;

V. Promover la realización de programas culturales, recreativos y deportivos;

VI. Presentar propuestas sobre programas y acciones materia de las comisiones metropolitanas en que participe la Delegación correspondiente; y

VII. En general, presentar peticiones y hacer gestiones ante las autoridades delegacionales, tendientes a satisfacer los derechos e intereses legítimos de los habitantes de la Delegación y a mejorar la utilización y aplicación de los recursos disponibles.

CAPITULO VI

DE LAS INSTANCIAS DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Artículo 25.- Los habitantes podrán presentar quejas o denuncias relativas a:

I. La prestación de servicios públicos o al público a cargo de la Delegación; o

II. La irregularidad de la actuación de los servidores públicos de la propia Delegación, las que se sujetarán a los trámites y procedimientos que establezca la ley de la materia.

Artículo 26.- En cada Delegación se establecerán instancias de recepción de quejas y denuncias y se difundirá ampliamente su ubicación.

En las quejas y denuncias que se presenten deberá expresarse el nombre y domicilio del quejoso o denunciante.

Artículo 27.- La Delegación informará por escrito del trámite y solución de las quejas y denuncias presentadas.

Artículo 28.- En el caso de que el asunto planteado no sea competencia de la Delegación, el quejoso o denunciante será informado del trámite a realizar y de la autoridad a la que deberá acudir en su caso.

Artículo 29.- Para los efectos de esta ley, los anónimos no tendrán carácter de queja o denuncia, sin embargo el contenido de los mismos podrá ser investigado por la Delegación.

Artículo 30.- La Delegación procurará prevenir la incidencia de quejas y denuncias relacionadas con la eficacia y regularidad de la prestación de servicios públicos y al público o con los avances en la ejecución de obras. Para tal efecto realizar supervisiones periódicas tendientes a subsanar las posibles deficiencias o irregularidades.

CAPITULO VII

DE LOS RECORRIDOS DEL DELEGADO

Artículo 31.- Para el mejor desempeño de sus atribuciones, los Delegados practicarán recorridos periódicos dentro de su demarcación, a fin de verificar la forma y las condiciones en que se presten los servicios públicos, así como el estado en que se encuentren los sitios, obras e instalaciones públicos en que la comunidad tenga interés.

Artículo 32.- El Delegado programar mensualmente los recorridos y los hará del conocimiento del Consejo de Ciudadanos y de los representantes populares electos en los procesos electorales federales en la Delegación de que se trate. El Pleno del Consejo de Ciudadanos podrá designar a los Consejeros que acompañarán en dichos recorridos al Delegado.

Artículo 33.- En los recorridos que se realicen, los habitantes podrán exponer al Delegado, en forma verbal o escrita, la forma y condiciones en que a su juicio se prestan los servicios públicos y el estado que guardan los sitios, obras e instalaciones del lugar de que se trate, y en su caso podrán plantear alternativa de solución.

Artículo 34.- Las medidas que acuerde el Delegado como resultado de la verificación realizada en el recorrido, serán realizadas por el responsable que señale el propio Delegado, mismas que se difundirán a los habitantes del lugar en que se llevó a cabo dicho recorrido.

TITULO II
DE LOS CONSEJOS DE CIUDADANOS

CAPITULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 35.- Se integrará un Consejo de Ciudadanos como órgano de representación vecinal y de participación ciudadana en cada Delegación del Distrito Federal, por el voto libre, secreto y personal de los ciudadanos vecinos de las mismas, en elección directa, para su intervención en la gestión, supervisión, evaluación y, en su caso, consulta o aprobación de aquellos programas de la administración pública del Distrito Federal que para las Delegaciones determinen el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y las leyes.

Artículo 36.- Son requisitos para ser miembro de los Consejos de Ciudadanos:

- I. Ser ciudadano del Distrito Federal, en pleno ejercicio de sus derechos;
- II. Residir en el área vecinal de que se trate de la Delegación correspondiente, cuando menos dos años antes de la elección;
- III. No haber sido condenado por delito intencional alguno; y
- IV. No ser servidor público de confianza que preste sus servicios en la Delegación correspondiente, ni haberlo sido durante los tres meses anteriores a la fecha de la elección.

Artículo 37.- Los Consejeros propietarios no podrán ser electos para el período inmediato. Los Consejeros suplentes podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de propietarios, siempre que no hayan actuado como propietarios en el período anterior. Los Consejeros propietarios no podrán ser electos para el período siguiente con el carácter de suplentes.

Artículo 38.- Los Consejos de Ciudadanos se renovarán en su totalidad cada tres años. La elección se efectuará en la misma fecha que la legislación electoral federal prevea para la realización de la de Diputados Federales y Representantes a la Asamblea del Distrito Federal y se instalarán el tercer domingo del mes de agosto.

CAPITULO II

DEL PROCESO DE INTEGRACION DE LOS CONSEJOS DE CIUDADANOS

Artículo 39.- El proceso de integración de los Consejos de Ciudadanos, conforme al inciso e), fracción I del artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es el conjunto de actos regulados por el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y esta ley, y comprende lo siguiente:

I. La conformación de las instancias Central y Delegacionales de la Comisión de Integración de los Consejos de Ciudadanos;

II. La determinación del número de Consejeros Ciudadanos a elegir en cada Delegación;

III. La división de las Delegaciones en áreas vecinales;

IV. La solicitud de registro de formulas de candidatos, verificación de cumplimiento de requisitos y registro;

V. Los actos de proselitismo;

VI. La recepción de la votación;

VII. El conteo de votos;

VIII. La declaración de validez;

IX. La conformación de la Comisión de Apelación y la resolución de controversias; y

X. La instalación de los Consejos de Ciudadanos.

SECCION PRIMERA

DE LA COMISION DE INTEGRACION DE LOS CONSEJOS DE CIUDADANOS

Artículo 40.- La organización y vigilancia de la elección de Consejeros Ciudadanos en el Distrito Federal, estará a cargo de un órgano autónomo de carácter temporal que se denominará Comisión de Integración de los Consejos de Ciudadanos, que funcionará con un Comité Central y un Comité para cada Delegación del Distrito Federal.

Artículo 41. - En el Presupuesto de Egresos del Distrito Federal del año correspondiente, se determinará la asignación presupuestal para el proceso de elección de Consejeros Ciudadanos que será ejercido por el Comité Central.

Artículo 42. - El Comité Central se integra por:

I. Seis ciudadanos con voz y voto, designados por la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, de una propuesta de dieciocho personas que le presente el Jefe del Distrito Federal. La designación requerirá la aprobación de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal. En caso de no alcanzarse esa mayoría se realizará una insaculación del total de las personas propuestas a efecto de designar a los propietarios y suplentes.

II. Cuatro miembros de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, designados por la misma, con voz y voto;

III. Un representante del gobierno del Distrito Federal, con voz y voto; y

IV. Un representante de cada partido político con registro nacional, con voz pero sin voto.

Por cada miembro propietario, deberá acreditarse un suplente. Los integrantes del Comité Central a que se refiere la fracción I de este Artículo fungirán sólo para el proceso para el que fueren designados.

Artículo 43. - El Comité Delegacional se integrará por:

I. Seis ciudadanos con voz y voto, designados por el Comité Central;

II. Un representante de cada partido político con registro nacional, con voz pero sin voto; y

III. Un representante designado por el Delegado respectivo, con voz y voto.

Por cada miembro propietario, deberá acreditarse un suplente. Los integrantes de los Comités a que se refiere la fracción I de este Artículo fungirán sólo para el proceso para el que fueren designados.

Artículo 44. - El Comité Central y los Comités Delegacionales designarán un secretario técnico, que los auxiliará en el desempeño de sus funciones, los cuales contarán con los elementos indispensables de acuerdo a las previsiones presupuestales. El Secretario Técnico concurrirá a las sesiones del Comité respectivo, con voz pero sin voto.

Artículo 45. - Los ciudadanos miembros del Comité Central a que se refiere la fracción I del artículo 42, deberán satisfacer los siguientes requisitos:

- I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento en pleno goce de sus derechos políticos y civiles;
- II. Ser vecino del Distrito Federal;
- III. Contar con conocimientos para el adecuado desempeño de sus funciones;
- IV. No desempeñar o haber desempeñado cargo de elección popular, ni haber sido postulado como candidato, en los tres años anteriores al de la designación;
- V. No ser o haber sido dirigente nacional, estatal o municipal de algún partido político en los tres años anteriores al de la designación;
- VI. No desempeñar o haber desempeñado la función de Consejero Ciudadano en alguna Delegación del Distrito Federal, ni haber sido postulado como candidato, en los tres años anteriores al de la designación;
- VII. No ser registrado como candidato a Consejero Ciudadano en el proceso para el que haya sido designado;
- VIII. Gozar de buena reputación y prestigio público, además de no haber sido condenado por delito intencional; y
- IX. No ocupar un cargo en el gobierno federal o del Distrito Federal o en ninguna de las Delegaciones.

Las designaciones de los ciudadanos miembros del Comité Central deberán realizarse a más tardar en la última semana del mes de noviembre del año previo al de la elección.

Artículo 46.- Los integrantes con voz y voto del Comité Central, nombrarán al coordinador, que deberá ser uno de los ciudadanos a que se refiere la fracción I del artículo 42. El Comité Central se instalará en la primera semana del mes de diciembre del año previo al de la elección.

Artículo 47.- El Comité Central sesionará en forma ordinaria cuando menos una vez al mes hasta que concluya el proceso de elección de Consejeros Ciudadanos y en forma extraordinaria a convocatoria de su Coordinador.

Artículo 48.- El Comité Central sesionará por última vez el tercer viernes del mes de agosto, en que el Coordinador informará del desarrollo del proceso de elección de los Consejeros Ciudadanos y las resoluciones emitidas respecto a las impugnaciones que se hubieren presentado.

Artículo 49.- El Comité Central tendrá las siguientes funciones.

- I. Coordinar la actuación de los Comités Delegacionales;
- II. Celebrar los convenios necesarios para el ejercicio de sus funciones;
- III. Determinar el número y configuración de las áreas vecinales a más tardar en la última semana del mes de enero del año de la elección, de conformidad con los convenios establecidos en el artículo 51 de esta ley;
- IV. Designar en la última semana del mes de enero del año de la elección a los ciudadanos que habrán de integrar los Comités Delegacionales;
- V. Vigilar la instalación de los Comités Delegacionales y establecer los criterios generales de actuación de estos;
- VI. Publicar la integración de los Comités Delegacionales en la Gaceta Oficial del Distrito Federal y en cuando menos uno de los diarios de mayor circulación en la Ciudad de México;
- VII. Determinar las características de la documentación y de los materiales que habrán de utilizarse en la votación;
- VIII. Registrar supletoriamente las fórmulas de candidatos;
- IX. Resolver las rectificaciones que soliciten los candidatos o los partidos políticos respecto de los acuerdos de los Comités Delegacionales;
- X. Emitir los acuerdos necesarios para realizar por sí los actos a que se refieren las fracciones IV, V, VI y VII del artículo 51 de esta ley, para el caso de que no se contemplen en el convenio a que se refiere el mismo artículo. Los acuerdos a que se refiere esta fracción serán publicados en el Diario Oficial de la Federación, en la Gaceta Oficial del Distrito Federal y en dos diarios de circulación nacional;
- XI. Emitir los acuerdos necesarios para el adecuado ejercicio de sus funciones; y
- XII. Las demás que le confiera esta ley.

Artículo 50.- El secretario técnico tendrá las siguientes funciones:

- I. Administrar las asignaciones presupuestales a que se refiere el artículo 41 de esta ley;
- II. Someter a la aprobación del Comité Central el número y configuración de las áreas vecinales;

III. Someter a la aprobación del Comité Central la designación de los ciudadanos que habrán de integrar los Comités Delegacionales;

IV. Elaborar los proyectos de resolución de las rectificaciones y reconsideraciones que soliciten los candidatos o los partidos políticos;

V. En general, elaborar los proyectos de acuerdos que deban someterse a la aprobación del Comité Central, relativos a la elección de Consejeros Ciudadanos;

VI. Certificar y expedir las copias que soliciten los representantes de partidos políticos acreditados ante el Comité Delegacional y los candidatos registrados;

VII. Llevar el seguimiento de los acuerdos emitidos por el Comité Delegacional;

VIII. Vigilar el cumplimiento de los acuerdos que emita el Comité Delegacional; y

IX. Las demás que le confiera esta ley.

Artículo 51.- El Comité Central promoverá la celebración de convenios de colaboración con el Instituto Federal Electoral, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 126 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. En dicha promoción y en su caso suscripción, podrá plantearse:

I. Elaboración de información y documentación cartográficas para la división de cada Delegación en áreas vecinales;

II. En su caso, los términos en que el Instituto Federal Electoral pueda coadyuvar con sus estructuras operativas de cobertura en el Distrito Federal, a efecto de buscar en lo posible la determinación del número de áreas vecinales que correspondan a cada estructura Distrital;

III. Elaboración de la documentación electoral para la elección de Consejeros Ciudadanos, conforme a los criterios del Comité Central, en cuanto resulten técnicamente viables y acordes con los aprobados para las elecciones que corresponda organizar al Instituto Federal Electoral;

IV. Mecanismos de capacitación ciudadana para la recepción, escrutinio y cómputo de los votos que se emitan en la elección de Consejeros Ciudadanos, en cuanto resulten técnicamente viables y acordes con los aprobados para las elecciones que corresponda organizar al Instituto Federal Electoral;

V. Recepción de la votación y realización del escrutinio y cómputo de votos, por lo funcionarios de casilla designados por los órganos electorales del Instituto Federal Electoral;

VI. Procedimientos para la entrega y recepción del expediente de la elección de Consejeros Ciudadanos;

VII. Utilización del padrón electoral, de la credencial para votar con fotografía y de la lista nominal de electores empleados en el proceso electoral federal; y

VIII. En general, sobre la colaboración relativa a la demás información, documentos y apoyos necesarios para la elección de los Consejeros Ciudadanos.

Los actos que por virtud de los convenios que se celebren, estén a cargo del Instituto Federal Electoral, serán recurribles, en términos de esta Ley, con excepción de los relativos a la fracción VII de este artículo.

Dichos convenios serán suscritos por el Coordinador del Comité Central, en su representación.

Artículo 52.- Los integrantes de los Comités Delegacionales con voz y voto nombrarán a un Coordinador, que deberá ser uno de los ciudadanos a que se refiere la fracción I del artículo 43. Los Comités Delegacionales se instalarán en la primer semana del mes de febrero del año de la elección.

Artículo 53.- Los ciudadanos miembros del Comité Delegacional a que se refiere la fracción I del artículo 43, deberán satisfacer los requisitos previstos en el artículo 45 de esta Ley para los miembros del Comité Central.

Artículo 54.- Los Comités Delegacionales sesionarán cuando menos una vez al mes hasta el tercer viernes del mes de agosto del año de la elección, en que su Coordinador informará del desarrollo del proceso de elección de los Consejeros Ciudadanos y las resoluciones emitidas respecto a las impugnaciones que se hubieren presentado.

Artículo 55.- Los Comités Delegacionales tendrán las siguientes funciones:

I. Aplicar los acuerdos del Comité Central y organizar el proceso de votación en la Delegación que les corresponda para la elección de Consejeros Ciudadanos;

II. Recibir las solicitudes de registro de candidatos;

III. Realizar la verificación a que se refiere el artículo 61 de esta ley;

IV. Registrar las formulas de candidatos;

V. Entregar, en su caso, a los órganos electorales competentes el material electoral para la elección de Consejeros Ciudadanos;

VI. Acreditar al personal necesario para el traslado de los expedientes de la votación;

VII. Hacer el cómputo por área vecinal, declarar la validez de la elección y expedir el certificado de elección a la fórmula que haya resultado triunfadora;

VIII. Resolver las reconsideraciones que soliciten los partidos políticos respecto de los acuerdos del propio Comité; y

IX. Las demás que les confiera esta ley y las que acuerde el Comité Central.

Artículo 56.- El secretario técnico de los Comités Delegacionales tendrá las siguientes funciones:

I. Certificar y expedir las copias que soliciten los representantes de partidos políticos acreditados ante el Comité Delegacional y los candidatos registrados;

II. Llevar el seguimiento de los acuerdos emitidos por el Comité Delegacional,

III. Vigilar el cumplimiento de los acuerdos que emita el Comité Delegacional,

IV. Capacitar al personal encargado del traslado del expediente de la votación;

V. Recibir la solicitud de registro de las fórmulas de candidatos;

VI. Elaborar los proyectos de resolución de las reconsideraciones que soliciten los candidatos o los partidos políticos;

VII. En general, elaborar los proyectos de acuerdos que deban someterse a la aprobación del Comité Delegacional, relativos a la elección de Consejeros Ciudadanos; y

VIII. Las demás que les confiera esta ley.

SECCION SEGUNDA

DE LAS AREAS VECINALES

Artículo 57.- El número de integrantes del Consejo de Ciudadanos en cada Delegación, se determinará de acuerdo a las siguientes reglas:

I. Hasta por los primeros 100,000, habitantes de la Delegación habrá 15 Consejeros;

II. Por cada 50,000 habitantes que excedan de la cantidad a que se refiere la fracción anterior, habrá un Consejero; y

III. En todo caso, a cada Delegación corresponderán por lo menos 15 Consejeros.

Artículo 58.- La división de las Delegaciones en áreas vecinales, para efecto de la elección de Consejeros Ciudadanos, atenderá a los siguientes criterios:

I. En cada Delegación habrá tantas áreas vecinales como Consejeros Ciudadanos le correspondan, debiendo considerar el último Censo Nacional de Población, conforme a lo dispuesto en el artículo 121 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal;

II. Se procurará considerar a las colonias, barrios o unidades habitacionales en su totalidad para la conformación de las áreas vecinales;

III. Cuando en una Delegación exista, en todo o en parte de su territorio, una división histórica en barrios o pueblos que cuenten con una representación tradicional y resulte necesario considerar más de uno para la conformación de una reas vecinal, se podrá escuchar la opinión de dichas representaciones para ese efecto;

IV. En caso de que sea necesario considerar más de una colonia para la conformación de una área vecinal o dividirla para el mismo efecto, se preferirá la identidad cultural;

V. Cuando el número de habitantes de una Delegación sea inferior a 100,000, se dividirá su territorio en 15 áreas vecinales, considerando las fracciones II, III y IV de este artículo; y

VI. Se considerará cada sección electoral federal en forma integral.

Artículo 59.- La configuración de las áreas vecinales de cada Delegación será determinada por el Comité Central de la Comisión de Integración de los Consejos de Ciudadanos, de acuerdo con las bases del convenio que al efecto celebre con el Instituto Federal Electoral, y se publicará en la Gaceta Oficial del Distrito Federal a más tardar el día 15 de febrero del año correspondiente al procedimiento de elección de Consejeros Ciudadanos. Las áreas vecinales se identificarán en cada Delegación en forma numérica ascendente.

SECCION TERCERA

DEL REGISTRO DE FORMULAS

Artículo 60.- Los Consejeros Ciudadanos serán electos por fórmula, integrada por un propietario y un suplente, para cada área vecinal.

Artículo 61.- El registro de fórmulas de candidatos comprenderá las siguientes etapas:

I. La obtención del apoyo que avale la solicitud, podrá realizarse desde el día 25 de febrero hasta el día 18 de marzo, del año de la elección, fecha en que deberá presentarse la solicitud al Comité Delegacional respectivo;

II. La verificación de la identidad y residencia de los ciudadanos que avale la solicitud de las fórmulas de candidaturas, se hará desde el día 19 de marzo hasta el día 9 de abril, del año de la elección;

III. La corrección de errores u omisiones en la solicitud de registro se realizará desde el día 10 de abril hasta el 20 de abril, y

IV. El registro a cargo del Comité Delegacional respectivo, se realizará a más tardar el día 30 de abril del año de la elección.

En los términos del convenio a que se refiere el artículo 51 de esta ley, se solicitará al Instituto Federal Electoral un corte al padró electoral, al mes de febrero del año en que tenga lugar el proceso.

La documentación de solicitud de registro de fórmulas será proporcionada por los Comités Delegacionales.

Artículo 62.- Cada una de las solicitudes de registro de fórmulas deberá estar avalada por al menos el cuatro por ciento de los ciudadanos que residan en el área vecinal de que se trate, inscritos en el padrón electoral federal. Los Comités Delegacionales difundirán en el ámbito de cada Delegación, el número mínimo de ciudadanos que por área vecinal se requiera para avalar las solicitudes de registro de fórmulas.

Cada ciudadano tiene derecho de apoyar el registro de una sola fórmula de candidatos. Para el caso de que un ciudadano otorgue su apoyo a más de una solicitud de registro, dicho apoyo no se tomará en cuenta para ninguna de ellas.

Artículo 63.- Las solicitudes de registro de candidaturas deberán contener los siguientes datos:

I. Apellidos paterno y materno, nombre completo y domicilio de los integrantes de la fórmula de candidatos así como el tiempo de residencia en el área vecinal de que se trate;

II. Lugar y fecha de nacimiento de los candidatos;

III. Ocupación de los candidatos;

IV. Área vecinal por la que se postulen;

V. Firma de los integrantes de la fórmula de candidatos; y

VI. Apellidos paterno y materno, nombre completo, domicilio y clave de elector contenida en la credencial para votar, expedida por el Instituto Federal Electoral y firma de los ciudadanos que avalen la solicitud de registro.

La solicitud de registro se desechará desde luego cuando no contengan el número mínimo de ciudadanos que se requiera para avalar la misma.

Artículo 64.- Para acreditar el cumplimiento de los requisitos que establece el artículo 36 de esta Ley, a la solicitud deberán anexarse los siguientes documentos:

- I. Copia certificada del acta de nacimiento de los integrantes de la fórmula de candidatos;
- II. Constancia de residencia expedida por la Delegación correspondiente, que deberá contener la mención acerca del tiempo de residencia de las personas a quienes se expida; y
- III. Documento expedido por la Delegación en que resida, donde se haga constar que la persona de que se trata no es servidor público de confianza de la misma.

Artículo 65.- Para la verificación de identificación y residencia de los ciudadanos que avalen cada fórmula de candidatos, los Comités Delegacionales realizarán una revisión total o por muestreo de sus datos contenidos en el padrón electoral federal, previo acuerdo con el Instituto Federal Electoral y con estricto apego a la legislación federal electoral. Asimismo podrán acordar la realización de visitas aleatorias a los domicilios de los firmantes a través del personal acreditado para hacerlas, el que podrá pedir datos y la presentación de documentos que acrediten la identidad de las personas que avalen la solicitud de registro.

Para el efecto de la verificación a que se refiere este artículo, los datos contenidos en el padrón electoral federal y en la credencial para votar, acreditarán la residencia e identidad a que se refiere el artículo 123 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

Los candidatos, conforme a los criterios que expida el Comité Central podrán estar presentes en la verificación que realicen los Comités Delegacionales.

