



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

---

## FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

La incidencia de los funcionarios de casilla en los procesos democráticos electorales de la Ciudad de México en la Estrategia Nacional de Cultura Cívica (ENCCÍVICA) 2017-2023

### QUE PRESENTA

Sánchez Puebla Karen

Que para obtener el título de

**Licenciado en Ciencias de la Comunicación**

### ASESORA DE TESIS

Alicia Monserrath Islas Gurrola



Ciudad Universitaria, CD. MX., 2021



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

# Índice

INTRODUCCIÓN.....	3
LA PARTICIPACIÓN DESDE LA COMUNICACIÓN SOCIAL .....	8
1.1 Visión y conceptualización .....	8
1.2 Marco de la participación en México.....	13
LA PARTICIPACIÓN EN LA CIUDAD DE MÉXICO: ESTRATEGIA NACIONAL DE CULTURA CÍVICA (ENCCÍVICA) 2017-2023 .....	23
2.1 Problema de la participación como sufragio .....	23
2.2 Antecedentes de la concepción de la participación .....	38
2.3 Experiencias internacionales.....	44
ANÁLISIS DE LA TAREA DE LOS FUNCIONARIOS DE CASILLA .....	47
3.1 Diseño del proceso electoral mexicano .....	47
3.1.1 Diseño del proceso electoral mexicano específicamente en los funcionarios de casilla .....	49
3.1.2 Actores institucionales y ciudadanos.....	51
ANÁLISIS DEL EJERCICIO ELECTORAL: EL PAPEL DE LOS FUNCIONARIOS DE CASILLA .....	54
4.1 Valoración del funcionamiento de la participación de los funcionarios de casilla.....	54
4.1.1 Diseño de procesos para los funcionarios de casilla.....	60
4.1.2 Operación de los funcionarios de casilla .....	66
4.1.3 Resultados.....	72
4.2 Reflexiones y recomendaciones .....	74
4.3 Conclusiones .....	76
ANEXOS: MARCO LEGAL.....	78
REFERENCIAS.....	80

## INTRODUCCIÓN

Hoy en día, la naturaleza de la participación ciudadana en las democracias está sufriendo importantes cambios, las modificaciones en los modos de participación están creando nuevos problemas públicos que requieren cada vez más sofisticación en su análisis.

Cada tipo de participación difiere en cuanto al tiempo y el esfuerzo aportados por los ciudadanos. El voto, es sin duda, la medida de participación más común de las democracias, si aceptamos que es una actividad relativamente sencilla, pues requiere de poco esfuerzo y poca cooperación con otros individuos.

Sin embargo, el voto es sólo una de las modalidades de participación que un individuo puede ejercer, y los resultados electorales son sólo un indicador parcial de la actividad ciudadana en una sociedad.

Lo anteriormente expuesto, se ve reflejado en que existe un difícil equilibrio, entre las razones que animan a la gente a participar y sus posibilidades de hacerlo, pues bien un régimen democrático requiere de una ciudadanía que se interese, se informe y participe en los asuntos de su comunidad. Sin la participación de los ciudadanos en el proceso político, la democracia carece de sentido y legitimidad.

Como el autor Fernando Savater atribuye, “la política no es más que el conjunto de razones que tienen los individuos para obedecer o para sublevarse<sup>1</sup>”, por tanto la participación ciudadana se sitúa a medio camino entre el anterior razonamiento.

Más no se trata tan solo de que el entorno político sea el más estimulante posible, y haya un propósito compartido por la gran mayoría de la sociedad en un momento preciso, habrá siempre quienes encuentren razones para abstenerse que para participar.

Participar es el poder de tomar decisiones, de actuar y transformar la realidad, pero en la actualidad no todos los seres humanos tienen las mismas posibilidades. Una de las razones para abstenerse de participar son: la diferencia de oportunidades, el género, el nivel socioeconómico o geográfico.

---

<sup>1</sup> Savater, F. (1992). *Política para Amador*. Editorial: Ariel, p.41

A continuación enlistaré algunos de los factores que tejen al problema antes descrito:

- ❖ Desconocimiento de los derechos políticos de la sociedad.
- ❖ Predisposición con una carga negativa a participar en temas relacionados con la política.
- ❖ Escasa o débil participación en los procesos electorales.
- ❖ Limitado compromiso de la población con las instituciones democráticas.
- ❖ Alto grado de desconfianza a las instituciones y sus representantes.
- ❖ Bajo índice de interés en saber cómo opera el sistema político o el funcionamiento democrático.
- ❖ Escaso o nulo sentido de apropiación de la democracia por parte de la ciudadanía.