Artículo 66.- Los errores u omisiones en los datos de los integrantes de la fórmula y en los documentos con que se acredite el cumplimiento de los requisitos a que se refieren las fracciones I a V del artículo 63 de esta ley, detectados en la verificación que se realice, se harán del conocimiento de los mismos para que los subsanen hasta antes de que termine el periodo a que se refiere la fracción III del artículo 61 de esta ley.

Artículo 67.- Los errores u omisiones en los datos de los ciudadanos que avalen la solicitud de registro, deberán subsanarse o sustituirse a dichos ciudadanos dentro del periodo a que se refiere la fracción III del artículo 61 de esta ley. Las sustituciones podrán hacerse en el mismo periodo, siempre que cuando menos el setenta por ciento de los datos verificados corresponda a un resultado positivo. Las correcciones o sustituciones serán verificadas en los términos del artículo 65 hasta antes del registro de fórmulas.

Cuando de la verificación realizada a través de las visitas aleatorias que se practiquen o por cualquier otro medio, se detecten irregularidades respecto de la autenticidad de las firmas o de la residencia de ciudadanos que avalen la solicitud de registro, en términos de lo dispuesto por el artículo 123 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, no procederá el registro.

El resultado de la verificación practicada deber notificarse a los integrantes de la fórmula respectiva.

En el caso de que conforme al primer párrafo de este artículo, la fórmula de presuntos candidatos fuese notificada de la no satisfacción de cuando menos el porcentaje referido, procederá el planteamiento de reconsideración ante el Comité Delegacional respectivo. Contra la resolución no procederá rectificación.

Para el supuesto de que si se cumpla en la verificación con el porcentaje aludido en el primer párrafo, realizadas las sustituciones, se procederá de nueva cuenta a la verificación, de no satisfacerse el requisito establecido en el artículo 62 de esta ley, no se otorgará el registro y no procederá impugnación alguna.

Artículo 68.- Las fórmulas de candidatos registradas se publicarán en la Gaceta Oficial del Distrito Federal a más tardar en la segunda semana de mayo del año de la elección.

SECCION CUARTA

DE LOS ACTOS DE PROSELITISMO

Artículo 69.- La promoción de las candidaturas registradas podrá realizarse a partir del siguiente día al del registro de las fórmulas de candidatos y concluirá cinco días antes del día de la elección.

Artículo 70.- En la promoción de las candidaturas podrán realizarse, dentro del área vecinal correspondiente, actos en lugares o espacios públicos. Cuando dichos actos se realicen en lugares o espacios públicos abiertos, se dar aviso a la Delegación respectiva para efecto de que adopte las medidas conducentes. En la realización y desarrollo de los actos de que se trata, no se podrá perturbar el orden y la tranquilidad públicos, así como tampoco afectar la continuidad del desarrollo normal de las actividades de los vecinos.

Artículo 71.- En la propaganda de los candidatos podrán utilizarse los nombres de los integrantes de la fórmula o la identificación de esta y las frases o leyendas de su propuesta. No podrán utilizarse emblemas, frases, leyendas ni colores de partido político alguno.

Artículo 72.- La fijación de propaganda por cualquier medio se sujetará a las siguientes reglas:

- I. Tratándose de inmuebles o vehículos privados, se solicitará la anuencia de su propietario;
- II. En elementos del equipamiento urbano no podrá adherirse ni pintarse, sólo podrá suspenderse, siempre que no se atente contra la naturaleza de los mismos ni se impida su uso o destino;
- III. En espacios propiedad del gobierno de la Ciudad, podrá suspenderse o pintarse, previo acuerdo con las autoridades correspondientes del Distrito Federal y mediante sorteo que de los mismos realicen los Comités Delegacionales entre las fórmulas que participen en la elección. No podrá pintarse en monumentos, en accidentes geográficos ni en el exterior de edificios públicos; y
- IV. La Delegación podrá retirar u ordenar el retiro de la propaganda que contravenga lo establecido en las fracciones II y III de este artículo.

Artículo 73.- El gobierno del Distrito Federal realizará una campaña intensa de difusión de la elección de Consejeros Ciudadanos.

Artículo 74.- Dentro de los cinco días anteriores al de la elección los candidatos deberán retirar la propaganda que hayan utilizado para su promoción y que se localice en un área de doscientos metros próxima a las Mesas Receptoras de la Votación. El día anterior al de la recepción de la votación si no se hubiere retirado, la Delegación correspondiente procederá a hacerlo.

SECCION QUINTA

DEL MATERIAL PARA LA ELECCION

Artículo 75.- Las papeletas, documentación electoral y demás instrumentos que se utilizarán en la recepción de la votación deberán estar impresos y elaborados a más tardar en la segunda semana del mes de mayo del año de la elección, al efecto, el Comité Central suscribirá los convenios necesarios.

Artículo 76.- Las papeletas tendrán impresos los nombres de los candidatos por fórmula, así como la identificación de cada una de las fórmulas, que se compondrá del primer apellido de cada uno de los candidatos que las integren.

Artículo 77.- El acta de la votación contendrá los espacios necesarios para anotar cuando menos los siguientes datos:

- I. Nombres de los integrantes de la Mesa Directiva de Casilla;
- II. Lugar, fecha y hora de instalación de la Mesa Directiva de Casilla;

- III. Hora de cierre de la Mesa Directiva de Casilla;
- IV. Número de papeletas recibidas;
- V. Incidentes suscitados, si los hubiere;
- VI. En su caso, la causa por la que se cambio de ubicación la casilla;
- VII. Número de votos emitidos para cada fórmula; y
- VIII. Número de votos emitidos para candidatos no registrados.

Artículo 78.- Las papeletas e instrumentos que se utilizarán en la recepción de la votación se entregarán a los Comités Delegacionales a mas tardar veinte días antes de la elección.

Artículo 79.- Durante los cinco días anteriores al de la recepción de la votación, el Comité Delegacional hará entrega del siguiente material, a los órganos encargados de la recepción de la votación, en los términos que se establezcan en el convenio a que se refiere el artículo 51 de esta ley:

- I. El número de papeletas correspondiente al número de ciudadanos por Mesa Directiva de Casilla en la respectiva área vecinal;
- II. Una urna transparente;
- III. El acta de votación;
- IV. El cartel para la publicación de resultados; y
- V. Los demás que en su caso se convengan.

El Comité Central procurará convenir con el Instituto Federal Electoral a efecto de que éste pueda coadyuvar con su estructura Distrital en la entrega a que se refiere el presente artículo.

SECCION SEXTA

DE LA RECEPCION DE LA VOTACION

Artículo 80.- La recepción de la votación se har en la misma fecha que la legislación electoral federal prevea para la elección de Diputados Federales y Representantes a la Asamblea del Distrito Federal

Artículo 81.- En los términos del convenio previsto por el artículo 51 de esta ley, en la recepción de la votación y en la realización del escrutinio y cómputo de la elección de Consejeros Ciudadanos se estará a las disposiciones de la legislación federal electoral, salvo en aquello que este expresamente regulado en esta ley.

Artículo 82.- Los representantes de los partidos políticos acreditados ante las Mesas Directivas de Casilla podrán, respecto de la elección de Consejeros Ciudadanos:

- I. Formular observaciones por escrito, las que se integrarán el expediente de la votación;
- II. Presentar escritos de incidentes, los que se integrarán al expediente de la votación;
- III. Obtener copias del acta de votación; y
- IV. Acompañar al personal acreditado por el Comité Delegacional a hacer entrega del expediente de la votación.

Los escritos de incidentes y observaciones que se presenten en los términos de este artículo podrán ser empleados por los candidatos en las impugnaciones que presenten.

Artículo 83.- El acta de la votación deberá ser firmada por los integrantes de la Mesa Directiva de Casilla y por los representantes de los partidos políticos que se encuentren presentes y desearan hacerlo.

Artículo 84.- El presidente de la Mesa Directiva de Casilla integrará el expediente de la votación de la siguiente forma:

- I. Introducirá los votos extraídos de las urnas en un sobre que se identificará con la leyenda "VOTOS EXTRAÍDOS DE LAS URNAS", anotando la cantidad;
- II. Introducirá las papeletas sobrantes e inutilizadas en un sobre que se identificara con la leyenda "PAPELETAS SOBRANTES", anotando la cantidad respectiva;
- III. Introducirá la primer copia del acta de la votación en un sobre, que se identificará con la leyenda "PRIMER COPIA DEL ACTA DE LA VOTACION PARA EL COMITE DELEGACIONAL", dicho sobre se pegará en el exterior del expediente; y
- IV. Introducirá en el expediente de la votación los sobres de votos extraídos de las urnas y de papeletas sobrantes, el original del acta de la votación, las copias sobrantes de la misma y la lista nominal utilizada en la elección de Consejeros Ciudadanos.

Artículo 85.- Los resultados de la votación se publicarán en el exterior del inmueble en que se haya instalado la Mesa Directiva de Casilla firmando dicha publicación los integrantes del mismo así como los representantes de los partidos políticos que estuvieren presentes y desearan hacerlo.

Artículo 86.- El expediente de la votación ser remitido por el Presidente de la Mesa Directiva de Casilla al Comité Delegacional por conducto del personal acreditado por dicho Comité, inmediatamente después de clausurada la casilla conforme a la legislación electoral federal.

Artículo 87.- El traslado del expediente de la votación, se sujetará a lo siguiente:

I. El Comité Delegacional acreditará al personal necesario que las recibirá del Presidente de la Mesa Directiva de Casilla, en las condiciones y términos que se establezcan en el convenio a que se refiere el artículo 51 de esta Ley;

II. La entrega podrá hacerse en presencia de los representantes de los partidos políticos acreditados ante la Mesa Directiva de Casilla, los que podrán acompañar al personal acreditado en el trayecto hacia el Comité Delegacional; y

III. El Comité Central podrá convenir con el gobierno de la Ciudad las medidas de seguridad para el traslado y las personas que en él participen.

SECCION SEPTIMA

DE LA VALIDEZ DE LAS VOTACIONES

Artículo 88.- El Comité Delegacional recibirá los expedientes de la votación, y extraerá la primera copia del acta de la votación que contiene el sobre respectivo, leyendo en voz alta los resultados consignados en ésta, relativos a la votación emitida para cada una de las fórmulas, identificando el área vecinal de que se trate.

Los resultados deberán publicarse en el exterior de la sede del Comité Delegacional.

Artículo 89.- Para la formulación de la declaración de validez y la entrega de los certificados de elección, el Comité Delegacional sesionará el miércoles siguiente al día de la recepción de la votación, y deberá atender al siguiente procedimiento:

I. La declaración de validez y la entrega de los certificados de elección se hará en forma sucesiva para cada una de las áreas vecinales, en el orden numérico que les haya sido asignado en la publicación de las mismas;

II. El Coordinador del Comité Delegacional extraer del expediente el original del acta de la votación y leerá en voz alta los resultados;

III. El Coordinador del Comité Delegacional leer en voz alta los resultados de la votación emitid que consten en la copia del acta de la votación que obra en su poder;

IV. En caso de que coincidan los resultados a que se refieren las dos fracciones anteriores, se anotarán los resultados en las formas que al efecto disponga el Comité Delegacional;

V. En caso de que no coincidieran los resultados del original y de la copia del acta de la votación, se realizará el conteo de los votos emitidos que se encuentran en el expediente de la votación, de igual forma se procederá cuando no obre en poder del Coordinador copia de dicha acta y cuando lo soliciten los miembros del Comité Delegacional. En ambos casos se levantará acta del conteo realizado, la que será firmada por los miembros del Comité Delegacional y los representantes de los partidos políticos;

VI. El resultado definitivo de cada área vecinal se anotará en el acta que se levante para cada una de ellas. Las actas se identificarán con el número que corresponda al área vecinal de que se trate y se señalará la Delegación correspondiente;

VII. Concluido el cotejo y en su caso el conteo a que se refieren las fracciones anteriores, el Coordinador declarará la validez de las votaciones y entregará el certificado de elección correspondiente, con la siguiente fórmula: *"(Nombre) Coordinador (del Comité Delegacional) declaro válida la elección de Consejeros Ciudadanos en el área vecinal (número) de la Delegación (la que corresponda) y en consecuencia se hace la entrega del Certificado de Elección a los ciudadanos (nombres), candidatos propietario y suplente de la fórmula que obtuvo la mayoría de votos según se desprende del acta de votación por rea vecinal (número) levantada el día :"*

Artículo 90.- Los expedientes serán depositados en el lugar que se determine para el resguardo de los mismos, cuyos accesos se sellarán en presencia de los representantes acreditados de los partidos políticos. Dichos expedientes serán agrupados por rea vecinal y resguardados por el Comité Delegacional, el que procederá a su destrucción en los términos que acuerde el Comité Central.

Artículo 91.- Con la publicación en el exterior de la sede del Comité Delegacional, de los resultados definitivos a que se refiere el artículo 89 de esta ley, se dará por terminada la sesión del Comité Delegacional.

Artículo 92.- Los candidatos podrán solicitar al Comité Delegacional, copia certificada de las actas de votación correspondientes a las casillas del área vecinal por la que contendieron, de las observaciones y de los escritos de incidentes que hubiesen presentado los representantes de los partidos políticos acreditados ante las Mesas Directivas de Casilla, así como de las actas de la sesión a que se refiere el artículo 89.

Los partidos políticos podrán solicitar, por medio de su representante acreditado ante el Comité Delegacional, copia del acta final a que se refiere el artículo 89.

SECCION OCTAVA

DE LA COMISION DE APELACION

Artículo 93.- Se crea la Comisión de Apelación como un órgano técnico de decisión definitiva de los resultados de la elección en las áreas vecinales de Consejeros Ciudadanos, de carácter temporal, integrado por cinco Licenciados en Derecho, designados por la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, a propuesta que por el doble del número de miembros a designar le formule el Jefe del Distrito Federal. Los integrantes de la Comisión fungirán sólo para el proceso para el que fueren designados.

Artículo 94.- Son requisitos para ser designado miembro de la Comisión de Apelación los mismos que para el Comité Central y, además:

- I. Tener cuando menos 28 años al día de su nombramiento;
- II. Tener título de Licenciado en Derecho y contar con tres años de ejercicio profesional, cuando menos; y
- III. No haber sido condenado por delito intencional.

Artículo 95.- La Comisión de Apelación se instalará a más tardar en la primera semana del mes de junio del año de la elección y clausurar sus trabajos en el tercer lunes del mes de agosto, en sesión solemne de información pública. El Presidente será electo por los ciudadanos designados, de entre ellos mismos

Artículo 96.- El Jefe del Distrito Federal proporcionará a la Comisión de Apelación los recursos humanos, materiales y financieros necesarios para el desarrollo de sus funciones. La Comisión de Apelación contará, además, con un cuerpo de dictaminadores que la auxiliarán en el estudio de los casos y preparación de los proyectos de resolución.

SECCION NOVENA

DE LAS IMPUGNACIONES

Artículo 97.- Los candidatos y los partidos políticos podrán solicitar la reconsideración de los acuerdos de los Comités Delegacionales, que se hayan adoptado antes de la recepción de la votación. La resolución que se dicte podrá confirmar, modificar o revocar el acuerdo de que se trate.

Artículo 98.- La reconsideración se solicitará ante el Comité que haya adoptado el acuerdo de que se trate, dentro de los tres días siguientes a aquél en que se tenga conocimiento del mismo.

Artículo 99.- Los candidatos y los partidos políticos podrán solicitar, ante el Comité Central la rectificación de las resoluciones que recaigan a las reconsideraciones que hubieren planteado a los Comités Delegacionales, dentro de los tres días siguientes a su notificación. La resolución que se dicte podrá confirmar, modificar o revocar el acuerdo o acto de que se trate.

Artículo 100.- Las resoluciones que se dicten por el Comité Central respecto a las rectificaciones son definitivas e inatacables.

Artículo 101.- Las impugnaciones que presenten los candidatos por causas que afecten la validez de la votación serán resueltas por la Comisión de Apelación. La apelación se presentará dentro de los tres días siguientes a aquél en que se haya declarado la validez de la votación y entregado el Certificado de Elección correspondiente.

La resolución podrá tener los siguientes efectos:

I. Confirmar el acto impugnado;

II. Declarar la nulidad de la votación recibida en una o varias casillas y modificar en consecuencia el acta de cómputo por área vecinal; y

III. Revocar el certificado de elección expedido en favor de una fórmula, otorgarla a la fórmula que resulte ganadora como resultado de la anulación de una o varias casillas y modificar, en consecuencia, el acta de cómputo por área vecinal;

En su caso, podrá determinar la realización de nuevas elecciones.

Artículo 102.- La votación recibida en una casilla será nula, cuando se acrediten las siguientes causales:

I. Instalar la casilla, sin causa justificada, en lugar distinto al señalado por el órgano electoral federal correspondiente;

II. Recibir la votación en fecha distinta a la señalada para la celebración de la elección;

III. La recepción de la votación por persona u organismos distintos a los facultados por la legislación federal electoral;

IV. Permitir votar sin credencial para votar a aquellos cuyo nombre no aparezca en la lista nominal de electores, siempre que ello sea determinante para el resultado de la elección;

V. Ejercer violencia física o presión sobre los miembros de la Mesa Directiva de Casilla o sobre los electores, siempre que esos hechos sean determinantes para el resultado de la votación;

VI. Se compruebe que se impidió, sin causa justificada, ejercer el derecho de voto a los ciudadanos y esto sea determinante para el resultado de la votación.

VII. Haber impedido el acceso a los representantes acreditados de los partidos políticos, o haberlos expulsado sin causa justificada, de las casillas, siempre que sea determinante para el resultado de la elección en el área vecinal;

VIII. Haber mediado dolo o error en la computación de los votos, que beneficie a una fórmula de candidatos y esto sea determinante para el resultado de la votación; y

IX. Realizar, sin causa justificada, el escrutinio y cómputo en local diferente al determinado por las autoridades electorales competentes.

Artículo 103.- La votación en un área vecinal será nula, cuando alguna o algunas de las causas señaladas en el artículo anterior se acrediten en cuando menos el 20% de las Mesas Directivas de Casilla instaladas en el área vecinal correspondiente, y a juicio de la Comisión de Apelación sea determinante para el resultado de la elección. En este caso, el Comité Central convocar a elecciones extraordinarias, que se celebrarán en el mes de noviembre del mismo año de la elección de Consejeros Ciudadanos.

Para la organización y vigilancia de la elección extraordinaria a que se refiere este artículo, el Comité Central y el Comité Delegacional correspondiente, integrados en términos de los artículos 42 y 43 de esta ley, funcionarán hasta la integración del Consejo de Ciudadanos respectivo. La Comisión de Apelación que resolvió sobre la anulación correspondiente se instalará en el mes de octubre del mismo año.

SECCION DECIMA

DEL PROCEDIMIENTO DE IMPUGNACION

Artículo 104.- Las impugnaciones se formularán por escrito y serán suscritas por la fórmula de candidatos, o, en su caso, por el representante acreditado del partido político ante el órgano de que se trate, conforme a lo siguiente:

I. La reconsideración se solicitará por los candidatos o los partidos políticos ante el Comité que haya adoptado el acuerdo;

II. La rectificación se presentará por los candidatos o los partidos políticos ante el Comité Delegacional que haya dictado la resolución a la reconsideración solicitada;

III. La apelación se presentará por los candidatos ante el Comité Delegacional a que corresponda el rea vecinal de que se trate;

IV. Se hará mención de las pruebas con las que se pretende acreditar la causa de la impugnación, las que se anexarán desde luego. Las pruebas que podrán ser ofrecidas son las documentales pública y privada. En el caso de la Lista Nominal de Electores, ésta será prueba plena en lo conducente; y

V. Se expresarán los agravios que causa al solicitante el acuerdo o acto respecto del que se plantea la solicitud.

Artículo 105.- Las solicitudes a que se refiere el artículo anterior deberán ser suscritas por el representante acreditado ante el Comité de que se trate o, en su caso, por la fórmula de candidatos, debiendo acreditar en cada caso la calidad con que se ostente.

Artículo 106.- En la apelación se mencionarán en forma individualizada las casillas y las causas que se hacen valer para cada uno de ellos, identificando el área vecinal a que correspondan.

Artículo 107.- Para los efectos de esta ley, se tendrá por hecha la notificación a los partidos políticos de los acuerdos de los Comités, en la fecha de la sesión pública en que se hayan adoptado y a los candidatos, a partir de su publicación en los estrados del Comité Delegacional, mismos que estarán ubicados en un lugar visible de su local.

Artículo 108.- En las solicitudes de reconsideración se actuará conforme al siguiente procedimiento:

I. Serán recibidas por el Coordinador del Comité, anotando la hora y fecha en que se presentan;

II. El secretariado técnico elaborará el proyecto de resolución para someterlo a la aprobación del Comité; y

III. El Coordinador del Comité comunicará la resolución al solicitante.

Artículo 109.- El Comité Delegacional ante el que se haya planteado la solicitud de reconsideración, deberá resolverla en la sesión inmediata posterior a la fecha en que se haya presentado; en su caso, el Coordinador del Comité respectivo dará cuenta de la presentación y de las causas por las que no se ha elaborado el proyecto de resolución.

Artículo 110.- Las solicitudes de rectificación y apelación serán recibidas por el Coordinador del Comité Delegacional de que se trate y con el informe que deberá elaborar al respecto, se remitirán dentro de los tres días naturales siguientes a su recepción al Comité Central y a la Comisión de Apelación, respectivamente.

Artículo 111.- La resolución de las apelaciones se sujetará al trámite siguiente:

I. La atención de los asuntos será distribuida por el Presidente, en número igual para cada miembro de la Comisión;

II. Los dictaminadores de la Comisión de Apelación elaborarán los proyectos de resolución de las apelaciones solicitadas y se someterán al miembro de la Comisión a que correspondan para su aprobación y posterior presentación;

III. En sesión pública se darán a conocer los puntos resolutiveos y un extracto de las consideraciones en que se basen;

IV. Las resoluciones se acordarán con la presencia de la mayoría de los miembros y por el voto de la mayoría de los presentes;

V. Las resoluciones serán notificadas en forma personal a los promoventes y mediante oficio al Comité Central y al Comité Delegacional respectivo. En el caso de que el promovente no señale domicilio para ser notificado, la notificación se practicará por estrados.

La Comisión de Apelación realizará todos los actos y diligencias necesarias para la resolución de las impugnaciones que le sean planteadas.

Artículo 112.- Las solicitudes que se presenten serán declaradas improcedentes, sin analizar el fondo de la causa planteada, cuando se omitan en el escrito respectivo los datos y documentos a que se refiere los artículos 104, 105 y 106 de esta ley.

Artículo 113.- La Comisión de Apelación debe resolver las impugnaciones de que conozca a más tardar una semana antes de la instalación de los Consejos de Ciudadanos. Las resoluciones que emita la Comisión de Apelación son definitivas e inatacables.

CAPITULO III

DE LA ORGANIZACION Y FUNCIONES DE LOS CONSEJOS DE CIUDADANOS

SECCION PRIMERA

DE LA ORGANIZACION

Artículo 114.- Los Consejos de Ciudadanos son órganos de representación vecinal y de participación ciudadana para la atención de los intereses de la comunidad delegacional en relación a las necesidades y calidad de los servicios públicos relativos al entorno del lugar de residencia de dicha comunidad.

Artículo 115.- Los Consejos de Ciudadanos son independientes de la administración pública del Distrito Federal. Para el ejercicio de sus funciones y operaciones como órganos de

representación vecinal y participación ciudadana, en el Presupuesto de Egresos del Distrito Federal que le proponga el Jefe del Distrito Federal, la Asamblea de Representantes preverá una asignación de recursos para apoyo de cada Consejo, que se ejercerá por ministración de la Delegación respectiva. De dicha suma, se otorgará una compensación económica para los Consejeros por su asistencia a las sesiones ordinarias del Pleno.

Artículo 116.- Los Consejos de Ciudadanos se instalarán el tercer domingo del mes de agosto del año de la elección. La instalación se hará por la Comisión que cada uno de los Consejos salientes designe, para tal efecto la Comisión de Apelación le remitirá las resoluciones recaídas a las impugnaciones que se hubieren presentado y los Comités Delegacionales a su vez le harán llegar los Certificados de Elección que no hayan sido impugnados.

La Comisión Instaladora recibirá la documentación que se refiere el párrafo anterior y los convocará a la sesión de instalación.

Artículo 117.- Los Consejos de Ciudadanos tendrán una Directiva integrada por lo menos con cinco Consejeros. El Consejo tendrá un Pleno, que conducirá el Presidente de la Directiva, y quien será sustituido en sus ausencias por el Vicepresidente y, a falta de este, por su Secretario. Los otros dos integrantes de la Directiva serán Vocales de la misma. Las reuniones serán convocadas por el Presidente de cada Consejo y, a falta de este, por el Vicepresidente o el Secretario, respectivamente. La Directiva durará seis meses en su encargo y deberá transmitir por escrito a la siguiente Directiva los asuntos tratados y los que quedaren pendientes, a fin de que se incluyan en las Ordenes del Día de las reuniones ordinarias o extraordinarias. Las Ordenes del Día serán preparadas por la Directiva.

Artículo 118.- El Consejero que haya fungido como Presidente o Vocal podrá volver a desempeñar dicha función, cuando así lo determine el Pleno del Consejo, el cual procurará que durante la gestión de dicho Consejo, participen en la Directiva el mayor número de sus miembros.

Artículo 119.- Los Consejos de Ciudadanos sesionarán en Pleno y en grupos de trabajo.

Artículo 120.- Los Consejos de Ciudadanos celebrarán sesiones ordinarias al menos una vez cada quince días, en la fecha y hora señaladas por la Convocatoria de la Directiva y extraordinarias para la resolución de asuntos urgentes, a petición del Presidente o de la mayoría de sus integrantes.

Presidirá las sesiones el Presidente del Consejo y para que éstas sean válidas se requerirá la presencia de la mayoría de sus integrantes. Los acuerdos del Consejo serán aprobados por la mayoría de sus integrantes.

Artículo 121.- A las sesiones ordinarias del Pleno asistirá el Delegado, quien participará en las mismas, con voz pero sin voto, a tal efecto el Presidente del Consejo de Ciudadanos le enviará la convocatoria respectiva.

Artículo 122.- Los grupos de trabajo se integrarán por el número de miembros que determine el Pleno. El Presidente de los grupos de trabajo serán designados por la mayoría del Pleno.

Artículo 123.- Los grupos de trabajo podrán ser de carácter permanente o temporal.

Artículo 124.- Los grupos de trabajo de carácter permanente se integrarán por el número de miembros del Consejo de Ciudadanos que determine su Pleno y se regularán por el Manual de Organización Interna que elabore dicho Consejo, en todo caso se integrarán por lo menos los siguientes grupos:

- I. Seguridad pública y protección civil;
- II. Uso del suelo;
- III. Educación, recreación, deporte y esparcimiento;
- IV. Limpia y agua potable;
- V. Equipamiento urbano; y
- VI. Gestoría y quejas.

Artículo 125.- Los grupos de trabajo de carácter temporal se crearán por acuerdo del Pleno del Consejo y tendrán como propósito la realización de estudios o elaboración de proyectos para un caso específico relacionado con el ejercicio de las funciones del Consejo.

Artículo 126.- En las sesiones de los grupos de trabajo de los Consejos podrán participar con voz pero sin voto:

- I. Representantes de los sectores industrial, comercial, de servicios y de bienestar social que concurren en la Delegación de que se trate;
- II. Las agrupaciones vecinales que representen a los habitantes de una o varias áreas vecinales; y
- III. Servidores públicos de la Delegación, responsables de las áreas a que correspondan los asuntos a tratar en las sesiones.

Artículo 127.- El Presidente del Consejo turnará a los grupos de trabajo los asuntos que deberán tratarse en los mismos. Solo los asuntos que hayan sido tratados en los grupos de trabajo podrán ser acordados por el Pleno.

Artículo 128.- Los acuerdos, solicitudes, propuestas, comunicaciones y convocatorias de los Consejos de Ciudadanos serán firmados por el Presidente de los mismos.

Las solicitudes que hagan los grupos de trabajo a la Delegación, para el desahogo de los asuntos que les hayan sido turnados, deberán ser firmadas por el Presidente del mismo.

SECCION SEGUNDA

DE LAS FUNCIONES

Artículo 129.- El ejercicio de las funciones a que se refiere el artículo 129 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, así como las que en esta ley se atribuyen a los Consejos de Ciudadanos corresponde al Pleno de los mismos.

Los Consejeros podrán individualmente hacer gestiones ante las Delegaciones, para la atención de las necesidades inmediatas del área vecinal en que hayan sido electos y en caso de que se trate de las contenidas en la fracción IV del artículo 129 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, el Delegado solicitará al Consejo de Ciudadanos que sean conocidas por su Pleno.

Artículo 130.- Los programas operativos anuales que someta el Delegado a la aprobación u opinión de los Consejos de Ciudadanos, deberán contener el diagnóstico relativo a la materia de que se trate, las acciones y los plazos de ejecución así como las metas a alcanzar con el mismo en la Delegación, con sujeción a las previsiones de gasto o de presupuesto autorizados por la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Artículo 131.- De conformidad con lo dispuesto por la fracción I del artículo 129 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, los términos de la aprobación del Consejo de Ciudadanos respecto de los programas operativos anuales delegacionales, se sujetará a lo siguiente:

I. Los programas serán presentados al Pleno del Consejo de Ciudadanos por el Delegado en la sesión de dicho Pleno inmediata posterior a la fecha de publicación del Presupuesto de Egresos del Distrito Federal. El Delegado hará una explicación de su contenido, del impacto presupuestal y de los beneficios que con su ejecución se generarían a los habitantes de la Delegación,

II. El Pleno del Consejo de Ciudadanos acordará, en la sesión a que se refiere la fracción anterior, turnar el programa a la comisión de trabajo correspondiente;

III. La comisión de trabajo deberá presentar el proyecto de acuerdo en la sesión ordinaria del Pleno inmediata posterior a la presentación del mismo, en la que deberá acordarse; y

IV. De no aprobarse, se continuará aplicando el programa anterior en lo conducente y en su caso, el Delegado dictará las medidas provisionales de carácter general tendientes al ejercicio de las atribuciones o funciones de que se trate. El Delegado formulará adecuaciones y presentará una nueva propuesta dentro de los diez días siguientes al acuerdo de no aprobación, la que para ser rechazada requerirá el voto de las dos terceras partes de los miembros del Consejo de Ciudadanos, de alcanzarse esta mayoría, el Delegado realizará las adecuaciones.

Artículo 132.- Para los efectos de la fracción II del artículo 129 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, el Presidente del Pleno del Consejo respectivo podrá solicitar la comparecencia del servidor público de que se trate, si la información con que cuenta el Consejo fuere insuficiente para ilustrar su criterio, en cualquiera de los siguientes casos:

I. Que la conducta o el acto de que se trate pudiera dar lugar a una contravención grave a las disposiciones que norman la actuación de los servidores públicos en cuestión; o

II. Cuando la conducta de que se trate presuntamente contravenga en forma frecuente, reiterada o reincidente las disposiciones que norman la actuación del servidor público de que se trate.

La solicitud a que se refiere este artículo ser acordada por el voto de las dos terceras partes del los integrantes del Consejo de Ciudadanos de que se trate.

Artículo 133.- Las opiniones, criterios o información que emitan los Consejos de Ciudadanos respecto de los programas o decisiones que se sometan a su consulta se desestimarán si se producen en fecha posterior al plazo que para tal efecto haya establecido la Delegación al presentar la propuesta. En todo caso ningún plazo podrá ser inferior al periodo que transcurra entre la sesión en que se presente y la inmediata posterior.

Artículo 134.- A través de la supervisión, los Consejos de Ciudadanos o sus grupos de trabajo, cuando así lo determine el Pleno, revisarán la ejecución de acciones para el cumplimiento de los programas operativos anuales a cargo de la Delegación, que se hayan sometido a su aprobación, para lo cual el Delegado les hará llegar, en los términos de las normas que al efecto dicte el Jefe del Distrito Federal, los informes sobre dicha ejecución. Asimismo podrán constatar en el lugar de que se trate, la prestación de los servicios públicos o al público o la ejecución de obras. Conforme a las evaluaciones que practiquen, presentarán en su caso, por acuerdo de su Pleno, informes a las Delegaciones.

Las Delegaciones darán respuesta a las sugerencias presentadas por los Consejos de Ciudadanos.

Del mismo modo, podrán supervisar la realización de las distintas obras de la Delegación de que se trate.

Artículo 135.- La ley establecerá la instancia o instancias así como los mecanismos pertinentes para resolver aquellos casos en que la aprobación de los Consejos de Ciudadanos respecto de los programas para las delegaciones, en materia de uso del suelo, se estimen por la autoridad delegacional que no son congruentes ni complementarios con el programa de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, de conformidad con el artículo 119 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

Artículo 136.- Los Consejos de Ciudadanos podrán sugerir a la Delegación la elaboración de calendarios para la realización de inspecciones o revisiones en las materias de establecimientos mercantiles, construcciones y edificaciones.

Igualmente podrán otorgar estímulos y reconocimientos a los servidores públicos y a los ciudadanos que, a su juicio, hubieran contribuido con su actividad al beneficio de la Delegación de que se trate.

Artículo 137.- Los Consejos podrán, en términos del artículo 129, fracción VII del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, solicitar, por conducto del Delegado, la presencia de los Titulares de las unidades administrativas de la Delegación en las sesiones del Consejo, cuando exista necesidad de conocer información sobre el desarrollo de los servicios públicos o la ejecución de obras correspondientes al ámbito de competencia del servidor público de que se trate.

SECCION TERCERA

DE LOS DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS CONSEJEROS

Artículo 138 - Son derechos de los Consejeros:

- I. Votar y ser votados para integrar la directiva y los grupos de trabajo del Consejo;
- II. Recibir el apoyo económico por asistencia a las sesiones ordinarias del Consejo;
- III. Participar en los trabajos y deliberaciones del Consejo; y
- IV. Presentar propuestas relativas al ejercicio de las funciones del Consejo.

Artículo 139.- Son obligaciones de los Consejeros:

- I. Representar los intereses de los vecinos de la Delegación en el seno del Consejo;
- II. Cumplir las disposiciones y acuerdos del Consejo;

III. Informar de su actuación al Consejo, en los términos y con la periodicidad que el Pleno lo solicite;

IV. Asistir a las sesiones del Pleno del Consejo;

V. Participar en los grupos de trabajo del Consejo; y

VI. Informar de su actuación, en audiencia pública a los vecinos del área vecinal por la que fueron electos, con la periodicidad que señale el Pleno del Consejo.

Artículo 140.- Las responsabilidades en que incurran los Consejeros Ciudadanos en el desempeño de sus funciones se regirán por lo establecido en la presente ley y por la legislación común aplicable.

SECCION CUARTA

DE LA REMOCION DE LOS CONSEJEROS

Artículo 141.- Son causas de separación o remoción de los Consejeros Ciudadanos las siguientes:

I. Inasistir, sin causa justificada, a más de tres sesiones del Pleno del Consejo de Ciudadanos en forma consecutiva;

II. Obtener o pretender obtener lucro por las gestiones que realice en ejercicio de sus funciones,

III. Incumplir con las funciones que le correspondan; y

IV. Dejar de cumplir cualquiera de los requisitos que para ser Consejero Ciudadano establece el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

Artículo 142.- La separación o remoción será acordada por las dos terceras partes del Pleno del Consejo, a petición de cualquiera de sus miembros, previas investigación y audiencia que realice el grupo de trabajo que determine el Pleno.

Artículo 143.- En el caso de separación, remoción o renuncia de algún consejero, se llamará al suplente respectivo.

TITULO III

ORGANOS DE REPRESENTACION VECINAL

Artículo 144.- Los representantes vecinales por manzana y por colonia, barrio o unidad habitacional son órganos de representación vecinal que tienen como función relacionar a los habitantes del entorno en que hayan sido electos, con el Consejo de Ciudadanos y las autoridades delegacionales, para la atención de las necesidades más inmediatas de los mismos, relativas a la prestación de servicios públicos.

Artículo 145.- Son requisitos para ser representante vecinal por manzana, colonia, barrio o unidad habitacional:

- I. Ser ciudadano del Distrito Federal en pleno ejercicio de sus derechos; y
- II. Residir en la manzana, colonia, barrio o unidad habitacional de que se trate.

Artículo 146.- Los Jefes de Manzana serán electos por mayoría simple de los ciudadanos vecinos de las mismas en la asamblea correspondiente. Para tales efectos, el convocante a la asamblea referida deberá contar con el respectivo Padrón por manzana.

Los Jefes de Manzana elegirán a los representantes por colonia, barrio o unidad habitacional que se constituyen en Asociación de Residentes, la directiva de éstas se integrarán por un Presidente y dos Vocales.

Artículo 147.- Los representantes vecinales a que se refiere este Título, durarán en sus funciones tres años. Se elegirán en las dos últimas semanas del mes de marzo e iniciarán sus funciones dos días después de la elección y no podrán ser electos para el período inmediato. Estos cargos de representación vecinal serán honoríficos.

Artículo 148.- La Asociación de Residentes saliente emitirá la convocatoria para las elecciones a que se refiere este Título; de no hacerlo así, será el Delegado el que, a petición de los vecinos, emita la convocatoria respectiva. Las convocatorias deberán contener cuando menos:

- I. La fecha de la elección de representante por manzana;
- II. La fecha de la elección de las Asociaciones de Residentes;
- III. El procedimiento de elección por manzana, colonia, barrio o unidad habitacional;

IV. Los plazos para la colocación de los avisos correspondientes en los domicilios en que habrá de celebrarse las asambleas de elección y los horarios de las mismas;

V. El contenido de las constancias de la elección, y

VI. La queja que podrá interponerse, el plazo para hacerlo, las causas de procedencia, el órgano encargado de resolverla, así como sus integrantes;

Cada Delegación difundirá ampliamente a través de los medios de que disponga, tanto la convocatoria como los lugares y horarios en que se llevarán a cabo las elecciones.

Artículo 149.- Las Delegaciones darán apoyo a las Asociaciones de Residentes para la organización de la elección a que se refiere este Título.

Artículo 150.- Para el ejercicio de las funciones de los órganos de representación vecinal, se observarán las bases siguientes:

I. Los Presidentes de las Asociaciones de Residentes serán escuchados en los grupos de trabajo de los Consejos de Ciudadanos;

II. Los Consejos de Ciudadanos se relacionarán con las Asociaciones de Residentes para la adopción de las determinaciones que dentro de su ámbito de funciones conciernan preferentemente a:

a) Funciones de gestión para atender necesidades de obras, servicios o acciones de gobierno en las diferentes colonias, barrios y unidades habitacionales, a efecto de dar congruencia a las peticiones de acciones públicas relacionadas con los intereses de la comunidad;

b) Funciones de supervisión de ejecución de obras o condiciones de prestación de servicios públicos para verificación de acciones de autoridad;

c) Funciones de consulta sobre programas, proyectos o actos que la autoridad le someta al respectivo Consejo a opinión, o aquellos respecto de los cuales, los Consejos intervengan con carácter aprobatorio según lo establezcan el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y las leyes; y

III. Las Asociaciones de Residentes y Jefaturas de Manzana tendrán función de gestoría para solicitar acciones de gobierno sobre necesidades de su comunidad.

3.3 LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL DISTRITO FEDERAL DE 1998.

La Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, aprobada por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, I Legislatura, el 26 de noviembre de 1998, y publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el 21 de diciembre del mismo año, durante la administración del Ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, entonces Jefe de Gobierno del Distrito Federal, sustituye a la norma legal del mismo nombre, vigente desde el 1995.

La participación de los ciudadanos en el Distrito Federal está regulada en la Ley de Participación Ciudadana de esta entidad y busca involucrar a la ciudadanía en la solución de los problemas de la metrópoli para lo cual propone una relación de corresponsabilidad y reciprocidad en la administración del gobierno de la misma.

TITULO PRIMERO

DISPOSICIONES GENERALES

CAPÍTULO ÚNICO

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1o.- Las disposiciones de esta Ley tienen por objeto fomentar, promover, regular y establecer los instrumentos que permitan la organización y funcionamiento de la participación ciudadana y su relación con los órganos del gobierno de la Ciudad de México, conforme a las disposiciones del Estatuto de Gobierno, de esta Ley y las demás disposiciones que resulten aplicables.

Artículo 2o.- La participación ciudadana radicará en los principios de:

I. **Democracia**, la igualdad de oportunidades de los ciudadanos y en su caso, de los habitantes, para ejercer influencia en la toma de decisiones públicas sin discriminaciones de carácter político, religioso, racial, ideológico, de género o de ninguna otra especie;

II. **Corresponsabilidad**, el compromiso compartido de acatar, por parte de la ciudadanía y el gobierno, los resultados de las decisiones mutuamente convenidas; reconociendo y garantizando los derechos de los ciudadanos a proponer y decidir sobre los asuntos públicos; postulando que la participación ciudadana es condición indispensable para un buen gobierno y no sustitución de las responsabilidades del mismo;

III. **Inclusión**, fundamento de una gestión pública socialmente responsable, que englobe y comprenda todas las opiniones de quienes desean participar que reconoce desigualdades y promueve un desarrollo equitativo de la sociedad y de los individuos que la conforman;

IV. **Solidaridad**, disposición de toda persona de asumir los problemas de otros como propios, contrario a todo egoísmo o interés particular, que propicie el desarrollo de relaciones fraternales entre los vecinos, eleva la sensibilidad acerca de la naturaleza de las propias situaciones adversas y las de los demás, así como nutre y motiva las acciones para enfrentar colectivamente los problemas comunes;

V. **Legalidad**, garantía de que las decisiones de gobierno serán siempre apegadas a Derecho; con seguridad para la ciudadanía en el acceso a la información y con la obligación expresa, por parte del gobierno, de informar, difundir, capacitar y educar para una cultura democrática;

VI. **Respeto**, reconocimiento pleno a la diversidad de visiones y posturas, asumidas libremente en torno a los asuntos públicos. En este caso comienza incluso por la libertad de elegir cuándo y cómo se participa en la vida pública del Distrito Federal;

VII. **Tolerancia**, garantía de reconocimiento y respeto a la diferencia y a la diversidad de quienes conforman la sociedad y como un elemento esencial en la construcción de consensos;

VIII. **Sustentabilidad**, responsabilidad de que las decisiones asumidas en el presente aseguren a las generaciones futuras el control y disfrute de los recursos naturales del entorno; y

IX. **Pervivencia**, responsabilidad social de garantizar que las prácticas democráticas se generalicen y reproduzcan de modo que aseguren el desarrollo, ahora y en el futuro, de una cultura ciudadana crítica, activa, responsable y propositiva.

Artículo 3o.- Los Instrumentos de la Participación Ciudadana son:

- I. Plebiscito;
- II. Referéndum;
- III. Iniciativa Popular;
- IV. Consulta vecinal;
- V. Colaboración Vecinal;
- VI. Unidades de Quejas y Denuncias;
- VII. Difusión Pública;
- VIII. Audiencia Pública; y
- IX. Recorridos del titular del órgano político administrativo de la demarcación Territorial.

Artículo 4o.- Los órganos de representación ciudadana serán los Comités Vecinales que se elijan en cada colonia, pueblo, barrio o unidad habitacional en los términos de lo dispuesto por el Título Cuarto de esta Ley.

Artículo 5o.- Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

- I. Ley: Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal;
- II. Estatuto: Estatuto de Gobierno del Distrito Federal;
- III. Instrumentos de Participación Ciudadana: Medios con los que la ciudadanía puede disponer en forma individual o colectiva, según sea el caso, para expresar su aprobación, rechazo, opinión, propuestas, colaboración, quejas, denuncias, recibir información y en general expresar su voluntad respecto de asuntos de interés general;
- IV. Demarcación Territorial: División territorial del Distrito Federal para efectos de la organización político administrativa;
- V. Titular: Titular del Órgano Político Administrativo de cada Demarcación Territorial del Distrito Federal; y
- VI. Comité Vecinal: Comité de Colonia, Pueblo, Barrio o Unidad Habitacional;

3.3.1 La Participación Ciudadana y su Relación con los Órganos de Gobierno.

TITULO SEGUNDO DE LOS HABITANTES Y CIUDADANOS DEL DISTRITO FEDERAL

CAPÍTULO I DE LOS HABITANTES Y CIUDADANOS

Artículo 60.- De conformidad con lo establecido por el Estatuto, son habitantes del Distrito Federal las personas que residan en su territorio. Son vecinos del Distrito Federal, los habitantes que residan en él por más de seis meses. La calidad de vecino se pierde por dejar de residir en el Distrito Federal por más de seis meses, excepto con motivo del desempeño de cargos públicos de representación popular o comisiones de servicio que les encomiende la federación o el Distrito Federal, fuera de su territorio.

Artículo 70.- Son ciudadanos del Distrito Federal los varones y mujeres que teniendo calidad de mexicanos reúnan los requisitos del artículo 34 Constitucional y posean, además, la calidad de vecinos u originarios del mismo.