Por estas razones, resulta relevante conocer, hasta qué grado a las personas les interesan los asuntos de la agenda pública y hasta donde consideran que pueden influir en la misma, pues con base en la Encuesta Nacional de Cultura Política de 2015 (ENCUP), ilustra que existe un conocimiento de que la política es importante y que tiene un efecto en la vida cotidiana de las personas, sin embargo los niveles de interés son bajos.

Esto fue visibilizado en la elección federal de 2015, donde el 26.5% de los insaculados para ser funcionarios de casilla (1 millón 192 mil 474 hombres y mujeres) hayan rechazado ser siquiera notificados de su derecho cívico el día de la jornada electoral, y para la segunda etapa de la capacitación del 9 de abril al 6 de julio de 2015, una cantidad adicional de 158 mil 006 personas rechazó participar como funcionario de casilla.

En suma, se engloba que las dificultades presentadas durante la integración de las mesas directivas de casilla, son de total desencanto por la política y los partidos políticos, ya que influyó de manera determinante para la decisión de participar o no como funcionario de casilla.

El medio político, social y económico, son ámbitos de interacción de los seres humanos que deciden participar, por esta razón existe una conciencia de que la política es importante y tiene efectos en la vida cotidiana.

Pues, la participación tiene un papel fundamental en las democracias, prueba de ello es que desde la teoría se observa que los ciudadanos se interesan por la política y participan en ella, conocen los procesos de gobierno y las alternativas de solución que se proponen para enfrentar problemas públicos.

De tal forma que la integración de las mesas directivas de casilla es un proceso cada vez más complejo por la desconfianza o apatía por parte de la ciudadanía a participar, de modo que la promoción de la Estrategia Nacional de Cultura Cívica tendrá la tarea de crear entre los ciudadanos conciencia cívica y estimular el interés por la participación política que les permita vincularse de manera efectiva con los otros para potenciar su incidencia en el ámbito de la vida democrática.

Es por eso que el poder político ciudadano debe entenderse como una práctica colectiva que involucra una serie de mecanismos que permita la discusión, el intercambio de opiniones y el control sobre la actuación de sus representantes en los partidos políticos, los diputados, senadores o Presidente de la República.

La investigación que a continuación se desarrolla, es un trabajo descriptivo y monográfico, el cual se realiza dentro del ámbito académico o científico de las ciencias sociales, en específico en al área de la comunicación política, donde dicho campo se visualiza una limitante al definir el concepto de participación ciudadana, esta área sólo remite a la emisión del sufragio en las elecciones, por tanto no se toma en cuenta que hay otras formas de participar en la vida democrática de un país, por ejemplo: solicitar ser observador electoral, ser supervisor electoral, capacitador electoral o conformar la mesa directiva de alguna elección (funcionario de casilla).

Este manuscrito monográfico-descriptivo constituye una parte esencial de un proceso de investigación científica, donde se analizan, sintetiza e integran los resultados de investigaciones publicadas sobre una temática específica en el campo científico. Con la finalidad de dar cuenta de los avances y las tendencias de desarrollo en dichas áreas.

El objetivo de la investigación es analizar la incidencia de los funcionarios de casilla en la vida democrática mediante la Estrategia Nacional de Cultura Cívica (ENCCÍVICA) 2017-2023, en consecuencia la participación como funcionario de casilla debe ser vista como un medio para lograr una gestión eficiente, y crear una relación de mayor compromiso e integración al grupo.

La hipótesis que guiará la investigación, es que las elecciones requieren de la participación ciudadana para fortalecer el proceso de formación de la voluntad colectiva y, a su vez, la participación ciudadana debe servir como el detonante de un cambio que trascienda lo electoral para que, posteriormente, regrese a los procesos electorales y, con ello, contribuya a la formación de una ciudadanía activa, crítica e involucrada en la vida pública.

Es por lo anterior, que la participación ciudadana no debe ser considerada como un simple instrumento de las elecciones. Su cauce y finalidad van más allá de éstas, en virtud de que aportan los elementos para que la ciudadanía se apodere y exija el cumplimiento de sus derechos así como se involucren activamente en la vida pública y en las prácticas de la rendición de cuentas.

De acuerdo con lo anterior, los procesos electorales se han consolidado gracias a la participación de las y los ciudadanos, quienes al ser seleccionados como funcionarios de casilla hacen posible y vigilan el proceso electoral, ya sea acompañando y vigilando las distintas etapas del mismo o contando los votos participando en el desarrollo de la jornada electoral. Por tanto, la construcción de participación ciudadana implica empoderar a las y los ciudadanos para que ejerzan sus derechos y sean capaces de participar activamente en la toma de decisiones públicas por la vía democrática.

Finalmente, la razón del tema elegido se debe a la experiencia directa con la Elección a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México de 2016, caracterizado por el desinterés, falta de motivación o entusiasmo por la sociedad mexicana para desempeñar el papel como funcionarios de casilla en la integración de la mesa directiva.

Además, de percibir la falta de difusión al mecanismo de selección para que las y los ciudadanos colaboren como funcionarios de casilla y por consiguiente tengan interés en los procesos democráticos y sean participantes en la mesa directiva de cualquier elección,

siempre que al ser visitados por los capacitadores se niegan a cumplir con dicho derecho que está estipulado en la máxima carta magna, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

## LA PARTICIPACIÓN DESDE LA COMUNICACIÓN SOCIAL

### *1.1 Visión y conceptualización*

Una característica importante del sistema político de la Ciudad de México es que ofrece mecanismos de interacción con los gobernantes y representantes y entre la ciudadanía. Los sistemas democráticos en el mundo, en su área operativa, se desarrollan sobre la existencia de mecanismos e instrumentos de participación ciudadana: cuanto más alto es el nivel de participación ciudadana en los procesos políticos y sociales de un país, más democrático es su sistema.

[...] una de las características más notables de los sistemas democráticos es la participación de los ciudadanos en la elección de sus representantes. Este proceso constituye un elemento esencial de las democracias, a fin de representar el medio más común de participación, legitima y fortalece el sistema político. En sentido económico, su importancia estriba en el efecto que la participación puede tener sobre la capacidad de los gobiernos para responder a sus demandas<sup>2</sup>.

Ahora bien, cabe conceptualizar la democracia como modelo de representación política, siempre que abordemos el tema de participación hay que hacerlo desde un contexto democrático.

La democracia es un sistema donde la soberanía reside en el pueblo. Por medio de elecciones directas o indirectas se eligen a través del voto las autoridades del Estado. También es el pueblo quien puede cambiar o ratificar a estas mismas autoridades, hasta las siguientes elecciones.

De ahí, la etimología de democracia, entendida como el gobierno del pueblo. Con base en dos vocablos griegos: el primero que es *dēmos*, que se traduce como pueblo y *krátos* que significa fuerza, dominio o poder, cuyo eje principal ha girado alrededor de la participación de la población.

En términos filosóficos, la democracia puede ser definida como el gobierno de todos, en beneficio de sus intereses comunes. Ello implica entonces una primera condición, la

---

<sup>2</sup> Irvin Mikhail Soto, Zazueta y Willy W. Cortez. (2014). *Determinantes de la participación electoral en México*. Estudios Sociológicos, vol. XXXII. Editorial: El Colegio de México, p. 95.

igualdad de voz y de voto de todos los miembros de una comunidad política. Cuando llega el momento de adoptar una decisión acerca del bienestar social, todo ciudadano debe tener la misma oportunidad de dejar clara su preferencia y todas las voces y los votos deben de considerarse iguales, es decir, tener el mismo valor. Por ello, lo que distingue a la democracia de las formas de convivencia política, es la existencia de una forma de igualdad o de superación de los niveles propios de las sociedades humanas.

En la Grecia clásica, por ejemplo, la asamblea de ciudadanos tomaba las decisiones que afectaban a la comunidad, si bien muchos otros poderes estaban en manos de funcionarios electos por sorteo, mecanismo por el cual se aseguraba que todos aquellos que expresaran la voluntad de asumir el cargo, tuvieran igual probabilidad de asumirlo.

La democracia tiende a ser definida a partir de resultados: la igualdad de ingresos, la creación y mantenimiento de un sentido igualitarios de pertenencia a una comunidad. En el abordaje político es diferente. En este caso, la democracia es definida como un conjunto de procedimientos institucionales que tienen el objetivo de garantizar las decisiones adoptadas, para que éstas sean de acuerdo con ciertas normas que rigen a todas las personas y que consideran a todos iguales ante ellas.

Por tanto, la democracia es una forma de gobierno caracterizada por que la titularidad del poder corresponde a la sociedad, para que se ejerza de manera regulada y en beneficio del pueblo.

Para facilitar el cumplimiento de esa condición, un punto esencial radica en diseñar canales de integración ciudadana para que los ciudadanos tomen parte en las cuestiones públicas o las que sean del interés de todos.