CAPITULO II DE LOS DERECHOS Y LAS OBLIGACIONES DE LOS HABITANTES

Artículo 80.- Los habitantes del Distrito Federal tienen derecho a:

- I. Proponer la adopción de acuerdos o la realización de actos al órgano político administrativo de la demarcación territorial en que residan, por medio de la Audiencia Pública;
- II. Ser informados sobre Leyes y Decretos respecto de las materias relativas al Distrito Federal;
- III. Recibir la prestación de servicios públicos;
- IV. Presentar quejas y denuncias por la prestación de servicios públicos o por la irregularidad de la actuación de los servidores públicos en los términos de ésta y demás leyes aplicables;
- V. Emitir opiniones y formular propuestas para la solución a la problemática del lugar en que residan por conducto de la Consulta Vecinal; y

VI. Ser informados sobre la realización de obras y servicios de la Administración Pública del Distrito Federal mediante la Difusión Pública.

Artículo 9o.- Los habitantes del Distrito Federal tienen las siguientes obligaciones:

- I. Cumplir con las disposiciones de la presente Ley;
- II. Ejercer los derechos que les otorga la presente Ley sin perturbar el orden y la tranquilidad públicos ni afectar la continuidad del desarrollo normal de las actividades de los demás habitantes, y
- III. Las demás que en materia de participación ciudadana les impongan esta y otras leyes.

CAPITULO III

DE LOS DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS CIUDADANOS

Artículo 10.- Los ciudadanos del Distrito Federal tienen los siguientes derechos:

- I. Integrar los órganos de representación ciudadana y vecinal;
- II. Promover los instrumentos de participación ciudadana a que se refiere el Título Tercero de esta Ley;
- III. Aprobar o rechazar mediante el plebiscito actos o decisiones del Jefe de Gobierno que a juicio de éste sean trascendentes para la vida pública del Distrito Federal; salvo las materias señaladas en el artículo 16 de esta Ley;
- IV. Presentar a la Asamblea Legislativa, mediante la Iniciativa Popular proyectos de creación, modificación, derogación o abrogación de leyes respecto de las materias que sean competencia legislativa de la misma, salvo las materias señaladas en el artículo 37 de esta Ley;
- V. Opinar sobre la aprobación, modificación, derogación o abrogación por medio del referéndum, de leyes que expida la Asamblea Legislativa; salvo las materias señaladas en el artículo 31 de esta Ley;
- VI. Ser informado de las acciones y funciones de la Administración Pública del Distrito Federal;
- VII. Participar en la planeación, diseño, ejecución y evaluación de las decisiones de gobierno, sin menoscabo de las atribuciones de la autoridad;
- VIII. Ejercer y hacer uso de los instrumentos de participación ciudadana en los términos establecidos en esta ley; y
- IX. Las demás que establezcan ésta y otras leyes.

Artículo 11.- Es obligación de las autoridades locales de gobierno del Distrito Federal, en su ámbito de competencia, garantizar el respeto de los derechos de los vecinos y de los ciudadanos del Distrito Federal previstos en la Ley.

Artículo 12.- Los ciudadanos del Distrito Federal tienen las siguientes obligaciones:

- I. Cumplir con las funciones de representación vecinal y ciudadana que se les encomienden;
- II. Ejercer sus derechos sin perturbar el orden y la tranquilidad públicos; y
- III. Las demás que establezcan las Leyes.

3.3.2 Instrumentos de Participación Ciudadana

TITULO TERCERO

DE LOS INSTRUMENTOS DE LA PARTICIPACION CIUDADANA

CAPITULO I

DEL PLEBISCITO

Artículo 13.-A través del Plebiscito, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal podrá consultar a los electores para que expresen su aprobación o rechazo previo a actos o decisiones del mismo, que a su juicio sean trascendentes para la vida pública del Distrito Federal.

Artículo 14.- Podrán solicitar al Jefe de Gobierno que convoque a plebiscito el 1% de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral quienes deberán anexar a su solicitud un listado con sus nombres, firmas y clave de su credencial de elector cuyo cotejo realizará el Instituto Electoral del Distrito Federal.

Artículo 15.- Toda solicitud del plebiscito deberá contener por lo menos:

- I. El acto o decisión de gobierno que se pretende someter a plebiscito;
- II. La exposición de los motivos y razones por las cuales el acto o decisión se considera de importancia trascendente para la vida pública del Distrito Federal y las razones por las cuales se considera que debe someterse a plebiscito; y
- III. Cuando sea presentada por los ciudadanos, nombre, número de registro de elector y firma de los solicitantes.

Artículo 16.- No podrán someterse a plebiscito, los actos o decisiones del Jefe de Gobierno del Distrito Federal relativos a:

- I. Materias de carácter tributario o fiscal así como de egresos del Distrito Federal;
- II. Régimen interno de la Administración Pública del Distrito Federal;
- III. Los actos cuya realización sea obligatoria en los términos de las leyes aplicables; y
- IV. Los demás que determinen las leyes.

Artículo 17.- El Jefe de Gobierno iniciará el procedimiento de plebiscito mediante convocatoria que deberá expedir cuando menos noventa días naturales antes de la fecha de realización de la misma. La convocatoria se hará del conocimiento del Instituto Electoral del Distrito Federal, con la finalidad de iniciar la organización del proceso plebiscitario, así mismo se publicará en el Diario Oficial de la Federación, en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, en los principales diarios de circulación en la Ciudad y en los medios de comunicación electrónicos y contendrá:

- I. La explicación clara y precisa de los efectos de la aprobación o rechazo del acto o decisión sometido a plebiscito;
- II. La fecha en que habrá de realizarse la votación; y
- III. La pregunta o preguntas conforme a las que los electores expresarán su aprobación o rechazo.

Artículo 18.- El Jefe de Gobierno podrá auxiliarse de los órganos locales de gobierno, instituciones de educación superior, o de organismo sociales y civiles relacionados con la materia de que trate el plebiscito para la elaboración de las preguntas que se someterán a consulta.

Artículo 19.- En el año en que tengan verificativo elecciones de representantes populares, no podrá realizarse plebiscito alguno durante el proceso electoral, ni durante los sesenta días posteriores a su conclusión. No podrá realizarse más de un plebiscito en el mismo año.

Artículo 20.- En los procesos de plebiscito, sólo podrán participar los ciudadanos del Distrito Federal que cuenten con credencial de elector, expedida por lo menos sesenta días antes al día de la consulta.

El Instituto Electoral del Distrito Federal desarrollará los trabajos de organización desarrollo de la consulta y cómputo respectivo, declarando los efectos del plebiscito de conformidad con lo señalado en la convocatoria.

Artículo 21.- Los resultados del plebiscito tendrán carácter vinculatorio para las acciones o decisiones del Jefe de Gobierno sólo cuando una de las opciones obtenga la mayoría de la votación válidamente emitida y ésta corresponda cuando menos a la tercera parte de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral del Distrito Federal.

Artículo 22.- Los resultados del plebiscito se publicarán en la Gaceta Oficial del Distrito Federal y en los diarios de mayor circulación.

Artículo 23.- El Instituto Electoral del Distrito Federal llevará a cabo el plebiscito y hará la declaratoria de sus efectos de conformidad con lo que disponga la Ley aplicable.

Artículo 24.- Las controversias que se generen con motivo de la validez de los procesos de plebiscito serán resueltas por el Tribunal Electoral del Distrito Federal.

CAPITULO II DEL REFERENDUM

Artículo 25.- El referéndum es un mecanismo de participación directa mediante el cual la ciudadanía manifiesta su aprobación o rechazo previo a una decisión de la Asamblea Legislativa sobre la creación, modificación, derogación o abrogación de leyes de la competencia legislativa de esta última. La convocatoria deberá realizarse previamente al dictamen de las comisiones legislativas correspondientes.

Artículo 26.- Es facultad exclusiva de la Asamblea decidir por acuerdo de las dos terceras partes de sus miembros, si somete o no a referéndum la aprobación del proyecto del ordenamiento legal en proceso de creación, modificación, derogación o abrogación.

Artículo 27.- Podrán solicitar a la Asamblea Legislativa la realización del referéndum:

I. Uno o varios diputados a la Asamblea Legislativa; y

El 1% de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral quienes deberán anexar a su solicitud un listado con sus nombres, firmas y clave de su credencial de elector cuyo cotejo realizará el Instituto Electoral del Distrito Federal.

Artículo 28.- La solicitud a que se refiere el artículo anterior deberá contener por lo menos

I. La indicación precisa de la ley o, en su caso, de él o los artículos que se proponen someter a referéndum;

II. Las razones por las cuales el ordenamiento o parte de su articulado deben someterse a la consideración de la ciudadanía previo a la decisión del órgano legislativo; y

III. Cuando sea presentada por los ciudadanos, nombre, firma y clave de su credencial de elector cuyo cotejo realizará el Instituto Electoral del Distrito Federal.

Artículo 29.- El procedimiento de referéndum deberá iniciarse mediante convocatoria que se deberá expedir y difundir cuando menos noventa días naturales antes de la fecha de realización del mismo.

Artículo 30.- La convocatoria a referéndum deberá hacerse del conocimiento del Instituto Electoral del Distrito Federal y deberá publicarse en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, en los principales diarios de circulación en la Ciudad y en los medios de comunicación electrónicos y contendrá:

I. La fecha en que habrá de realizarse la votación;

II. El formato mediante al cual se consultará a los ciudadanos;

III. La indicación precisa del ordenamiento, el o los artículos que se propone someter a referéndum; y

IV. El texto del ordenamiento legal que se pretende aprobar, modificar, reformar, derogar, o abrogar, para el conocimiento previo de los ciudadanos.

Artículo 31 - No podrán someterse a referéndum aquellas leyes o artículos que traten sobre las siguientes materias:

I. Tributaria o fiscal así como de Egresos del Distrito Federal;

II. Régimen interno de la Administración Pública del Distrito Federal;

III. Regulación interna de la Asamblea Legislativa y de su Contaduría Mayor de Hacienda;

IV. Regulación interna de los órganos de la función judicial del Distrito Federal; y

Las demás que determinen las leyes.

Artículo 32.- En el año en que tengan verificativo elecciones de representantes populares, no podrá realizarse procedimiento de referéndum alguno durante el proceso electoral, ni durante los sesenta días posteriores a su conclusión. No podrá realizarse más de un procedimiento de referéndum en el mismo año.

Artículo 33.- En los procesos de referéndum, sólo podrán participar los ciudadanos del Distrito Federal que cuenten con credencial de elector, expedida por lo menos sesenta días ante al día de la consulta.

El Instituto Electoral del Distrito Federal desarrollará los trabajos de organización, desarrollo de la consulta y cómputo respectivo y remitirá los resultados definitivos a la Asamblea legislativa.

Artículo 34.- Los resultados del referéndum no tendrán carácter vinculatorio para la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, sus efectos sólo servirán como elementos de valoración para la autoridad convocante. Los resultados del referéndum se publicarán en la Gaceta Oficial del Distrito Federal y en los diarios de mayor circulación.

Artículo 35.- Las controversias que se generen con motivo de la validez del referéndum serán resueltas por el Tribunal Electoral del Distrito Federal.

CAPITULO III DE LA INICIATIVA POPULAR

Artículo 36.- La iniciativa popular es un mecanismo mediante el cual los ciudadanos del Distrito Federal podrán presentar a la Asamblea Legislativa, proyectos de creación, modificación, reforma, derogación o abrogación de leyes respecto de materias de su competencia y que le corresponda a ésta expedir.

Artículo 37.- No podrán ser objeto de iniciativa popular las siguientes materias.

- I. Tributaria o fiscal así como de egresos del Distrito Federal;
- II. Régimen interno de la Administración Pública del Distrito Federal;
- III. Regulación interna de la Asamblea Legislativa y de su Contaduría Mayor de Hacienda;
- IV. Regulación interna de los órganos encargados de la función judicial del Distrito Federal; y
- V. Las demás que determinen las leyes.

Artículo 38.- Una vez presentada la iniciativa popular ante la Mesa Directiva de la Asamblea Legislativa, ésta la dará a conocer al Pleno y la turnará a una comisión especial, integrada

por los diputados miembros de las Comisiones competentes en la materia de la propuesta, misma que verificará los requisitos de procedibilidad de la iniciativa.

Artículo 39.- Para que pueda ser admitida para su estudio y dictamen una iniciativa popular ante la Asamblea Legislativa se requiere que:

- I. Quede fehacientemente comprobado, mediante los nombres, firmas y claves de las credenciales de elector de los promoventes que la iniciativa se encuentra apoyada por un mínimo del 1% de ciudadanos inscritos en el Padrón Electoral vigente del Distrito Federal, cuyo cotejo realizará el Instituto Electoral del Distrito Federal;
- II. Se presente por escrito dirigido a la Mesa Directiva de la Asamblea Legislativa;
- III. Se especifique que se trata de una iniciativa popular;
- IV. Se refiera a materias que sean de la competencia legislativa de la Asamblea;
- V. Se presente con exposición de motivos, articulado y cumpla con los principios básicos de técnica jurídica; y
- VI. Los ciudadanos promoventes de la iniciativa hayan nombrado a un representante que deberá ser informado por la Asamblea del proceso de aceptación o rechazo de la misma.

Artículo 40.- La comisión especial verificará el cumplimiento de los requisitos a que se refiere el artículo anterior, en caso de que no se cumplan desechará de plano la iniciativa presentada. La comisión especial deberá decidir sobre la admisión o rechazo de la iniciativa dentro de los 30 días hábiles siguientes a la fecha de su presentación.

Artículo 41.- Las controversias que se generen con motivo de la comprobación del número de ciudadanos que avalan la iniciativa popular serán resueltas de conformidad con lo dispuesto por la legislación electoral.

Artículo 42.- Una vez declarada la admisión de la iniciativa popular se someterá al proceso legislativo que señala la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa.

Artículo 43.- La Asamblea Legislativa del Distrito Federal deberá informar por escrito al representante de los ciudadanos promoventes de la iniciativa popular el dictamen de la misma, señalando las causas y fundamentos jurídicos en los que se basa la decisión.

Artículo 44.- No se admitirá iniciativa popular alguna que haya sido declarada improcedente o rechazada por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

CAPITULO IV

DE LA CONSULTA VECINAL

Artículo 45.- Por conducto de la consulta vecinal, los vecinos de las demarcaciones territoriales podrán emitir opiniones y formular propuestas de solución a problemas colectivos del lugar donde residan.

Artículo 46.- La consulta vecinal podrá ser dirigida a:

- I. Los vecinos de una o más demarcaciones territoriales, o de una o varias colonias,
- II. Los sectores industrial, comercial, de prestación de servicios o de bienestar social y demás grupos sociales organizados; y
- III. Los Comités Vecinales de una o varias colonias.

Artículo 47.- La consulta vecinal será convocada por los titulares de las dependencias, órganos político administrativos de las demarcaciones territoriales y órganos desconcentrados de la Administración Pública del Distrito Federal. En dicha convocatoria se expresará el objeto de la consulta, así como la fecha y el lugar de su realización por lo menos siete días naturales antes de la fecha establecida. La convocatoria impresa se colocará en lugares de mayor afluencia y se difundirá en los medios masivos de comunicación.

Artículo 48.- La consulta vecinal podrá realizarse por medio de consulta directa, de encuestas y de otros medios. El procedimiento y la metodología que se utilicen se harán del conocimiento público.

Artículo 49.- Las conclusiones de la consulta vecinal se difundirán en el ámbito en que haya sido realizada la misma. Los resultados de la consulta no tendrán carácter vinculatorio y serán elementos de juicio para el ejercicio de las funciones del convocante.

CAPITULO V

DE LA COLABORACION VECINAL

Artículo 50.- Los vecinos en el Distrito Federal, podrán colaborar con la autoridad del órgano político administrativo en que residan, en la ejecución de una obra o la prestación de un servicio en su ámbito de competencia, aportando para su realización recursos económicos, materiales o trabajo personal.

Artículo 51.- Toda solicitud de colaboración vecinal deberá presentarse por escrito y deberá ir firmada por el o los vecinos solicitantes, o por el representante que éstos designen, señalando su nombre y domicilio.

Artículo 52.- El órgano político administrativo de la demarcación territorial resolverá sobre la procedencia de la colaboración vecinal y, de acuerdo con las disponibilidades financieras, podrá concurrir con recursos para coadyuvar en la ejecución de los actos que se realicen por colaboración vecinal. La autoridad tendrá un plazo no mayor de 30 días naturales para resolver la procedencia de la solicitud de colaboración vecinal.

CAPITULO VI DE LAS UNIDADES DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Artículo 53.- Los habitantes podrán presentar quejas o denuncias relativas a:

I. La deficiencia en la prestación de servicios públicos a cargo de las autoridades de las Dependencias, órganos político administrativos de las demarcaciones territoriales, organismos y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal; y

II. La irregularidad, negligencia o causas de responsabilidad administrativa en que incurran los servidores públicos de las Dependencias, órganos político administrativos de las demarcaciones territoriales, órganos desconcentrados y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal en el ejercicio de sus funciones, las que se sujetarán a los trámites y procedimientos que establezca la ley de la materia.

Artículo 54.- En cada Dependencia, órganos político administrativos de las demarcaciones territoriales, organismo y entidad de la Administración Pública del Distrito Federal se establecerán unidades de recepción de quejas y denuncias y se difundirá ampliamente su ubicación.

Artículo 55.- En las quejas y denuncias que se presenten deberá expresarse el nombre y domicilio del quejoso o denunciante.

Artículo 56.- El órgano político administrativo de las demarcaciones territoriales o la autoridad receptora informará por escrito del trámite y solución de las quejas y denuncias presentadas.

Artículo 57.- En el caso de que el asunto planteado no sea competencia del órgano político administrativos de las demarcaciones territoriales o de la autoridad receptora, el quejoso o

denunciante será informado del trámite a realizar y de la autoridad a la que deberá acudir en su caso.

Artículo 58.- Para los efectos de esta Ley, los anónimos no tendrán carácter de queja o denuncia, sin embargo el contenido de los mismos podrá ser investigado por el órgano político administrativo de la demarcación territorial o la autoridad competente de la Administración Pública.

Artículo 59.- Los órganos político administrativos de las demarcaciones territoriales, dependencias y entidades de la Administración Pública procurarán prevenir la incidencia de quejas y denuncias relacionadas con la deficiencia e irregularidad de la prestación de servicios públicos o con los avances en la ejecución de obras. Para tal efecto realizará supervisiones periódicas tendientes a subsanar las posibles deficiencias o irregularidades.

Artículo 60.- Las unidades receptoras de quejas y denuncias de la Administración Pública del Distrito Federal deberán canalizarlas a la Procuraduría Social del Distrito Federal y a la Contraloría General de la Administración Pública del Distrito Federal, según sea el caso, para su seguimiento y solución, sin perjuicio de que los ciudadanos puedan presentar directamente sus quejas y denuncias ante éstas.

CAPITULO VII

DE LA DIFUSION PUBLICA

Artículo 61.- El Gobierno del Distrito Federal, instrumentará de manera permanente un programa de difusión pública acerca de las leyes y decretos que emita el Congreso de la Unión en las materias relativas al Distrito Federal y de las que emita la Asamblea Legislativa; así como introducción de obra pública, prestación de servicios públicos y las instancias para presentar quejas y denuncias, a efecto de que los habitantes del Distrito Federal se encuentren debidamente informados.

Artículo 62.- Por medio de esta instancia se difundirán los actos administrativos de carácter general que expida el Jefe del Gobierno del Distrito Federal.

Artículo 63.- Mediante la difusión pública el órgano político administrativo de la demarcación territorial comunicará a los vecinos de la misma la realización de obras públicas, prestación de servicios públicos, así como las modalidades y condiciones conforme a las cuales se prestan éstos y las unidades de quejas y denuncias del propio órgano político administrativo de la demarcación territorial.

En las obras que impliquen a más de una demarcación territorial, así como las que sean del interés de toda la Ciudad, la difusión estará a cargo de las dependencias centrales de la Administración Pública del Distrito Federal.

Artículo 64.- Las comunicaciones que hagan los órganos político administrativos de las demarcaciones territoriales conforme a esta Ley, no tendrán efectos de notificación para ningún procedimiento.

Artículo 65.- La difusión se hará a través de los medios informativos idóneos, que permitan a los habitantes de la demarcación territorial el conocimiento de la materia objeto de la misma.

Artículo 66.- En la realización de actos, obras o servicios públicos en una zona determinada, que impliquen una afectación al desarrollo normal de las actividades de los vecinos de la misma, se informará adecuadamente mediante avisos y señalamientos con la anticipación debida.

Artículo 67.- Las dudas, observaciones y comentarios que los vecinos formulen por escrito sobre la información que les sea de interés, serán siempre contestados de la misma manera por la autoridad correspondiente.

CAPITULO VIII DE LA AUDIENCIA PUBLICA

Artículo 68.- La audiencia pública es un mecanismo de Participación Ciudadana por medio de la cual los vecinos en el Distrito Federal podrán:

- I. Proponer al órgano político administrativo de la demarcación territorial en que residan, la adopción de determinados acuerdos o la realización de ciertos actos; y
- II. Recibir información con relación a determinadas actuaciones, siempre que sean competencia del órgano político administrativo de la demarcación territorial.

Artículo 69.- La audiencia pública podrán solicitarla:

- I. Los representantes de elección popular electos en el Distrito Federal;
- II. El o los Comités Vecinales de la demarcación territorial interesados; y
- III. Representantes de los sectores que concurren en la demarcación territorial en el desarrollo de actividades industriales, comerciales, de prestación de servicios, de bienestar social, ecológicos y demás grupos sociales organizados.

Artículo 70.- En toda solicitud de audiencia pública se deberá hacer mención del asunto o asuntos sobre los que versará. La contestación que recaiga a las solicitudes de audiencia pública deberá realizarse por escrito, señalando día y hora para la realización de la audiencia y en caso de no asistir el titular del órgano político administrativo de la demarcación territorial se mencionará el nombre y cargo del funcionario que asistirá en su representación.

Artículo 71.- Una vez recibida la solicitud de Audiencia Pública la autoridad tendrá siete días naturales para dar respuesta a los solicitantes.

Artículo 72.- La audiencia pública será convocada por el órgano político administrativo de la demarcación territorial y se llevará a cabo preferentemente en el lugar donde residan los vecinos interesados en la realización de la misma, en forma verbal o escrita, en un solo acto y con la asistencia de los vecinos y del titular del órgano político administrativo de la demarcación territorial correspondiente y, en su caso, de servidores públicos de la Administración Pública del Distrito Federal vinculados con los asuntos que se tratarán en la audiencia, en la que los ciudadanos interesados expresarán libremente sus peticiones, propuestas o quejas en todo lo relacionado con la administración del órgano político administrativo de la demarcación territorial.

Artículo 73.- El Titular del órgano político administrativo de la demarcación territorial o su representante, después de haber atendido los planteamientos y peticiones de los vecinos y ciudadanos, y de ser legalmente procedentes, informará en forma escrita como mínimo los aspectos siguientes:

- I. Los plazos en que el asunto será analizado;
- II. Los procedimientos establecidos para satisfacer las peticiones; y
- III. Si es competencia de unidades centrales o de entidades paraestatales de la Administración Pública del Distrito Federal o de la Administración Pública Federal.