Es necesario recalcar que, la participación ciudadana es un mecanismo que intenta influir en las decisiones políticas, a partir de una decisión personal<sup>3</sup>. De esta forma, “la democracia fortalece sus cimientos al contar con ciudadanos conscientes de sus derechos y obligaciones, decididos no sólo a participar en ámbitos estrictamente electorales, sino interesados en los asuntos que afectan a su comunidad” (Bokser et al., 2002, pág. 9).

---

<sup>3</sup> Respetando las reglas básicas legales de las formas de participación no institucionalizada.

Más aún, la democracia y la participación ciudadana forman un binomio inseparable. Sin participación, sencillamente la democracia no existiría” (Merino, 2016, pág. 19) y, por otra parte, “la democracia requiere siempre de la participación ciudadana: con el voto y más allá de los votos” (Merino, 2016, pág. 19).

Como se ha dicho, la participación ciudadana no se circunscribe a las votaciones en procesos electorales, sino que existen mecanismos que permiten la participación en la toma de decisiones políticas que hacen posible la consulta constante a la población.

Por lo que, es indispensable la participación de los ciudadanos para que el gobierno tenga razón de ser y se convierta verdaderamente en el gobierno del pueblo, puesto que la participación de los ciudadanos es principal, modera y controla el poder de los políticos y, de esta forma, la sociedad se hace escuchar en la toma de decisiones de un país democrático.

La participación en la democracia, da lugar al encuentro entre los individuos que libremente deciden formar parte de una acción colectiva y el entorno democrático que la hace propicio, pues es crucial tener en cuenta que la participación no se limita a la emisión del voto como se piensa, puesto que existen múltiples formas de tomar parte en los asuntos públicos, y el voto es sólo una de ellas y se pueden agrupar en diferentes categorías, “la participación social, comunitaria, política y ciudadana” (Serrano, 2015, pág.95).

Avanzando en nuestro razonamiento, es necesario mantener una estrecha relación entre el sistema democrático y la participación por parte de los actores ciudadanos, siendo un elemento indispensable y proporciona legitimidad al sistema correspondiente. Y es que una de las ventajas que posee el sistema político democrático sobre otros, es que los ciudadanos pueden tomar parte en las decisiones y se encontrarán, por lo mismo, más satisfechos de esas mismas decisiones, y se sentirán más ligados al sistema de los que no pueden o quieren participar<sup>4</sup>.

De manera que, la participación ciudadana se entenderá como actividad política de injerencia en las cuestiones del Estado y los ciudadanos deben de mantenerse involucrados

---

<sup>4</sup> Para efectos de esta investigación se analizará la participación ciudadana y el resto de las categorías sobre la participación quedarán como líneas para futuras investigaciones.

en las gestiones públicas. Adicionalmente, la participación sirve como vínculo para interactuar con otras personas, favoreciendo la empatía, el interés y la confianza hacia las instituciones, y también cabe señalar que es un instrumento que proporciona información útil para la vida cotidiana, apoyo social, bienestar y satisfacción personal.

Así, para que la participación ciudadana se consolide, el sistema democrático necesita cumplir cuatro elementos indispensables.

1. “Respeto de las garantías individuales.
2. Existencia de canales institucionales y marco jurídico.
3. Acceso a la información.
4. Confianza por parte de los ciudadanos hacia las instituciones democráticas”  
(Serrano, 2015, pág.97).

Los requisitos previamente mencionados son obligatorios para que la participación ciudadana cuente con una base sólida en la vida democracia, sino existen previamente dichos requisitos, la ciudadanía no tendrá incidencia en los asuntos públicos.

Estas condiciones permiten el crecimiento de la participación ciudadana, dado que involucra el acceso a la información, el respeto a los derechos humanos, la confianza hacia las instituciones del país, por parte de los ciudadanos, y la existencia de canales institucionales y marcos jurídicos que regulen la participación.

Se cuenta con diversas formas institucionales para participar, (en el cuadro 1 observaremos los tipos de participación), han abierto o han dado paso a la posibilidad de que los ciudadanos se inmiscuyan en las políticas o decisiones gubernamentales de un país. Estos avances se han logrado, gracias al interés, por parte de las autoridades institucionales, de incluir la participación ciudadana en su gestión, sin embargo, existe un número de personas que participan activamente en los asuntos públicos, hay otra cantidad que no está interesada en participar activamente en los asuntos públicos.

Por esto, se debe garantizar la participación ciudadana igual para todos, para así lograr una formación integral hacia las y los ciudadanos capaces de introducirse en el proceso de la toma de decisiones del gobierno, con la participación de las instituciones de la sociedad.