Artículo 74.- Cuando la naturaleza del asunto lo permita, el titular del órgano político administrativo de la demarcación territorial instrumentará lo necesario para la resolución inmediata del asunto planteado, designando para el efecto al servidor público responsable de su ejecución. De ser necesaria, la realización de subsecuentes reuniones entre la autoridad y la comunidad, informará del o de los responsables por parte del órgano político administrativo de la demarcación territorial que acudirán a las mismas. Tratándose de asuntos que sean competencia de la autoridad central o paraestatal del Distrito Federal o de la Administración Pública Federal, el titular del órgano político administrativo de la demarcación territorial tomará las medidas tendientes a relacionar a los vecinos con estas autoridades.

CAPITULO IX

DE LOS RECORRIDOS DEL TITULAR DEL ORGANISMO POLITICO ADMINISTRATIVO DE LA DEMARCACION TERRITORIAL

Artículo 75.- Los titulares de los órganos político administrativos de las demarcaciones territoriales, para el mejor desempeño de sus atribuciones, deberán realizar recorridos periódicos dentro de su jurisdicción, a fin de verificar la forma y las condiciones en que se presten los servicios públicos, así como el estado en que se encuentren los sitios, obras e instalaciones en que la comunidad tenga interés.

Artículo 76.- Podrán solicitarle al titular del órgano político administrativo de la demarcación territorial la realización de recorridos:

- I El o los Comités Vecinales de la demarcación territorial interesados;
- II Representantes de los sectores que concurren en la demarcación territorial en el desarrollo de actividades industriales, comerciales, de prestación de servicios y de bienestar social; y
- III Los diputados a la Asamblea Legislativa.

Artículo 77.- En toda solicitud de recorridos del Titular del órgano político administrativo de la demarcación territorial, se deberá hacer mención del lugar o lugares que podrán ser visitados. La respuesta a las solicitudes de recorridos deberán de realizarse por escrito.

Artículo 78.- En los recorridos que se realicen, los habitantes podrán exponer al titular del órgano político administrativo de la demarcación territorial, en forma verbal o escrita, la forma y condiciones en que a su juicio se prestan los servicios públicos y el estado que guardan los sitios, obras e instalaciones del lugar de que se trate y podrán plantear alternativas de solución.

Artículo 79.- Las medidas que acuerde el titular del órgano político administrativo de la demarcación territorial, como resultado de la verificación realizada en el recorrido, serán llevadas a cabo por el responsable que señale el propio titular, mismas que se harán del conocimiento de los habitantes del lugar en que se llevó a cabo el recorrido.

3.3.3 Función de los Comites Vecinales

TITULO CUARTO
DE LA REPRESENTACION VECINAL
CAPITULO I
DEL COMITE VECINAL

Artículo 80.- Los Comités Vecinales son órganos de representación ciudadana que tienen como función principal relacionar a los habitantes del entorno en que hayan sido electos con los órganos político administrativos de las demarcaciones territoriales para la supervisión, evaluación, y gestión de las demandas ciudadanas en temas relativos a servicios públicos, modificaciones al uso de suelo, aprovechamiento de la vía pública, verificación de programas de seguridad pública, verificación de giros mercantiles, en el ámbito y competencia de los órganos político administrativos de las demarcaciones territoriales.

Artículo 81.- En cada colonia, barrio, pueblo o unidad habitacional existirá un Comité Vecinal. Estos órganos serán independientes y tendrán atribuciones distintas de las funciones y responsabilidades de los órganos de gobierno.

Artículo 82.- Para ser miembro del Comité Vecinal se necesita cumplir con los siguientes requisitos:

- I. Ser ciudadano del Distrito Federal, en pleno ejercicio de sus derechos;
- II. Residir en la colonia, barrio, pueblo o unidad habitacional correspondiente cuando menos un año antes de la elección;
- III. No haber sido condenado por delito doloso; y
- IV. No desempeñar ni haber desempeñado ningún cargo público por seis meses anteriores a la fecha de la elección.

Artículo 83.- Los Comités Vecinales se renovarán en su totalidad cada tres años. Se elegirán el primer domingo del mes de julio e iniciarán sus funciones el primer lunes del mes de agosto.

Artículo 84.- Los cargos de representación vecinal serán honoríficos.

CAPITULO II

DE LA FORMA DE INTEGRACION DE LOS COMITES VECINALES

Artículo 85 - Cuando alguna colonia, pueblo, barrio o unidad habitacional, por su tamaño y densidad poblacional, no haga operativo el funcionamiento de un solo Comité, podrá dividirse en dos o más secciones y cada una de ellas tendrá su propio Comité Vecinal. También podrán fusionarse dos o más de estas unidades territoriales para contar con un solo Comité Vecinal. En cualquier caso se dará prioridad a la identidad cultural.

Artículo 86.- Para los efectos de esta ley, tanto el catálogo, como la división o fusión de las colonias, pueblos, barrios o unidades habitacionales serán determinados por el Instituto Electoral del Distrito Federal en los términos que lo establezca la Ley de la materia.

Artículo 87.- A cada Comité Vecinal le corresponderá un número de integrantes que oscilará entre un mínimo de 7 y un máximo de 15 ciudadanos, dependiendo del número de ciudadanos inscritos en el Padrón Electoral.

Artículo 88.- La elección de los Comités Vecinales se llevará a cabo por medio del voto universal, libre, secreto y directo de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral y que cuenten con credencial de elector, expedida por lo menos sesenta días antes de la elección. La elección se llevará a cabo con planillas integradas por el total de candidatos que determine el Instituto Electoral del Distrito Federal. En la integración de las planillas se deberá procurar la participación de hombres y mujeres de manera equitativa.

Artículo 89.- La convocatoria a elecciones vecinales será expedida por el Instituto Electoral del Distrito Federal con la anticipación de por lo menos noventa días anteriores al día en que se verifique la elección y deberá contener como mínimo lo siguiente;

- I. Unidades territoriales por cada una de las demarcaciones territoriales;
- II. Número de integrantes del Comité Vecinal para cada unidad territorial;
- III. Requisitos y plazo para el registro de planillas; y
- IV. Periodo de campaña y día de la elección.

Artículo 90.- El Instituto Electoral del Distrito Federal, será responsable de organizar las elecciones vecinales, aplicando en lo conducente las disposiciones relativas a los procesos electorales, contenidas en la Ley de la materia, con las salvedades siguientes:

- I. El proceso de preparación, registro de planillas, capacitación, entrega de material y documentación electoral, cómputo y entrega de constancias de asignación, corresponderá a los Consejos Distritales Cabecera de Demarcación territorial que se establezcan de conformidad con la Ley de la materia;

II. El registro de planillas se realizará durante la segunda semana del mes de mayo. El Consejo Distrital Cabecera de Demarcación sesionará dentro de los tres días siguientes al término del periodo antes señalado para aprobar los registros que procedan;

III. A partir del día siguiente de la aprobación de los registros de planillas, y hasta tres días antes de la jornada electoral se podrán realizar campañas dentro de cada ámbito de elección, sujetándose a los lineamientos que para tal efecto apruebe el Consejo general del Instituto Electoral del Distrito Federal;

IV. La votación se recibirá dentro de cada unidad territorial en los centros de votación, los cuales se ubicarán en zonas de fácil y libre acceso al interior de cada ámbito; para tal efecto, los Consejos Distritales Cabecera de Demarcación aprobarán la ubicación de los centros de votación con un mínimo de cuarenta y cinco días antes del proceso de elección vecinal. En cada centro de votación se ubicarán mesas receptoras de votación, a razón de una por hasta 750 ciudadanos registrados en el listado nominal;

V. Los Ciudadanos propuestos por las planillas registradas, para fungir como responsables de la recepción de la votación, serán capacitados durante un periodo de quince días posteriores al registro de planillas. Agotado dicho plazo, los consejos Distritales asignarán de entre los ciudadanos capacitados, los cargos de las mesas de la recepción de la votación, en los términos que para tal efecto establezca el Consejo General del Instituto Electoral; y

VI. El cómputo de cada ámbito de elección de los procesos vecinales y entrega de constancias de asignación se realizará el martes siguiente al día de la jornada electoral en los Consejos Distritales correspondientes.

Artículo 91 - Las planillas registradas deberán proponer a un candidato por cada casilla a instalar en los centros de votación de su unidad territorial; así como, registrar a un representante de planilla ante el centro de votación, quien contará con la representación de la planilla ante el Consejo Distrital respectivo, para recibir notificaciones e interponer recursos en los procesos de elección vecinal.

Artículo 92.- La integración de los Comités Vecinales se realizará de manera proporcional bajo el principio de cociente natural resto mayor. Quien encabece la planilla ganadora será el Coordinador del Comité Vecinal.

Artículo 93.- Las controversias que se generen con motivo de la integración de los comités vecinales, serán resueltas en primera instancia por el Consejo General del Instituto electoral del Distrito Federal. Las resoluciones del Consejo general serán impugnables ante el Tribunal Electoral, el que resolverá en forma definitiva.

Artículo 94.- Las planillas en ningún caso se podrán identificar a través de colores o nombres. Su identificación será solamente por número y éste corresponderá al orden en que sean inscritas. Los Partidos Políticos ni funcionarios del gobierno del Distrito Federal podrán participar en el proceso de integración de los Comités Vecinales.

Artículo 95.- Las controversias que se generen con motivo de la integración de los Comités Vecinales serán resueltas por el Tribunal Electoral del Distrito Federal en los términos que señale la Ley de la materia.

Artículo 96.- Cuando se haya declarado nula la elección de algún Comité Vecinal, deberán realizarse elecciones extraordinarias en la última semana del segundo mes posterior a la fecha de la elección ordinaria.

En cualquier caso, los integrantes de los Comités Vecinales electos de manera extraordinaria terminarán sus funciones en la misma fecha que los electos de manera ordinaria.

Artículo 97.- La autoridad electoral competente tomará protesta a los integrantes de los Comités Vecinales que hayan resultado electos. Los Comités Vecinales deberán instalarse el primer lunes del mes de agosto del año de la elección, previa convocatoria que deberá realizar el Coordinador del Comité.

CAPITULO III

DE LA ORGANIZACION Y FUNCIONES DE LOS COMITES VECINALES

Artículo 98.- Los Comités Vecinales tendrán las siguientes funciones:

- I. Representar los intereses de los vecinos de su colonia;
- II. Conocer, integrar, analizar y gestionar las demandas y las propuestas que les presenten los ciudadanos de su colonia, barrio, pueblo o unidad habitacional;
- III. Conocer y dar a conocer a los habitantes de su área de actuación, las acciones de gobierno que sean de interés general para la comunidad;
- IV. Dar seguimiento a las propuestas y demandas que formulen los vecinos de su colonia, barrio, pueblo o unidad habitacional ante el órgano político administrativo de la demarcación territorial;
- V. Convocar a la comunidad para coadyuvar en el desarrollo y ejecución de obras, servicios o actividades de interés para la Colonia, Barrio, Pueblo o Unidad Habitacional;
- VI. Participar, en su nivel de actuación, en la elaboración de un diagnóstico de la colonia, barrio, pueblo o unidad habitacional, para que puedan ser tomados en cuenta en la elaboración del presupuesto del órgano político administrativo de la demarcación territorial;

- VII. Desarrollar acciones de información, capacitación y educación cívica que se consideren convenientes a fin de fortalecer su papel como instancia de representación vecinal;
- VIII. Ser un vínculo entre los habitantes y los órganos político administrativos de las demarcaciones territoriales;
- IX. Promover la organización, participación y la colaboración ciudadana en su entorno;
- X. Organizar estudios e investigaciones sociales y foros sobre los temas y problemas de mayor interés para la comunidad a la que representan;
- XI. Desarrollar acciones de información, capacitación y educación tendientes a promover la participación ciudadana;
- XII. Promover y fomentar la organización democrática e incluyente de los comités de trabajo que, dependiendo de las características de su territorio formen los vecinos de su demarcación territorial;
- XIII. Conocer y emitir opinión sobre los programas de trabajo y servicios públicos; y
- XIV. Las demás que ésta y otras leyes les otorguen.

Artículo 99.- Los Coordinadores de los Comités Vecinales tendrán como funciones principales las de coordinar los trabajos del Comité, convocar a las reuniones del pleno, por sí o a solicitud de la mayoría de los integrantes del Comité y promover la coordinación del Comité con otros Comités Vecinales

Artículo 100.- Los Comités Vecinales deberán realizar, en su colonia, pueblo, barrio o unidad habitacional, consultas y asambleas vecinales por lo menos dos veces al año. Asimismo, deberán difundir en su entorno los resultados de dichas consultas y asambleas.

Los acuerdos y resultados de las asambleas y consultas vecinales serán vinculatorios para los Comités vecinales.

Artículo 101.- Los Comités Vecinales funcionarán colegiadamente, ya sea en pleno o mediante comisiones. Todas las comisiones son de trabajo y por lo tanto jerárquicamente iguales. Todas las decisiones se tomarán por el voto de la mayoría del Pleno del Comité sin que el Coordinador del mismo pueda tener voto de calidad.

Artículo 102.- Cada Comisión del Comité Vecinal tendrá la obligación de realizar asambleas públicas periódicas con los habitantes del entorno al que representan relacionadas con el tema que le corresponda a la Comisión.

CAPITULO IV

DE LOS DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS INTEGRANTES DEL COMITE VECINAL

Artículo 103.- Son derechos de los integrantes del Comité Vecinal los siguientes:

- I. Formar parte de las comisiones de trabajo del Comité;
- II. Participar en los trabajos y deliberaciones del Comité;
- III. Presentar propuestas relativas al ejercicio de las funciones del Comité; y
- IV. Las demás que ésta y otras disposiciones jurídicas les señalen.

Artículo 104.- Son obligaciones de los miembros del Comité Vecinal:

- I. Consultar a los habitantes a los que representan;
- II. Representar los intereses de los vecinos de su entorno;
- III. Promover la participación ciudadana;
- IV. Cumplir las disposiciones y acuerdos del Comité;
- V. Asistir a las sesiones del pleno y de las comisiones del Comité;
- VI. Participar en los trabajos de las comisiones a las que pertenezcan;
- VII. Informar de su actuación en audiencia pública a los vecinos de la colonia, barrio, pueblo o unidad habitacional a la que representan; y
- VIII. Las demás que éstas y otras disposiciones jurídicas les señalen.

Artículo 105.- Las responsabilidades en que incurran los miembros del Comité Vecinal en el desempeño de sus funciones se regirán por lo establecido en la presente Ley y por las demás disposiciones jurídicas aplicables.

Artículo 106.- Son causas de separación o remoción de los miembros del Comité las siguientes

- I. Faltar sin causa justificada a más de tres sesiones consecutivas del pleno o de las comisiones a las que pertenezcan;
- II. Obtener o pretender obtener lucro por las gestiones que realice en el ejercicio de sus funciones;
- III. Incumplir con las funciones que le correspondan; y
- IV. Dejar de cumplir con cualquiera de los requisitos que para ser miembro del Comité establece esta Ley.

Artículo 107.- La separación o remoción será acordada por las dos terceras partes del Pleno del Comité, a petición de cualquiera de sus miembros, previa investigación del caso y previa audiencia del integrante que se trate.

Artículo 108.- En caso de separación, remoción o renuncia de cualquiera de los miembros del Comité Vecinal se llamará al que siga en la lista de la planilla correspondiente.

Artículo 109.- Los órganos político administrativos de las demarcaciones territoriales, dentro del ámbito de aplicación de esta ley, tendrán las siguientes obligaciones:

- I. Capacitar a los integrantes de los Comités Vecinales, respecto de los ordenamientos legales aplicables en el Distrito Federal;
- II. Implementar acciones de información, capacitación y educación para promover la participación ciudadana,
- III. Responder por escrito las solicitudes de información que les hagan los Comités Vecinales.

CAPITULO V DE LA COORDINACION DE LOS COMITES VECINALES

Artículo 110.- Los Comités Vecinales podrán, por si mismos, o mediante convocatoria del titular del órgano político administrativo de la demarcación territorial, realizar reuniones periódicas de trabajo con otros Comités Vecinales, dichas reuniones podrán ser temáticas o regionales y pueden ser coordinadas por las mismas autoridades del órgano político administrativo de la demarcación territorial.

Artículo 111.- También podrán realizarse reuniones de trabajo sobre temas específicos a las que asistirán principalmente los integrantes de las Comisiones de los Comités Vecinales encargadas del tema.

Artículo 112.- Cuando se articulen dos o más Comités Vecinales, cada uno deberá informar a los habitantes de la colonia, pueblo, barrio o unidad habitacional a la que representen el estado de la problemática, las acciones emprendidas y los acuerdos tomados con el fin de que esas acciones también puedan ser evaluadas de manera colectivas por los vecinos.

CAPITULO CUARTO

PERFIL DE LA DEMOCRACIA SEMIDIRECTA Y LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA REFORMA POLÍTICA DEL ESTADO EN MEXICO

4.1 LA REFORMA POLÍTICA ELECTORAL Y SU CONTEXTO SOCIOCULTURAL

Por acuerdo del Comité Organizador del Foro Nacional para la Discusión de la Agenda de la Reforma Electoral, se propuso llevar a cabo una encuesta nacional de opinión sobre la reforma político-electoral y celebrar un convenio entre el Instituto Federal Electoral y el Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México para su realización. La ejecución de los trabajos de campo y de estadística corrieron a cargo del Registro Federal de Electores.

La encuesta fue levantada en febrero de 1996 a una muestra representativa del padrón electoral, y previamente se desarrollaron varias investigaciones de prueba, para garantizar su validez y confiabilidad.

En esta encuesta se recoge la opinión del ciudadano común respecto a los temas que abordaría mas tarde la Reforma Política, pero también incluye preguntas destinadas a indagar sobre valores y orientaciones de los ciudadanos, que trascienden las concepciones individuales sobre la política y

dan forma al sustrato en el que se asienta la cultura política de la sociedad mexicana.

Desde hace algunos años, las encuestas sobre política han ido formando parte importante de los elementos constitutivos de la opinión pública; son uno de los recursos de información representativa en una sociedad informatizada, lo que las convierte, por naturaleza en una fuente significativa de poder político.

Diseño Muestral

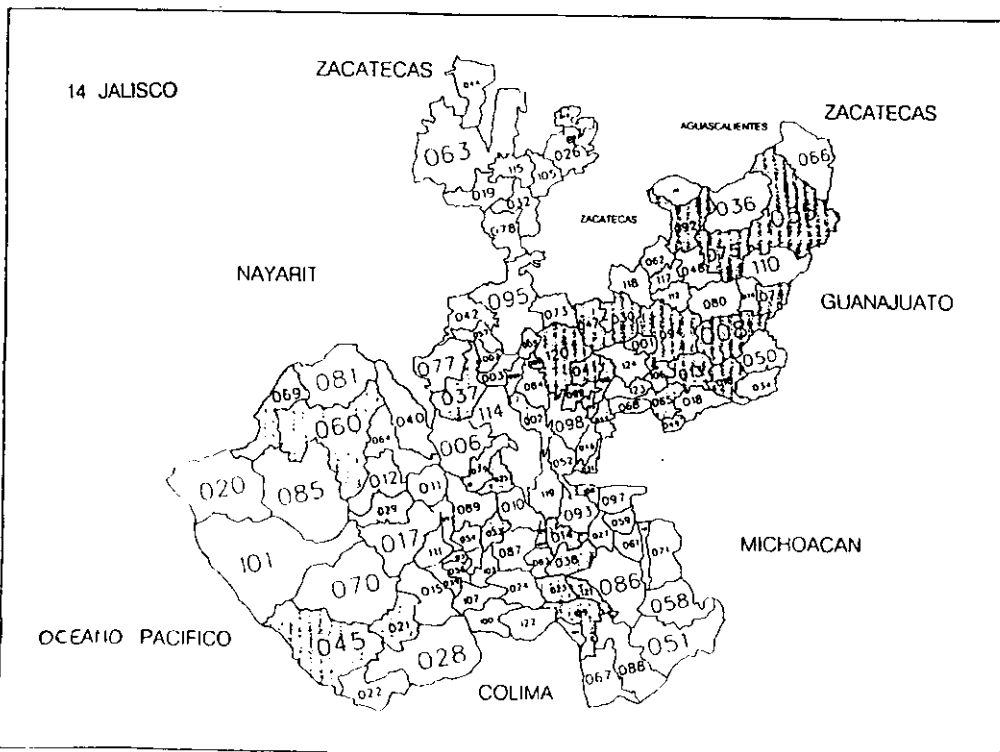
El tamaño de la muestra se determinó tomando en cuenta los propósitos generales de la investigación y la naturaleza del instrumento de medición. Por una parte, se requería que, a nivel nacional, la muestra tuviera una confianza igual o superior al 95% y una precisión de 2.5 puntos porcentuales.

Los requisitos anteriores se satisfacen con una muestra de 3200 sujetos. Sin embargo, con base en estimaciones previas acerca del cambio de domicilio de los ciudadanos y en datos de experiencias de campo anteriores, se previó que entre 30 y 35 % de las personas que fueran seleccionadas no podrían ser entrevistadas. Por lo tanto se incrementó el tamaño inicial de la muestra a 5000 ciudadanos.

Finalmente fue posible entrevistar a 3505 ciudadanos, cumpliendo así los requisitos con los que se diseñó la encuesta

Desarrollo del muestreo

Primero se ordenaron las entidades por orden alfabético, luego, los distritos por su número dentro de cada entidad y posteriormente, las selecciones por tipo de sección, es decir, se ordenaron dentro de cada distrito en urbanas mixtas y rurales. Como ejemplo, véase este mapa del estado de Jalisco.



Una vez ordenadas las secciones se calculó el acumulado de ciudadanos en Lista Nominal, y se eligió un número al azar (No) entre 1 y 37122 (en este caso fue 19726), el cual correspondería al primer ciudadano seleccionado a incluir en la muestra, el siguiente número sería $NI = No + 37122$, y así sucesivamente hasta agotar la base de datos de la Lista Nominal. La cifra de 37122 es el resultado de dividir a los ciudadanos en Lista Nominal entre las 1250 secciones a muestrear.

SECCIONES EN LA MUESTRA

ENTIDAD	URBANAS	%	RURALES	%	MIXTAS	%	TOTAL	%
AGUASCALIENTES	8	72.7	2	18.2	1	9.1	11	100.0
BAJA CALIFORNIA	26	86.7	2	6.7	2	6.7	30	100.0
B. CALIFORNIA SUR	3	60.0	1	20.0	1	20.0	5	100.0
CAMPECHE	5	62.5	2	25.0	1	12.5	8	100.0
COAHUILA	23	79.3	2	6.9	4	13.8	29	100.0
COLIMA	5	71.4	0	0.0	2	28.6	7	100.0
CHIAPAS	19	43.2	21	47.7	4	9.1	44	100.0
CHIHUAHUA	33	78.6	7	16.7	2	4.8	42	100.0
DISTRITO FEDERAL	144	98.6	0	0.0	2	1.4	146	100.0
DURANGO	11	57.9	8	42.1	0	0.0	19	100.0
GUANAJUATO	39	66.1	18	30.5	2	3.4	59	100.0
GUERRERO	16	50.0	11	34.4	5	15.6	32	100.0
HIDALGO	11	40.7	11	40.7	5	18.5	27	100.0
JALISCO	61	76.3	9	11.3	10	12.5	80	100.0
MÉXICO	126	79.7	21	13.3	11	7.0	158	100.0
MICHOACAN	30	58.8	14	27.5	7	13.7	51	100.0
MORELOS	14	70.0	1	5.0	5	25.0	20	100.0
NAYARIT	8	61.5	4	30.8	1	7.7	13	100.0
NUEVO LEÓN	46	90.2	3	5.9	2	3.9	51	100.0
OAXACA	14	35.9	12	30.8	13	33.3	39	100.0
PUEBLA	32	54.2	16	27.1	11	18.6	59	100.0
QUERÉTARO	8	50.0	6	37.5	2	12.5	16	100.0
QUINTANA ROO	6	75.0	1	12.5	1	12.5	8	100.0
SAN LUIS POTOSI	15	53.6	12	42.9	1	3.6	28	100.0
SINALOA	23	69.7	7	21.2	3	9.1	33	100.0
SONORA	24	80.0	4	13.3	2	6.7	30	100.0
TABASCO	12	52.2	11	47.8	0	0.0	23	100.0
TAMAULIPAS	27	75.0	3	8.3	6	16.7	36	100.0
TLAXCALA	9	69.2	2	15.4	2	15.4	13	100.0
VERACRUZ	50	52.6	33	34.7	12	12.6	95	100.0
YUCATAN	14	70.0	3	15.0	3	15.0	20	100.0
ZACATECAS	8	44.4	6	33.3	4	22.2	18	100.0
TOTAL	870	69.6	253	20.2	127	10.2	1250	100.0

Para la segunda etapa, de cada sección que se seleccionó, se tomaría al ciudadano de referencia, posteriormente se escogería aleatoriamente tres ciudadanos más para completar a 4 ciudadanos por sección, de manera que al finalizar el proceso se obtendría el tamaño de muestra propuesto (5000 ciudadanos).¹⁹⁸

Consideraciones Teóricas y Metodológicas

Para la realización de la Reforma Electoral de 1996, se llevaron a cabo diversos trabajos, entre los cuales destaca la encuesta realizada por el Instituto de Investigaciones Sociales en coordinación con el Instituto Federal Electoral, debido a que recoge substancialmente la opinión del ciudadano común respecto de los temas electorales, que serían posteriormente, objeto de dicha reforma.

La Cultura Política en México

En los últimos años, la población ha pasado de ser mayoritariamente rural a ser primordialmente urbana. Sus formas de organización, que se habían caracterizado generalmente por relaciones autoritarias, están cambiando, y parecen tender a definirse en primer lugar en términos de los derechos ciudadanos, además de incorporar valores característicos de las

¹⁹⁸ Cfr. *La Reforma Electoral y su Contexto Sociocultural*, Instituto Federal Electoral e Instituto de Investigaciones Sociales UNAM, México, D. F., 1996, pág. 222

sociedades modernas, como la tolerancia. No obstante, la mayoría de la población no desea transformaciones radicales, sino graduales.

Por otra parte, el interés por conocer las opiniones sobre los asuntos públicos aumenta en la medida en que se reconoce que dependen del mismo sistema de representaciones, normas y valores en el que se basan las decisiones. Es difícil concebir hoy en día que un país diseñe sus políticas estatales sin tomar en cuenta las nociones y las predisposiciones que tienen los ciudadanos. El significado que para la gente tenga una política determinará, en gran parte, su aceptación o rechazo.

Aunque los estudios de opinión pública asumen como premisa fundamental que para evaluar críticamente se requiere conocer lo que se evalúa, es recomendable indagar las preferencias de la población aún en el caso de asuntos relativamente nuevos o complejos. El conocimiento puede brindarse en el momento del sondeo, si la información que se proporciona se vincula adecuadamente con las experiencias de la gente.

Las opiniones son consecuencia de la información que se recibe. Pero las personas no son receptoras pasivas de la comunicación; poseen una gran variedad de intereses, valores y experiencias que determinan, en buena medida, la voluntad de aceptar o rechazar los mensajes. A lo que se agrega el hecho de que el grado de atención a la política y el grado de exposición a los medios de comunicación varían. Los individuos difieren en sus niveles

de conceptualización y receptividad política, como resultado de sus valores e intereses particulares.¹⁹⁹

La idea central que condujo al diseño de la encuesta fue que las actitudes y opiniones de la población frente a la política se encuentran asociadas con la experiencia, el acceso a un capital cultural determinado y los modos de apropiación y valoración.

La realización de la encuesta nacional se planteó específicamente como objetivo responder las siguientes preguntas:

-¿Qué opiniones expresa la población sobre los temas de la Reforma Política?

- ¿Cómo se relacionan las opiniones con los niveles de información y de interés sobre la política?

- Con qué actitudes y valores se relacionan las opiniones sobre la política y la democracia?

- ¿Qué variables socioeconómicas y qué otros factores se asocian con los niveles de interés y las actitudes sobre la política?

¹⁹⁹ *La Reforma Electoral y su Contexto Sociocultural*, op. cit. págs 20-22

Tres conjuntos de hipótesis guiaron la búsqueda de respuestas a tales preguntas. Se denominan generales, básicas y específicas, para distinguir sus niveles de abstracción.

Hipótesis generales

- 1.- Existe en la población una inconformidad generalizada con las formas de hacer política que no tienen correspondencia con sus representaciones y sus valores.
- 2.- Se observa entre la población una disposición hacia el cambio de las formas tradicionales del ejercicio del poder y de la práctica política en México. Ello implica el surgimiento de nuevas valoraciones y actitudes hacia:
 - los actores políticos,
 - las instituciones y
 - el sentido de la eficacia política del individuo.
- 3.- Como en todas las épocas de transición, el cambio valorativo produce incertidumbre frente al futuro. A lo anterior se suman la falta de confianza y credibilidad frente a los actores e instituciones establecidos.
- 4.- Mientras que en otros países el momento de la transición se caracteriza por la celebración de elecciones, en México éstas son condición necesaria, pero no suficiente, para la consolidación de la democracia. Hay una

exigencia de legalidad, honestidad y compromiso que va más allá de las elecciones y se extiende a todo el ejercicio gubernamental.

5.- Entre la población existe un fuerte apego hacia los valores básicos de la democracia, que parecen encarnar principalmente en los conceptos de libertad y justicia. Aunque se da importancia a los derechos, no se reconoce con claridad que éstos conlleven obligaciones. Los procedimientos asociados con la igualdad de oportunidades para la competencia política adquieren cada vez mayor importancia.

6.- Se advierte un cambio en algunos de los aspectos de la cultura política de la población, hacia la información, en amplios sectores, continúan siendo muy bajos.

Variables

Estas hipótesis, han conducido a la identificación de las variables que parecen ser las más pertinentes para comprender las actitudes sobre la reforma electoral:

- v1 Ubicación geográfica
- v2 Edad
- v3 Sexo
- v4 Nivel de ingresos familiares
- v5 Grado de estudios
- v6 Situación laboral

- v7 Percepción del estado general de cosas
- v8 Interés por la política
- v9 Nivel de información política
- v10 Valoraciones sobre la política
- v11 Disposición al cambio
- v12 Participación en organizaciones
- v13 Representaciones sobre la democracia
- v14 Valoraciones sobre las elecciones
- v15 Actitudes frente a la reforma electoral

Hipótesis básicas: las relaciones entre las variables

Las hipótesis básicas relacionan las variables entre si:

- 1.- Las actitudes de la población frente a la reforma electoral dependen de factores diversos, de los cuales los principales son: el nivel de información política, las representaciones acerca de la democracia, las valoraciones sobre las elecciones y la disposición al cambio.
- 2.- El nivel de información política está asociado fuertemente con el interés por la política y el grado de estudios.
- 3.- Las representaciones acerca de la democracia dependen principalmente del nivel de información política, del grado de estudios y de las valoraciones sobre la política.

4.- Las valoraciones sobre las elecciones están asociadas con las representaciones acerca de la democracia, la percepción del estado general de cosas.

6.- El interés por la política está asociado con el grado de estudios y la edad.

7.- La percepción del estado general de cosas depende principalmente de la ubicación geográfica y del nivel de ingresos.

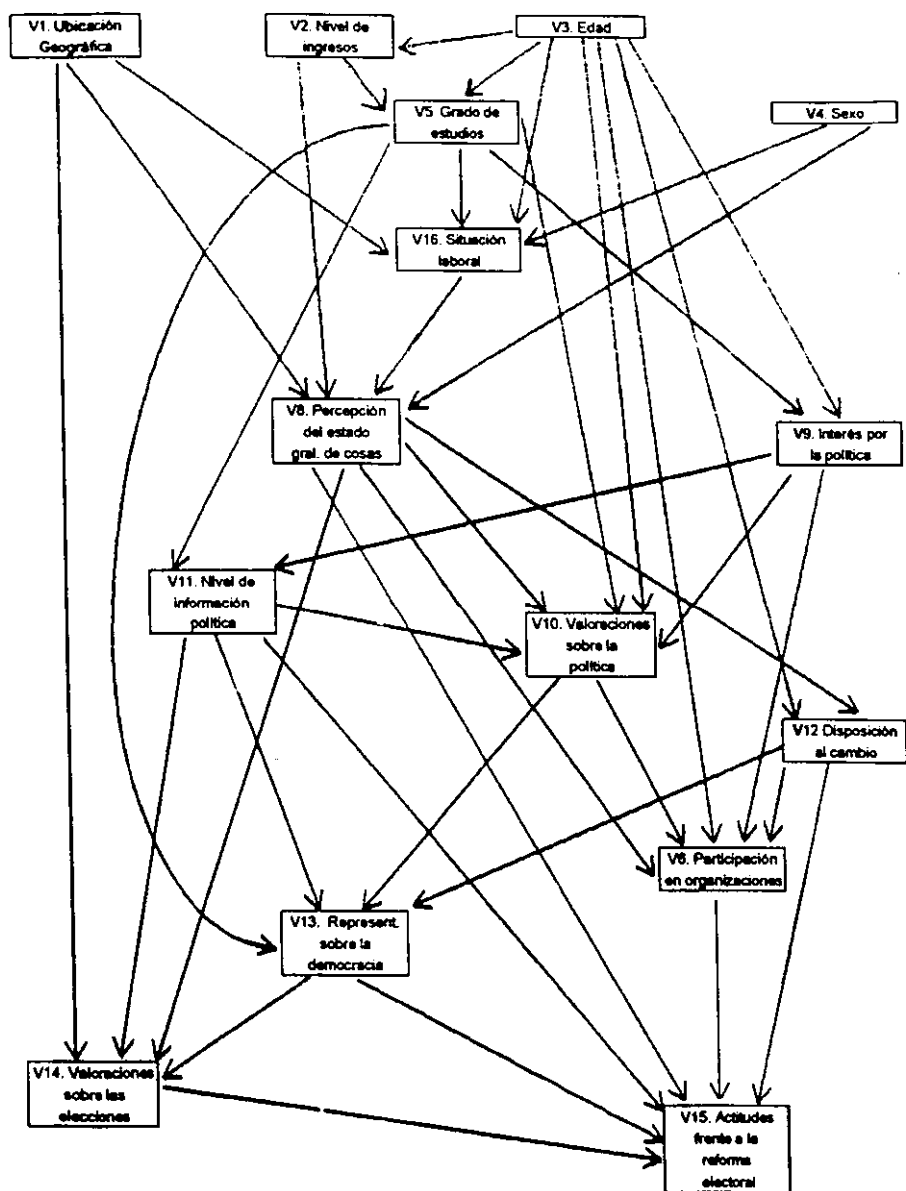
8.- El grado de estudios está muy fuertemente asociado con la edad y el nivel de ingresos.

9.- La participación en asociaciones políticas está asociada con la percepción del estado general de cosas, la disposición al cambio, el interés por la política y las concepciones acerca de la política.

10.- Las valoraciones sobre la política están asociadas con la edad, la escolaridad, el interés por la política, el nivel de información política y la percepción del estado general de cosas.

11.- La situación laboral está asociada con la edad, el sexo, el grado de estudios y la ubicación geográfica

MODELO MULTIRRELACIONAL



Hipótesis específicas

- a. Hipótesis sobre los temas acerca de los cuales hay o no hay opiniones formadas en la población;
- b. Hipótesis sobre el sentido de la opinión mayoritaria;
- c. Hipótesis acerca de la distribución de opiniones de acuerdo con las variables socioeconómicas;
- d. Hipótesis de correlación entre respuestas a distintas preguntas.²⁰⁰

4.2. LA CIUDADANÍA Y LA TRANSICIÓN

Fue sin duda una necesidad imperante de cambio en el sistema político lo que llevó a la planeación y elaboración de la Reforma Política de 1996, la cual fue convocada por el entonces recién electo Presidente de la República Ernesto Zedillo Ponce de León, quien en el mensaje de su último informe presidencial titulado “Avances y Retos de la Nación” hace un breve recuento de lo que ha sido la evolución de la transición democrática en nuestro país.

²⁰⁰ Cfr. *La Reforma Electoral y su Contexto Socio cultural*, op. cit., págs. 23-26

La primera gran reforma política se dio en 1977, pero sin duda la que marca un hito en la historia de nuestro país es la llevada a cabo en 1996, gestada en enero de 1995 por un Acuerdo Político Nacional entre el gobierno y los partidos.

Algunos de los logros de dicha reforma han sido los siguientes:

La reforma confirió total autonomía tanto al Instituto Federal Electoral, responsable de la organización de las elecciones, como al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, responsable de impartir la justicia electoral.

La reforma estableció principios claros y mecanismos justos para el financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales, así como para su acceso a los medios de comunicación.

La reforma también estableció la elección por voto libre y directo del Jefe de Gobierno y de los delegados del Distrito Federal.

Las leyes e instituciones surgidas de la Reforma enmarcaron las elecciones del 2 de julio del 2000, en que se eligió Presidente de la República para el periodo 2000-2006, y se renovaron ambas Cámaras del Congreso de la Unión.

La mayoría del voto eligió a Vicente Fox Quesada, de Alianza por el cambio, como Presidente de la República. La votación para diputados y senadores determinó una composición plural en ambas cámaras del Congreso, donde ningún partido político cuenta con mayoría absoluta.

Los mexicanos votaron con libertad y en secreto, cada voto contó y, como en toda democracia, la mayoría decidió.

La esencia de la democracia electoral es que la voluntad popular, expresada en el voto, determine quién gobierna a la Nación y quiénes representan a la ciudadanía.

México está viviendo como nunca antes la democracia, sin embargo, no equivale a su consolidación. Consolidar la democracia plena requiere el profundizar en su aprendizaje, convertirla en una forma de convivencia cotidiana.

Consolidar la democracia requiere hacer realidad, por fin y para siempre, lo que desde el año de 1946 estableció el artículo tercero constitucional : que la democracia sea nuestro sistema de vida; un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.

La democracia vale mucho, pero en si misma no es la solución a todos los problemas, sino un mecanismo para resolverlos. Asumida por todos la democracia debe servir a las causas que son de todos.

4.2.1 Disposición al Cambio

Uno de los principales momentos democráticos que serán recordados en la historia de nuestro país, es sin duda las elecciones presidenciales del 2 de julio del 2000.

Denise Dresser se refiere a las elecciones del dos de julio como *El Despertar en un País Recobrado*. “El PRI es derrotado en las urnas y no por las armas, muere en las boletas y no en el campo de batalla”. Fox llega a Los Pinos con un mandato claro y contundente de cambio. Sobre sus hombros recae una recia responsabilidad: ser verdugo del PRI sin partir al país, ser apóstol del cambio sin imponer el cambio, ser el candidato de la derecha sin alienar a la izquierda.²⁰¹

De acuerdo con los resultados de los computos distritales, difundidos por el IFE, Fox obtuvo 15 millones 988 mil 740 sufragios (42.52% del total), mientras que la coalición PAN-PVEM se llevó solo poco más de 14 millones en la elección de diputados, de tal manera que, al rededor de 1.77 millones de electores que participaron en la jornada del 2 de julio decidieron

²⁰¹ Cfr. *Proceso* No. 1235, 4 de julio del 2000, pág. 30

votar por el aspirante presidencial Vicente Fox, pero no por los candidatos a diputados de la Alianza por el Cambio que lo postuló.

De esos votos que fueron para Fox, pero no para la Alianza por el Cambio en la elección de diputados, la mayoría favoreció a los candidatos a diputados de la Alianza por México, encabezada por el PRD. Así tenemos que la Alianza por México se llevó en la elección de diputados, 654, 826 votos más que la candidatura presidencial de Cuauhtémoc Cárdenas.

Para la integración del Congreso, la decisión de los electores privó a la Alianza por el Cambio de ganar en 37 distritos, repartidos en 19 entidades.²⁰²

Así tenemos que Fox conquistó la presidencia con el 42.52% de los votos, cantidad que representa solo la cuarta parte del padrón electoral (59 millones 591 mil 638 personas) y menos de la sexta parte de los mexicanos.

Pese a que las primeras impresiones fueron que su triunfo obedeció a una votación acrecentada de los ciudadanos, en realidad la elección del 2 de julio tuvo un abstencionismo mayor al registrado cuando Ernesto Zedillo llegó al cargo con 17 millones 181 mil 651 sufragios. En 1994 votó 78 % de los empadronados, mientras que el 2 de julio de 2000 solo votó el 64%. Sin embargo por primera vez, luego de la reforma electoral de 1996, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación calificó la elección presidencial

²⁰² Cfr. Beltrán, del Río Pascal, "Electores caprichosos: hubo votos diferenciados, combinados y útiles" en *Proceso* No. 1236, 9 de julio del 2000, pág. 34

y rompió con el sistema de calificación anterior que se hacía por medio de un órgano político (el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, instaurado por el Constituyente de 1917, pero cuya tradición venía desde el siglo XIX).²⁰³

4.3 MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y CULTURA POLÍTICA

A decir de Raymundo Riva Palacio, la cultura fue definida por Raymond Williams en 1962 como una forma de vida particular formada por valores, tradiciones, creencias, objetos materiales y territorio. Es preciso, una ecología compleja de personas, de cosas, de puntos de vista, de actividades que se prolongan y cambian la rutina de la comunicación y de la interacción social. Pero también es contexto: en la manera como hablamos, en la forma como vestimos, en los alimentos que comemos, en como distribuimos nuestro tiempo y espacio, en como bailamos, en cuales son los valores que socializan los niños. Dice Marshal McLuhan que lo único de lo cual no se debe dar cuenta un pez es del agua, pues el mismo medio forma su entorno y apoya su existencia. En ese sentido, la comunicación a través del lenguaje y otras formas simbólicas, comprende el entorno de la existencia humana.

Las actividades que llamamos colectivamente *comunicación* -como lo son sostener conversaciones y compartir ideas, impartir conocimiento y

²⁰³ Cfr. Delgado, Álvaro, "Presidente electo, con mayor abstencionismo que en 94" en *Proceso* No. 1240, 6 de agosto del 2000, pág. 18

buscar información, entretener y ser entretenido- son tan ordinarias y mundanas que es difícil que les prestemos atención a su existencia.

La cultura es la vida de todos los días y alimenta una idea democrática. La cultura no se expresa en abstracto, sino que se proyecta mediante vehículos específicos que le dan un significado. el de los medios de comunicación, que en la sociología política del mundo presente han sido factores fundamentales de desarrollo y evolución, a través de los cuales se hace llegar a los ciudadanos la historia y el concepto de su nación.

Culturalmente la población mexicana es el resultado del fervor indio profesado en templos cerrados hacia deidades europeas, de monumentos e ideas sobrepuestas, donde lo subterráneo sigue presente y pugna incansablemente por salir a flote. Los mexicanos mestizos en su mayoría responden a dos culturas a la vez que tienen la suya propia, enmarcada por el paso histórico y las diferentes cabezas de gobierno que han propiciado la condición de vida mexicana actual. En si, el hecho de haber sido conquistados por un grupo excesivamente minoritario (10 mil españoles ante ocho millones de personas) marca la pauta sociológica de la sumisión mexicana, acostumbrada a responder al don de mando, prácticamente monopólico, primero del blanco, después del poderoso.

Los medios de comunicación, en manos de caciques posmodernos conflagrantes con el gobierno, crearon hacia el interior y el exterior del país, la imagen de un mexicano cálido, amable, poco ilustrado, clasemediero y

trabajador, que todavía porta el penacho a la hora de hablar de los símbolos patrios o de la grandiosidad de su nación.

La realidad mexicana, sin embargo, ha sobrepasado la ficción del país en el que “no pasa (ba) nada”.

México es una región con recursos naturales significativos, localización estratégica y capacidad de crecimiento económico. Pero también es un territorio que ha sido gobernado ineficientemente, albergue de grandes índices de pobreza y analfabetismo que empantanar sus posibilidades de desarrollo.

En 1992, el 16.1 % de la población mexicana vivía en extrema pobreza. Once mil 200 niños se alimentaban, vestían educaban, vivían y dormían en las calles. México es también un país con más de 10 millones de analfabetas mayores de 15 años, y la pobreza y la necesidad por conseguir dinero para sobrevivir, obligan a abandonar los estudios a temprana edad. Así, aunque casi 90% de los mexicanos se inscribe en la educación primaria, sólo 68 % la termina y únicamente cuatro de cada mil egresan de un posgrado.

El 6% de la población mayor de 25 años es profesionista, en una relación de 66.2 % hombres y 33.8 % mujeres.

Los profesionistas suman una élite cultural y laboral aproximada de un millón 900 mil personas que, gracias a sus ingresos, gozan de mejores oportunidades de desarrollo en todos los ámbitos, incluido el de la educación.

La realidad del profesionista es cada vez más lejana de la del mexicano promedio que cae como por fuerza de gravedad en la insuficiencia de los grados bajos de la escalada económico-social. Y es ese grupo precisamente, el principal consumidor de la información.

La información es una realidad histórica. Es una forma de cultura inventada por una clase en un particular punto de la historia. Como cualquier estructura cultural inventada, la información forma y refleja “un hambre por experiencia particular, un deseo por alejarse de lo épico, de lo heroico, de lo tradicional, a favor de lo único, de lo novedoso de lo noticioso”.

La sociedad mexicana actual se agita entre paradojas y contradicciones. Comienza a moverse, motivada tal vez por “una nueva capacidad de indignación que tiene mucho de rechazo defensivo a las propuestas del poder”, pero se nota confundida, añorante de la guía de medios de comunicación que poco le sirven como eficientes correas de transmisión democrática.

Existe una tendencia a la socialización de las ideas y hacia cómo están estructuradas en relación con la autoridad y con nuestras necesidades e intereses. En tal contexto se aprecia la prominencia de la televisión como un novedoso elemento de integración nacional, a la vez que como principal fuente de información de los mexicanos, y a TELEVISIA como el faro que la guía.

Dentro de este rumbo, sobresale la preferencia del mexicano por películas y seriales estadounidenses, que reflejan ampliamente las aspiraciones mexicanas y apuntan las tendencias futuras de la sociedad.

Ese panorama implica, la aceptación de reglas sociales y la ausencia de una masa crítica que no enfrenta a las élites, que no las contrarresta en su eterno objetivo de manipular y evitar el debate complejo, sin olvidar que limita la circulación de su única información y acota su independencia para responder al deseo del público. En todo ello subyacen amarres importantes de la cultura autoritaria mexicana que se niega a morir y que alimenta las deficiencias del público en el conocimiento y la participación en una sociedad más abierta, más democrática encerrándola por la vía de la insuficiencia cognoscitiva dentro de un reducido margen de opciones políticas y negándole la posibilidad de tener mejor representatividad en aquellos que, por mandato popular, toman decisiones en nombre de la sociedad.

No se puede desconectar la cultura de la política: ambas son prácticamente indivisibles. O como decía Jesús Reyes Heróles en 1972: son inseparables porque la política es una autoridad cultural y la cultura tiene un significado político.

Así lo demuestran los medios masivos que han logrado, a través del ejercicio de la presión, provocar cambios sociales tales como la caída del Muro de Berlín en los germano-orientales, el movimiento estudiantil chino, así como la caída de los regímenes de Rajiv Gandhi en la India, Fernando Collor de Mello en Brasil y Carlos Andrés Pérez en Venezuela.

La difusión de los conflictos entre las élites, la diseminación de sus ideas y déficits, y la proyección de sus imágenes, acercó los gobernantes a sus gobernados, los desmitificó, los ubicó en una distinta realidad y permitió que los gobernados se compararan con los gobernantes, los conscientizó al ver que entre los gobernados había problemas y aspiraciones comunes, y desató las fuerzas del cambio. Los cambios se dieron fundamentalmente en aquellas sociedades con mayor desarrollo urbano, donde el acceso a la información es más amplio y más rápido.

México es una sociedad mayoritariamente urbana. Y sin embargo la corriente democratizadora no ha sido una constante en su cultura, pues mientras en el mundo la apertura de información ha sido clave en los procesos democráticos, en México cierran los accesos. Las instituciones poderosas se aprovechan de la maleabilidad de los criterios y las ideologías para conducir las acciones ciudadanas. Se sirven de la desinformación para confundir las conciencias, menoscabar el derecho a saber y anestesiar el derecho a participar con pleno conocimiento en las decisiones públicas.

La desinformación es un fenómeno inherente a la lucha por el poder. Se desinforma para moldear la opinión pública y extender así las fronteras del dominio político. Es decir, la desinformación es el ejercicio de la mentira: se engaña para mantener el poder, llegar a él o querer más. De lo anterior se desprende que la verdad nunca se ha llevado con la política.

Sergio González Rodríguez afirma que en una sociedad sujeta al autoritarismo y la censura, el grito o la opinión son valiosos, tanto que se convierten en un termómetro de los tiempos. Pero es la denuncia documentada y reflexiva la que une el temperamento firme con la lucidez, destruye el silencio y la impunidad, y avanza hacia la construcción auténtica de un nuevo código común de civilidad democrática, supuesto propósito de cualquier gobierno que, como protector de los derechos humanos, debería asumir el rol de *perro guardián* y mantenerse alerta ante las puertas de la democracia, la libertad de expresión, de conocimiento, de toma de decisiones y el libre flujo de ideas.

Los medios electrónicos mexicanos, regidos por la manipulación económica y gubernamental, están ayudando a moldear y mantener las reglas y las predisposiciones ideológicas que conllevan, fallando así en su tarea educativa y creadora de una imagen aproximada de los sucesos ocurridos en la realidad. Estos medios continúan articulando síntesis que promueven ciertas perspectivas y excluyen a otras, y por relacionar inflexiones ideológicas a fuentes de autoridad, ayudan a constituir y a regular la realidad social al estructurar algunas de las experiencias más comunes e importantes de la audiencia.

Así tenemos que son desgracia para el desarrollo sociopolítico del país los medios electrónicos y cualquier otro medio que desperdicie su alcance y su capacidad para utilizar sus recursos en favor de la educación, abandonándose al entretenimiento.

La mexicana es una sociedad superficial, condicionada por los impactos de los transmisores de información y entretenimiento más importantes, cuyo principal proveedor es la televisión. Encendida un promedio de seis días por semana, la televisión es el aparato que enseña la cultura y la convivencia familiar, y fomenta las relaciones interpersonales. Constituye una forma colectiva y aceptada de aprendizaje y distracción: es la fuente de información a la cual recurre más del 70%, así como la sociedad que quiere conocer lo que ocurre en el país. En clara desventaja está la influencia de los periódicos y la radio.

Sin embargo, pareciera perfilarse un comportamiento disfuncional al advertir elementos disruptivos en los patrones de comportamiento tradicionales. Se supone -como argumentan los sociólogos- que la predictibilidad relativa a los hábitos personales y las rutinas basadas en patrones sociales de autogestión, ayuda a la gente a sentirse emocionalmente segura. Por ello sorprendió la pérdida de credibilidad y legitimidad de Jacobo Zabudovsky, quien por lustros fue la voz más autorizada para los mexicanos.

Hoy en día se observa una rebelión contra las reglas implícitas que están sujetas a interpretación y manipulación. Asimismo se aprecia una tendencia a oponerse a ese tipo de opresión político-cultural.

El canal más querido y más odiado desde 1995 ha sido el canal 2. Y en cuanto a programas, los deportivos han ocupado el primer lugar como los más vistos, relegando las telenovelas a segundo término, hecho que

sorprende si se toma en cuenta que las telenovelas mexicanas siempre han gozado de gran audiencia gracias a su capacidad para hacer historias que transportan a los televidentes a planos contrastantes y utópicos de la vida. Pero más sorprendente es que, cada vez más, los noticiarios escalen peldaños más importantes e incluso lleguen a desbancar a películas y espectáculos. A pesar de ello, la mitad de las personas que encienden el televisor lo hacen aún con el afán de entretenerse, no para informarse, y al final para aprender.

La mediatización electrónica encuentra un fuerte pilar en el gusto de la sociedad por la radio. Un número creciente de radioescuchas invierte cada vez más tiempo en este divertimento que les consume o acompaña- en su mayoría- durante más de tres horas al día. La radio persiste como un medio de entretenimiento con una mayor parte de público que sintoniza estaciones musicales.

La crisis periodística, sin embargo, no es privativa de México. Prensistas en todo el mundo padecen, por un lado, la reducción de sus tirajes y, por otro, el alza paulatina en los costos que elevaron su materia prima -tinta y papel- al doble.

El cuadro de la siguiente página se presenta con el fin de conocer la ubicación de la prensa en relación con los índices de alfabetismo en otros países.

NIVELES DE LECTURA DE PERIÓDICOS

País	Población Analfabeta	Periódicos Diarios	Copias por cada mil habitantes
México	8.7%	308	127
Guatemala	45%	9	
Colombia	14.8%	46	
Chile	8.9%	74	
Argentina	6.1%	218	
Estados Unidos	4%	1,657	259
España	7.1	105	75
Turquía	25.8%	34	
Egipto	56.5%	12	50
Israel	8.2%	27	
India	59.2%	1,978	28
Filipinas	16.7	23	
Corea del Sur	3.7%		277

Entre 1920 y 1950 se vendían entre 300 y 350 periódicos por cada mil habitantes en países desarrollados. En Gran Bretaña, 600 por cada mil, En 1995 Hong Kong vendía 820 ejemplares por cada mil habitantes; Noruega, 610; Japón, 580; Finlandia e Islandia, 520; Corea del Sur, 410; Alemania, 330; Singapur, 340; y Argentina 140 por cada mil.

Los periódicos mexicanos de mayor tiraje a nivel nacional, tenían en 1990 la siguiente venta en el Distrito Federal: *Esto y Excelsior*, 11 ejemplares por cada mil; la segunda edición de *Ovaciones*, diez por cada mil; *El Nacional*, ocho ejemplares vendidos por cada mil; *La Jornada* y la primera de *Ovaciones*, cinco ejemplares por cada mil. *El Financiero*, tres; *El Herald*, dos; y *La Afición y Novedades* tan sólo un ejemplar por cada mil habitantes.

En 1995, mientras el diario madrileño *El País* se vendía con una relación de 125 por cada mil habitantes, los diarios mexicanos de mayor circulación manifestaron tener la siguiente venta en la capital : *Esto*, cuatro ejemplares por cada mil habitantes; *Excelsior*, *La Prensa* y *Novedades*, dos por cada mil; *El Financiero*, *La Jornada*, *El Universal*, *Ovaciones* 1ª edición, *El Herald*, *Ovaciones* 2º edición y *Reforma*, un ejemplar por cada mil habitantes del Distrito Federal.

Mucha de la crítica que se hace sobre la prensa escrita en México tiene que ver con la baja circulación que tienen los periódicos. Sin embargo se cae en sofismas cuando se trazan analogías entre baja circulación y baja penetración. Ese análisis de la prensa es maniqueo y busca una descalificación fácil y gratuita en cuya trampa no se debe caer. En primer lugar hay que comprender el papel de los propios medios de comunicación. Mientras que la clasificación de los medios masivos - porque llegan a la masa y sus criterios- se asignan a los electrónicos (radio y televisión), se puede argumentar que la prensa escrita es, por antonomasia, un producto para las élites.

Los periódicos de consumo masivo son medios cuyos contenidos giran en torno a la violencia, al sexo y al crimen, y tienen, efectivamente, una alta circulación. No obstante, no son éstos los de mayor influencia en una sociedad, quizás salvo Japón, donde el *Yomiuri Shimbun* tiene un tiraje total de nueve millones 874 mil ejemplares diarios, y el *Asahi Shimbun* imprime ocho millones 229 mil.

El mejor caso para ilustrar que alto tiraje no significa mayor influencia lo dan *The Sun* de Londres, que tira cuatro millones de ejemplares diarios, frente al *Financial Time*, cuya circulación diaria no excede los 350 mil ejemplares. *The Sun*, un tabloide que se suele leer en los recorridos del Metro de los hogares al trabajo, dedica sus páginas al sexo, al crimen y a los chismes de la realeza, lo cual explica su impresionante tiraje, que, sin embargo, no genera ninguna influencia en los puntos donde se toman las decisiones políticas o económicas de la nación. En cambio, *The Financial Times* no sólo es el periódico más influyente en los mercados financieros de Londres, sino de Europa, Asia y, con considerable fuerza, en Estados Unidos; es decir, se lee donde se toman las decisiones. Igual argumentación se podría hacer en México: *La Prensa*, tradicionalmente el periódico de información general que más ejemplares imprime, no figura entre el lote de aquellos que, con menor tiraje, llegan a los tomadores de decisiones.

En todo caso es importante analizar la pérdida de audiencia, que quizás se deba a que el público, con mayor madurez y hartazgo define ahora

el concepto de verdad como aquello que se acerca más a la realidad y no como aquello que vende más.

El tratamiento veraz de la información sólo es posible a través de medios que, gracias a su independencia económica, puedan hacer uso de la crítica y la imparcialidad como material de trabajo, sin temor a represalias económicas que pongan en riesgo la objetividad y el medio. Casos específicos, recién nacidos a la democracia son *El Financiero*, *La Jornada*, *Reforma* y en su momento *Siglo 21* de Guadalajara, diarios que en poco tiempo, han logrado obtener buena parte de la confianza que los lectores otorgan a su medio de información. Sin embargo, el manejo empresarial implica un alto riesgo, a la vez que es sumamente engaños, pues si bien aleja a los medios de la tentación de sucumbir ante exigencias de instituciones públicas, los convierte en presa fácil de la iniciativa privada que ocupa sus espacios publicitarios.

En lo que concierne a revistas, la suficiente ventaja de Eres, que pertenece al consorcio Televisa, muestra hacia dónde van las inclinaciones de una parte importante de la sociedad. Las revistas de espectáculos continúan en posición predominante con cerca del 30% de preferencia del público lector. Las revistas periodísticas se ubican en el segundo lugar con poco más del 12%, y aunque la diferencia entre uno y otro género es amplio, cabe mencionar que la revista *Proceso* ocupa un buen lugar, lamentablemente abajo de *Tvnovelas*. Tanto las revistas como los periódicos tienen objetivos informativos más claros y dirigidos, y así lo aprecian sus lectores que los califican como medios adecuados -primeramente- para informarse.

La lectura seria, no es un punto fuerte para los mexicanos. México es un consumidor de 0.5 libros per capita anuales. La Cámara Nacional de la Industria Editorial estima que el mercado potencial mexicano ronda los siete millones de personas. Los editores, por su parte creen que el mercado real quizás no rebase el millón y medio. La mitad de la producción editorial se concentra en la Ciudad de México, donde radica la mayor parte de las editoriales, las librerías, las grandes bibliotecas y los clientes.

En México se imprimen aproximadamente cinco mil ejemplares por título para la primera edición. Comparativamente, en España se editan 15 mil, en Alemania 18 mil y en Dinamarca 60 mil. Un balance de la actividad editorial mexicana de 1990 a 1992, demostró que la impresión y venta de libros han ido en descenso. Por su parte la industria editorial en ramos especializados, de historia, científicos, religiosos y educativos -excluyendo el libro de texto gratuito que representa el 56% del acervo total en circulación-, está empantanada en la profunda crisis de la "no lectura". Los mexicanos reflejan lo paradójico de su momento. La audiencia de televisión va en aumento pero su versatilidad baja; hay mayor interés en las noticias pero los intermediarios han perdido legitimidad. Hay síntomas de un despertar ansioso por la información y el conocimiento, pero no encuentran por dónde. Por eso es importante observar cómo los mexicanos están reclamando un mayor acercamiento con la cultura en diferentes expresiones. Mientras en 1980 se contaba únicamente con 2 mil 389 bibliotecas, en 1990 ya eran 7 mil 463 y dos años más tarde 9 mil 319. De igual modo, volúmenes, usuarios

y consultas se han acrecentado. En el caso de los museos, éstos aumentaron de 72 en 1980, a poco más del doble en 1990.

Sin embargo, los mexicanos están paulatinamente dejando de leer; sabiéndose parte de una aldea global, se preocupan cada vez más por abastecerse de cultura e información, en las formas que la condición de su sociedad se los permite. Si bien es cierto que gran parte de los habitantes de este país no tienen posibilidades educativas, también lo es que los pocos medios capaces de instruir a la sociedad, la confunden y no le enseñan acerca de qué pensar, sino que le entregan todo asimilado y diciéndole cómo pensar.

Hay, además, una pérdida de realidad en la concepción que en los medios se tiene de la sociedad. El caso más dramático se da en la prensa escrita. En tal sentido, la mayoría de los periódicos y revistas de México, especialmente en el Distrito Federal, se han quedado viejos y, en algunos casos, se observa una muerte biológica.

Un ejemplo significativo se aprecia en *Excelsior*, que hace poco más de 20 años se llegó a considerar entre los diez mejores periódicos del mundo. Sin embargo, los directivos de *Excelsior* negaron que su entorno evolucionaba y se mantuvieron estáticos. Soslayaron los cambios demográficos del país, sujetándose en los años noventa prácticamente al mismo formato que utilizaban en los setenta, bajo la justificación de que “los lectores de *Excelsior* estaban acostumbrados a leer *Excelsior*”.

En general, los medios mexicanos no han tomado en cuenta o están ciegos a los cambios demográficos. *Excelsior*, *El Universal*, *Novedades*, *El Heraldo de México* o *El Sol de México*, por mencionar sólo a los más representativos en los años sesenta y setenta, han sido incapaces de apelar a nuevos lectores.

La aparición de *Unomásuno* a finales de 1977, que fue resultado directo de la reforma política que legalizó a la izquierda y comenzó a abrir el ostión autoritario mexicano, introdujo una serie de innovaciones en el lenguaje escrito y fotográfico, con una orientación abiertamente progresista de centro izquierda que ayudó a crear una clientela leal, a veces militante, ilustrada, que sería absorbida por *La Jornada* cuando se escindió *Unomásuno* en 1983.

La aparición de *Reforma* en noviembre de 1993, con un diseño atractivo y estrategias comerciales y de distribución muy agresivas, atrajo una mayor frescura a un medio anquilosado, y enfocó mejor su estrategia mercadológica con un elemento muy criticable, que fue la subordinación de la información a la publicidad.

De cualquier manera, *Reforma* se unió a un puñado de publicaciones como *La Jornada*, *El Financiero* y *Proceso*, por ubicar el análisis en el Distrito Federal, que durante los años ochenta y los noventa han mantenido una línea editorial independiente, persistente y sistemática que contribuyó enormemente a un cambio de percepciones entre el electorado, como se vio

en las elecciones presidenciales de 1988, al propiciar elementos para una nueva discusión en el proceso hacia la democracia.

La percepción de vehículos independientes fue confirmada cuando al alzarse los zapatistas en enero de 1994, el *subcomandante Marcos* los escogiera como los depositarios de sus mensajes y comunicados, junto con el periódico *Tiempo* de San Cristóbal de las Casas, Chiapas.

El levantamiento zapatista aflojó muchos de los controles que habían sobre la prensa, debido a que el interés de la administración salinista se enfocó en neutralizar a los zapatistas y en conseguir condiciones óptimas para lograr una elección presidencial sin cuestionamientos poselectorales, hecho que había perseguido al propio Salinas por lo oscuro de su elección en julio de 1988. A tales intereses estratégicos se les sumaron los dos magnicidios de ese año, que introdujeron una terrible contaminación política que cambiaría, hasta ahora al menos, el estado de cosas en la política mexicana.

Con los controles sueltos, y empujados principalmente por *Reforma*, algunos medios con los que técnicamente compartían mercados, iniciaron algunos esfuerzos por competir. *Excelsior* fracasó, como sucedió también con todos los demás periódicos que habían sido influyentes en algún momento de su pasado, salvo *El Universal*, que modificó su *alter ego*.

EL Universal empezó a contratar periodistas críticos para competir en ese nicho de construcción de opinión pública, al cual accedió rápidamente

Reforma cuando desde sus inicios reclutó a casi todas las mejores plumas del país, muchas de ellas salidas en masa de *El Financiero* a fines de 1993, y cuya pluralidad de posiciones propició un enriquecedor choque de ideas que contribuyó indiscutiblemente al proceso de transición.

El Universal y *el Reforma* parecen haber caído en una de las grandes paradojas de la prensa, donde el sostenimiento financiero por los anunciantes privados les han subvertido sus órdenes políticos y económicos. De esa forma, si bien los medios de información pueden apoyar a la democracias a través de la información, el grueso de sus contenidos están dedicados al entretenimiento, entendido ésto por la cobertura policial de los asuntos públicos. Ello no puede ser categorizado como algo no-político, sino anti-político, pues desvía el tiempo publico y la atención de los asuntos reales del mundo, que invariablemente tiene connotaciones políticas.

Ya es un lugar común señalar que una sociedad informada va a producir mejores elecciones sobre quién desea que la gobierne; pero si se observa el fenómeno inversamente, se puede apreciar que el *infoentretenimiento* está acotando la posibilidad de conocimiento de una sociedad, logrando -quizás sin advertirlo- que la cultura política de los mexicanos detenga su proceso de construcción, se achate o definitivamente vaya en retroceso.

Si nos planteamos premisas como la de que los medios deben aportar información justa y plena a todos, que ayude a los ciudadanos a comprender el complejo universo político, que transporte las perspectivas de las diferentes

corrientes, que sea un foro abierto a todos pero que hable por la gente y no sólo por sus líderes y buscáramos respuesta a lo que se ha logrado, el resultado sería negativo. En síntesis: objetivamente hablando, no están ayudando a crear el conocimiento público.

Los medios de hoy, sin embargo, son mejores que los existentes hace cinco, diez o veinte años. Son más abiertos y plurales a partir de un fenómeno creciente que radica en un maniqueísmo subliminal: la intolerancia al gobierno. Golpear al régimen, llámese Presidencia de la República, partido o clase política, ha dado grandes réditos. Es cierto que en el camino se ha logrado establecer un mínimo contrapeso al poder gubernamental y establecer incipientes mecanismos de rendición de cuentas.

Curiosamente, la prensa escrita no es la que mejor lucró con este proceso de descomposición del sistema y la ausencia de un nuevo andamiaje. Quien más ganó fue la radio, que incorporó a representantes de la prensa escrita en sus espacios, convirtiéndola en un instrumento más fresco, más crítico, más beligerante y de mayor audiencia. La radio, en ese sentido, fue un elemento vital para la concientización de mucha gente ordinaria.

Aunque desde el gobierno se buscó presionar a la radio, - y de hecho el gobierno del presidente Ernesto Zedillo lo siguió intentando a través de la Secretaría de Gobernación-, no fue suficiente para frenar el cambio, demostrado en las elecciones de 1997 cuando la oposición ganó el Distrito Federal y el PRI perdió, por primera vez en sus casi siete décadas de existencia, la hegemonía política en el Congreso.

Lamentablemente para México, la televisión no tuvo ese mismo desarrollo. Hubo una pincelada importante durante la jornada electoral de 1997, pero posteriormente naufragó, regresando a coberturas parciales, partidistas, progubernistas y, sobre todo, superficiales.

La guerra de *ratings* aniquiló la calidad informativa de los dos principales telediaros: el *Noticiero* de Televisa y *Hechos* de TV Azteca. Y la celeridad de las innovaciones tecnológicas, para lo cual se requerían recursos, fue aniquilando otros espacios que se habían distinguido por su búsqueda de equidad, mostrando lo viejo que ya eran, como en el caso del noticiero *Enlace* del canal 11, que depende de la Secretaría de Educación Pública. Sólo el canal 40 logró innovar en la televisión, abriéndola antes que nadie en ese giro a las diferentes corrientes políticas, presentando materiales que nadie difundía. Por ello enfrentó boicots de publicidad y amenazas políticas de altos funcionarios gubernamentales.

La situación de los medios mexicanos no ha variado mucho en los últimos años. En México los periódicos no se asumen como medios ligados orgánica o ideológicamente con alguna formación política, pero actúan como ellos bajo la máscara de un periodismo sin ataduras.

De esa manera, hay medios que frente a quienes defienden al PRI, apoyan al PRD o al PAN, subrayan aquellas informaciones que puedan dañar o desacreditar al régimen, escondiendo o minimizando aquellas notas que afectan a sus clientelas.

En este sentido se podría revisar el caso inglés para mostrar las deficiencias e insuficiencias por las que atraviesan los medios mexicanos hoy en día. Blackwell decía que la libertad de prensa era “esencial para la naturaleza de un Estado libre”. Hegel consideraba a la libertad de prensa - “esta conversación del gobierno con el pueblo”- como una de las principales fortalezas de los ingleses. Voltaire elogiaba a Inglaterra como el único país donde la libertad de prensa estimulaba a sus ciudadanos a pensar. Y Montesquieu escribió en *El Espíritu de las Leyes*, en 1748, que la libertad para discrepar y quejarse a través de una prensa libre, ayudó a liberar a Inglaterra del silencio pesado y temeroso hacia el despotismo.

La libertad de prensa ayudó a Inglaterra a convertirse en una genuina sociedad moderna, la cual disolvió las fronteras tradicionales entre estabilidad y desorden, verdad y falsedad, lo real y lo posible. Allí está un camino probado. Allí se encuentra el reto mexicano.²⁰⁴

²⁰⁴Cfr. Riva Palacio, Raymundo, “Cultura Política, Medios de Comunicación y Periodismo en México”, en *Revista Mexicana de Comunicación*; N° 57, año 2000 págs.21-27

4.4 LA COMISIÓN DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y SU NUEVA TAREA EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS

Plan General de Trabajo 2000-2003

El día 12 de diciembre de 2000, se llevó a cabo la 3ª Reunión Plenaria del a Comisión de Participación Ciudadana donde se aprobó su Plan General de Trabajo 2000-2003.

Contenido

Presentación

- I. Objetivos Generales
- II. Objetivos Específicos
- III. Estrategias de Participación
- IV. Paquete Legislativo
- V. Estrategias de Comunicación Social

Presentación

“Con el afán de cumplir con el compromiso adquirido en esta LVIII Legislatura, en base a las facultades y atribuciones que nos confiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con fundamento en el artículo 45 párrafo sexto, inciso a), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, como integrantes de la Comisión de Participación Ciudadana de la H. Cámara de Diputados, nos proponemos plantear el presente Plan General de Trabajo.

Pretendiendo sea éste una base de análisis y discusión colegiada que nos permita arribar a consensos internos, tomando en cuenta que la Comisión debe ser un referente fundamental para la promoción de una cultura de participación ciudadana; responsable, crítica y propositiva, en el proceso de toma de decisiones para el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas, como un mecanismo mediante el cual, la ciudadanía ejerza plenamente su derecho a proponer o, en su caso, sancionar los actos o las decisiones de gobierno.

Desde esta perspectiva, la Comisión tiene la responsabilidad de promover la participación ciudadana a partir de los siguientes principios y valores: legalidad, corresponsabilidad, inclusión, sustentabilidad, democracia, solidaridad, tolerancia, diversidad y convivencia pacífica.

I. Objetivos Generales

1. Crear un marco jurídico que regule, favorezca y a su vez, promueva una nueva cultura de participación ciudadana en México.
2. Proponer e impulsar proyectos de iniciativas de ley, decretos o dictámenes para incorporar reformas al marco jurídico vigente, que coadyuven a la extensión y profundización de la democracia social y de políticas públicas, fortalezcan el Estado de Derecho y garanticen la soberanía y las libertades constitucionales.
3. Propiciar un espacio de diálogo e intercomunicación entre el Poder Legislativo y la sociedad, que permita fortalecer la democracia participativa.
4. Promover que los principios de la democracia, legitimen y dignifiquen a éste órgano de representación popular frente a una sociedad propositiva y crítica, a través del estudio e investigación de los diferentes medios de participación ciudadana.

II. Objetivos Específicos.

1. Fortalecer a través del marco legal la interlocución de las autoridades con las organizaciones de la sociedad civil.

2. Crear una Ley marco que recoja los principios fundamentales de la materia y promover las adecuaciones en las legislaciones estatales.
3. Ofrecer opiniones claras y expeditas para la participación de las organizaciones de la sociedad civil, en el proceso de planificación de las acciones de bienestar y desarrollo social.
4. Realizar estudios de derecho comparado a nivel internacional para enriquecer la legislación en la materia.
5. Contribuir a sistematizar la legislación existente, relacionada con la participación ciudadana a nivel federal, entidades federativas y municipios.
6. Propiciar, mediante ordenamientos legales, las reformas pertinentes que consideren las causa y movimientos propios de la sociedad civil organizada.
7. Promover y canalizar la expresión de la población por la vía legislativa, a través de iniciativas, decretos y puntos de acuerdo.
8. Difundir el marco jurídico que regula la participación ciudadana.
9. Fomentar una nueva cultura de interlocución participativa y el respeto de la voz ciudadana con sus representantes populares.
10. Contribuir al fortalecimiento de los eventos y foros de consulta regionales y nacionales, con el fin de ampliar espacios de expresión plural,

reflexión, información, comunicación y toma de decisiones de las organizaciones y grupos ciudadanos de la sociedad civil.

11. Establecer y propiciar consultas con expertos, académicos, líderes sociales y grupos de base, calificados para explorar dudas, preocupaciones y consultas de organizaciones y grupos de la sociedad civil.

12. Facilitar el acceso a información sobre políticas y programas gubernamentales a la sociedad civil organizada, mediante las estrategias de comunicación social de la Comisión.

13. Impulsar la actualización y modernización legislativa, así como el fortalecimiento de las vías institucionales de comunicación de las organizaciones civiles con el gobierno.

14. Estimular la confianza de la ciudadanía en las funciones básicas y trascendentes del Poder Legislativo.

15. Promover la participación de la sociedad civil organizada en la definición, ejecución, vigilancia y evaluación de las políticas públicas, especialmente aquellas que están dirigidas a fortalecer el Estado de Derecho, y a promover la justicia y el bienestar social.

16. Promover la corresponsabilidad entre gobierno y sociedad civil en el logro de los grandes fines de la nación y lograr una nueva cultura ciudadana, a través del estudio e investigación del referéndum, plebiscito, iniciativa

popular, revocación de mandato y otras formas de participación directas de la sociedad.

III. Estrategias de Participación

1. Foros y Audiencias Públicas

Generar un proceso permanente de acercamiento y diálogo participativo entre la Cámara de Diputados y la población, con el fin de escuchar las propuestas y demandas ciudadanas para ser canalizadas por la vía legislativa.

2. Vinculación Sectorial y Paraestatal

Establecer mecanismos directos de comunicación del Poder Legislativo con los grupos organizados de carácter social, políticos, económico y ciudadano, a efecto de captar la opinión, propuestas y necesidades de cada sector representativo traduciéndolos en su caso, en ordenamientos jurídicos y/o en la canalización a los organismos correspondientes.

3. Relación Interinstitucional

Promover la reforma de los ordenamientos jurídicos que fortalezcan la colaboración de los poderes públicos para eficientar la aplicación institucional de los programas que promuevan la participación ciudadana.

4. Consejo Consultivo de la Comisión

Impulsar la constitución del Consejo Consultivo de la Comisión de Participación ciudadana integrado de manera plural y diversa, representativa de las organizaciones políticas, sociales, culturales, académicas, de la sociedad civil y ciudadanos en general, que tendría como fin, ser una instancia de deliberación, reflexión construcción de consensos y propuestas que tengan como objetivo promover una activa participación de los ciudadanos en la toma de decisiones, en el proceso de elaboración, ejecución y evaluación de las políticas públicas.

IV. Paquete Legislativo

Uno de los objetivos primordiales en la realización de los diversos foros de consulta es precisamente el de recoger una serie de demandas ciudadanas, propuestas, necesidades y opiniones derivadas tanto de las organizaciones sociales y civiles, sectores representativos, universidades, centros de investigación, organismos privados y sociales, que nos permita definir iniciativas y proyectos de Ley que fomenten y apoyen el fortalecimiento de una nueva cultura de participación en México.

El fin, es lograr un trabajo con los consensos necesarios que surjan, desde luego, tanto de aquellas iniciativas que nazcan en el seno de la Comisión y de los trabajos realizados por los integrantes de la misma, las que sean turnadas por la Mesa Directiva del Pleno, así como las originadas por el

paquete legislativo resultantes del desarrollo de los foros regionales y nacionales de consulta.

Consideramos menester llevar a cabo las tareas pertinentes para impulsar nuestras iniciativas, así como alentar los dictámenes de las mismas, que necesariamente debe ser el resultado palpable y trascendente que espera la ciudadanía de sus representantes, además ver reflejado el cumplimiento y el fortalecimiento de la vida legislativa de nuestro país.

V. Estrategias de Comunicación Social

Con la finalidad de dar a conocer los resultados que se obtendrán, tanto de los foros organizados, como de todos los trabajos que se llevan a cabo por la Comisión y difundirlos tanto al interior del Congreso, como a la ciudadanía en general, se proponen las siguientes estrategias:

- Establecimiento de los mecanismos de información al interior de la Comisión de Participación Ciudadana.- Enfocado a realizar una reunión anual con los integrantes de la Comisión y Consejo Consultivo para evaluar a nivel interno, las actividades y eventos que proporcionarán una retroalimentación de la información recabada a nivel regional y nacional.
- Diseño de un Periódico Mensual de la Comisión, apoyados con la participación de los integrantes de la misma, el cual mantendrá informada a la ciudadanía de las actividades de la Comisión.

- Organización de ruedas de prensa, en coordinación con la oficina de Comunicación Social de la Cámara de Diputados.
- Actualización de la página de la Comisión en Internet, cabe mencionar que puede planearse la publicación de artículos elaborados por los integrantes de la Comisión.
- Elaboración de las memorias anuales de la Comisión. (Tendrán como fecha de publicación los meses de septiembre de los años que correspondan a la legislatura), así como también, una memoria condensada de la Comisión en la LVIII Legislatura. (Publicada a más tardar el mes de agosto del año 2003)
- Impulsar un programa de educación para la Participación Ciudadana a través del Canal del Congreso.²⁰⁵

²⁰⁵ *Ciudadana*, Publicación de la Comisión de Participación Ciudadana, Cámara de Diputados LVIII Legislatura del H. Congreso de la Unión, págs 1-3

CONCLUSIONES

1. La democracia no es solo una forma de gobierno, sino también una forma de vida, en este sentido, para que exista una armonía en la convivencia cotidiana, debe existir un mínimo de tolerancia y participación entre los miembros de una comunidad.
2. La democracia como técnica de organización del poder de autoridad en el Estado no debe ser aislada, sino debe incorporar a la ciudadanía en la forma de ejercer ese poder como representante y oidor del pueblo mismo y éste a su vez debe participar activamente en la toma de decisiones de esa autoridad representativa.
3. La participación ciudadana, debe ser una participación informada y formada con bases sólidas de cultura política para lo cual los medios de comunicación deben asumir el papel no sólo de medios meramente informativos sino también educativos para el público a quienes se dirige la información, la cual deberá ser lo más cierta y objetiva posible para crear criterios de participación que estén encaminados al análisis y solución de las problemáticas sociales que afectan directamente a la ciudadanía y al pueblo como elemento humano del Estado Mexicano.
4. Los gobiernos propiamente democráticos no sólo deben basarse en votaciones, sino también en negociaciones, compromisos y políticas concertadas, donde mayorías y minorías deben estar de acuerdo en dirimir sus

diferencias en forma democrática, renunciando así al fraude y a la violencia como opciones para imponer sus opiniones e intereses.

5. Si en una sociedad se busca un ideal democrático, este debe ser encaminado primeramente a abolir las desigualdades extremas dentro de ella, ya que la desigualdad social, económica y cultural pueden limitar o incluso anular los derechos o la posibilidad de ejercerlos, para muchos ciudadanos.

6. Las democracias políticas modernas deben suponer un compromiso social para promover una equidad económica y cultural que sirva de base para un efectivo ejercicio de los derechos ciudadanos.

7. La consolidación de un sistema democrático exige cada vez más un aprendizaje colectivo de valores tales como la paz, la legalidad, la autolimitación, la cooperación y la tolerancia.

8. Debido al tamaño de las sociedades modernas resulta inconcebible un sistema de democracia directa puro, sin embargo los instrumentos de participación ciudadana como el plebiscito, el referéndum, la iniciativa popular, la revocación de mandato, entre otros, son medios que acercan al ciudadano común a la autoridad y al ejercicio del poder en una relación de corresponsabilidad en el gobierno.

9. En una relación recíproca en la que gobernados y gobernantes se imponen un juego de pesos y contrapesos se obtiene una mayor equidad en el ejercicio del poder.

10. Para que lleguen a constituir una verdadera opción de participación para la ciudadanía, los instrumentos de participación ciudadana no deben ser meramente discrecionales y facultativos, sino que su ejercicio debe constituir una regla inviolable, de tal manera que se conviertan en una garantía de legalidad en el ejercicio del poder.

11. En la Ley de Participación Ciudadana se dan los lineamientos de los instrumentos de participación ciudadana, lamentablemente no se contempla la forma de hacerlos cumplir por parte de la ciudadanía sino que hasta el día de hoy en el que se escriben estas líneas sólo son instrumentos auxiliares sin ninguna obligatoriedad o responsabilidad en caso de incumplimiento, por parte de las autoridades.

12. La Historia nos muestra que el proceso democrático en la humanidad ha sido muy largo y con muchas facetas, comenzando con la *Polis* griega, la *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano* de Virginia, las ideas de la Revolución Francesa y muchos otros acontecimientos que dieron origen a la actual idea democrática.

13. En nuestro país el proceso democratizador tampoco ha sido corto ni simple, de hecho aún en nuestros días falta mucho por hacer en esta materia, sin embargo a partir de 1977 cuando se empieza a hablar de Reforma del Estado, se marca un hito en la historia democrática de nuestro país ya que comienza una nueva era de participación y consolidación de los derechos políticos.

14. El proceso de Transición democrática aún no ha terminado, sin embargo las elecciones del año 2000, dejaron claro el despertar de la consciencia del pueblo mexicano que durante muchos años vivió un largo letargo que lo mantuvo aislado del mundo político, y por consiguiente, del mundo democrático.

15. En México no debe celebrarse el cambio de gobierno priista a panista, ni el hecho de que un nuevo personaje ocupe la silla presidencial, lo que es digno de reconocerse es que México ha dado grandes pasos en el camino hacia la democracia.

BIBLIOGRAFIA

Barcala, Muñoz Andrés, *Historia de la Teoría Política*, vol.I, Alianza Editorial, Madrid, 1990.

Becerra Ricardo, Pedro Salazar y José Woldenberg, *La Reforma Electoral de 1996*, Fondo de Cultura Económica, 1ª edición, México, 1997.

Burdeau, Georges, *La Democracia*, Ediciones Ariel, S.A. Barcelona, 2ª reimpresión 1970.

Camarena, Javier, *Análisis de la Reforma Política*. Universidad Nacional Autónoma de México, 1980

Cicerón, *La República*, Clásicos Ciencia Política, Ed.Gernika, S.A., México, 1993.

Cole, George Douglas Howa, *La Organización Política*, Fondo de Cultura Económica, 8º reimpresión, México, 1987.

Cosío Villegas, Daniel, *Historia Moderna de México*, La República Restaurada, La Vida Política, tomo I, Editorial Hermes, México-Buenos Aires, 1988.

De Aquino, Tomás, *Gobierno de los príncipes*, "Sepan cuantos...", Ed., Porrúa, S.A., México, 1990.

Del Vecchio, Giorgio, *Teoría del Estado*, Bosh, Barcelona, 1956.

Fayt, Carlos S., *Derecho Político*, Tomo I, Ed. Depalma, Cuarta Edición, Buenos Aires. 1985

Fayt, Carlos S., *Derecho Político*, t. I, Séptima Edición, Ed.Depalma, Buenos Aires, 1988.

Fayt, Carlos S., *Historia del Pensamiento Político*, Vol.I El Pensamiento Político en Grecia, Bibliográfica Omeba, Argentina, 1967.

Fayt, Carlos S. *Historia del Pensamiento Político; El Pensamiento Político en la Edad Media*, Bibliográfica Omeba, Argentina, 1967.

García, Mainez G., *Compendio de la Teoría General del Estado de Jorge Jellinek.*, Editor: Manuel de J. Nucamendi, México, 1936.

García, Ruiz Lourdes en *La Participación Ciudadana en las Decisiones Político-Administrativas del Estado Mexicano*. 1ª ed. Ediciones M.G. Castañón, México, D.F., 1985.

González, González María. de la Luz, *Valores del Estado en el Pensamiento Político*, Ed. McGraw Hill, Segunda Edición, México, 1997.

González, Luis "El Período Formativo" en *Historia Mínima de México*, El Colegio de México, Harla, 7ª reimpresión, México, 1983.

Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, *Reforma Electoral para la Democracia*, Colección Propuesta Alternativa, H.Cámara de Diputados LV Legislatura.

Heller, Hermann, *Teoría del Estado*, Decimosegunda reimpresión, Fondo de Cultura Económica, México, 1987.

Instituto Federal Electoral e Instituto de Investigaciones Sociales UNAM, *La Reforma Electoral y su Contexto Sociocultural*, México, D. F., 1996.

Kelsen, Hans, *Teoría General del Derecho y del Estado*, Tr. Eduardo García Maynez, Textos Universitarios, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Derecho, México, 1979.

Kelsen, Hans, *Teoría General del Derecho y del Estado*, Tr. Eduardo García Maynez, Universidad Nacional Autónoma de México, 1995.

Locke, John, *Ensayo Sobre el Gobierno Civil*, Lecturas Críticas, Ediciones Nuevomar, S.A., de C.V., México, 4º edición, 1990.

Lorente, Marta en *Historia de la Teoría Política*. Vol. III, Alianza Editorial, Madrid, 1990.

- Maquiavelo, Nicolás *El Príncipe*, La Prensa, México, 1967.
- Montesquieu, *Del Espíritu de las Leyes*, Porrúa, Ed., Porrúa, S.A., México, 1992.
- Moya, Palencia Mario, *Democracia y Participación*, Universidad Nacional Autónoma de México, 1982.
- Orlandi, Héctor Rodolfo, *Democracia y Poder; Polis Griega y Constitución de Atenas*, Ediciones Pannedille, Buenos Aires, 1971.
- Platón, *La República*, Universidad Nacional Autónoma de México, 1983.
- Rabasa, Oscar, *El Derecho Angloamericano*, Fondo de Cultura Económica, primera edición 1944
- R.H.S. Crossman, *Biografía del Estado Moderno*, Fondo de Cultura Económica, cuarta edición, México, 1986.
- Rossell, Mauricio, *La Reforma Política en México y el Tribunal Federal Electoral*, Joaquín Porrúa, S.A. de C.V., México, 1988.
- Rousseau, Juan Jacobo, *El Contrato Social*, Universidad Nacional Autónoma de México, 1962
- Ruiz, Massieu José Francisco, *El Proceso Democrático de México*, Fondo de cultura Económica, primera edición. México, 1993.
- Salazar, Luis y José Woldenberg, *Principios y Valores de la Democracia*, Instituto Federal Electoral, Primera Edición, México, 1993.
- Secco, Ellauri Oscar y Baridon Pedro Daniel, *Historia Universal*, Época Contemporánea, Kapeluz, duodécima edición, Argentina, 1972.
- Sigg, Oswald, *Las Instituciones Políticas de Suiza*, 3ª edición, Ed. Stehle Druck AG, San Gall, Zurich, Suiza, 1991

Tena, Ramírez Felipe. *Leyes Fundamentales de México*. Porrúa, S. A., México, 1991.

Tucidides, *Historia de la Guerra del Peloponeso*, "Sepan Cuantos...", Ed., Porrúa, S.A., México, 1975.

Varela, Antillón Roque, *Estado de Chiapas*, Secretaría de Educación Pública, México, 1970.

Xirau, Ramón, *Introducción a la Historia de la Filosofía*, Universidad Nacional Autónoma de México, Décima edición, México, 1987.

Zúñiga García, Luis Francisco, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 80 aniversario*, 1ª edición, Editorial Atenas del Anáhuac, México, 1997.

LEGISLACIÓN

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Constitución del Estado de Chihuahua

Ley de Participación Ciudadana para el Distrito Federal 1995

Ley de Participación Ciudadana para el Distrito Federal 1998

REVISTAS Y DOCUMENTOS

Álvarez A., Ricardo, "*Democracia Directa*", en Revista *Quorum*, Instituto de Investigaciones Legislativas de la Cámara de Diputados, año VII, núm. 58, Enero-Febrero.

Beltran, del Rió Pascal, "Electores caprichosos: hubo votos diferenciados, combinados y utiles" en *Proceso* No. 1236, 9 de julio del 2000.

Ciudadan@, Publicación de la Comisión de Participación Ciudadana, Cámara de Diputados LVIII Legislatura del H. Congreso de la Unión.

Centro de Capacitación Judicial Electoral del Tribunal Federal Electoral, *Mesa Redonda La Reforma del Estado y el Desarrollo Democrático en México*.

Delgado, Álvaro, "Presidente electo, con mayor abstencionismo que en 94" en *Proceso* No. 1240, 6 de agosto del 2000.

Grupo de Diputados Ciudadanos, *Guía Analítica para la Reforma Política del Estado*, LVI Legislatura. Cámara de Diputados

Instituto Federal Electoral, *Relatoria del Foro Nacional para discutir la Agenda de la Reforma Política Electoral 1995*.

Página de internet del PRD: <http://www.cen-prd.org.mx> sobre los Antecedentes del Proyecto de decreto de reformas y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia Electoral y del Distrito Federal.

Riva Palacio, Raymundo, "Cultura Política, Medios de Comunicación y Periodismo en México", en *Revista Mexicana de Comunicación*; N° 57, año 2000.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*.

The Abraham Lincoln Association Springfield, Illinois, Adress Delivered at Dedication of the Cemetery at Gettysburg, *The Collected Works of Abraham Lincoln*. Vol.VII, Roy P. Basler, Editor, 1953.

Zarco, Francisco, *Crónica del Congreso Constituyente 1856-1857*, mes de Noviembre, El Colegio de México, 1957.

DICCIONARIOS

Enciclopedia Jurídica OMEBA, t. XV Impo-Insa, Driskill, Buenos Aires, 1977.

Enciclopedia de México, tomo 7, Secretaría de Educación Pública, México, 1987.

Diccionario Electoral, Intituto Interamericano de Derechos Humanos, Centro de asesoría y Promoción Electoral, Primera Edición, San José, Costa Rica, 1988.

Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, Porrúa, S.A., México 1991.

Fernández, Vázquez Emilio, *Diccionario de Derecho Público*, Ed. Astrea, Buenos Aires, 1981