Cuadro 1. Tipos de participación

Convencional	No convencional	Simbólica	Instrumental
Actividades aceptadas por la cultura dominante, tales como votar, dar apoyo a un candidato o a un partido político.	Actividades no aceptadas por la cultura dominante, aun cuando las instancias puedan ser legales.	Intervenir en actos simbólicos puede eliminar o disminuir resentimientos y dudas sobre las instituciones y políticas del gobierno, reafirmar creencias así como procurar que los ciudadanos acepten como legítimas las instituciones y políticas que desarrollan.	Se realiza para obtener un resultado particular ya sea personal o político.

Fuente: M. Margaret Conway (1986), La participación política en Estados Unidos, Editorial: Gernika.

## 1.2 Marco de la participación en México

*“La participación de la ciudadanía es la sístole y la diástole del corazón de la gobernanza<sup>5</sup>”.*

-José Sánchez.

Existen diferentes definiciones y enfoques sobre la participación ciudadana, para algunos autores es la integración de la ciudadanía en el proceso de adopción de decisiones del gobierno de su ciudad, estado o país; para otros son diversas formas de expresión social y prácticas que se sustentan en una diversidad de contenidos y enfoques a través de las cuales se generan alternativas organizativas y operativas que inciden en la gestión e intervienen en la toma de decisiones sobre asuntos públicos en un contexto democrático; otros autores la consideran como toda forma de acción colectiva que tiene por interlocutor a los estados y que intenta con éxito o no influir sobre las decisiones de la agenda pública; otros la consideran como una respuesta individual o colectiva de la sociedad a una convocatoria realizada por parte de las autoridades gubernamentales en aquellos espacios institucionales que estas designan o crean.

Participar, según la Real Academia Española (RAE<sup>6</sup>) significa tomar parte, y si le añadimos el adjetivo ciudadana, ese tomar parte, integrarse, pertenece a la vida de la sociedad en la que se vive, en las actividades políticas dentro de su comunidad.

Así por principio es necesario comprender a la participación como el poder y la capacidad de toda persona de actuar en el mundo en el que vive. Los individuos tienen la posibilidad y el derecho de tomar decisiones que afectarán de manera positiva o negativa sus vidas. A través de las decisiones individuales y colectivas, el mundo ha ido evolucionando en el curso de la historia, y con el mundo, la humanidad.

---

<sup>5</sup>Para fines de dicha investigación, solo se definirá al concepto de la gobernanza como: una serie de implicaciones que se refieren a procesos de cambio en el Estado y su entorno (Disponible en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2818/5.pdf>). Dicho término, puede ocuparse para futuras investigaciones.

<sup>6</sup> Real Academia Española. Disponible en: <https://dle.rae.es/participar>

Alicia Ziccardi citada por Emanuel Rodríguez Domínguez, apunta:

“el término de participación ciudadana, a diferencia de otras formas de participación, refiere específicamente a que los habitantes de la ciudades intervengan en las actividades públicas representando intereses particulares (no individuales) y a la vez que cumplan con sus obligaciones<sup>7</sup>”.

Lo anterior, hace énfasis en que la participación hace referencia a las formas de inclusión de la ciudadanía en los procesos decisorios, incorporando intereses particulares, no necesariamente individuales. Precisa la existencia de espacios de participación que operan con reglas claras, en que favorezca la deliberación pública y la interacción social en un marco de respeto por el pluralismo.

Siguiendo el argumento anterior, la participación ciudadana es aquella que busca incidir en las decisiones de gobierno, intenta influir en las estructuras de gobierno, en la selección de autoridades o en las políticas gubernamentales, con el propósito de mejorar las condiciones de vida de quienes integran una comunidad, sin que ello implique la búsqueda de un beneficio personal o ascenso político, asegura que cada ciudadano es activo políticamente en cada uno de los temas y otro rasgo es garantizar que todos los ciudadanos tengan una oportunidad igual de actuar.

Se desea subrayar que, los procesos electorales deben consolidarse con base en la participación de las y los ciudadanos, quienes al ser seleccionados como funcionarios de casilla hacen posible el cumplimiento de las distintas etapas del proceso electoral, por ejemplo, contando los votos en el desarrollo de la jornada electoral. Por tanto, la participación ciudadana implica empoderar a las y los ciudadanos para que sean capaces de participar activamente en la toma de decisiones públicas mediante la vía democrática.

Se debe agregar que, las elecciones requieren de la participación ciudadana para fortalecer el proceso de formación de la voluntad colectiva y, a su vez, la participación ciudadana debe servir como el detonante de un cambio que trascienda lo electoral y con ello, contribuya a la formación de una ciudadanía activa, crítica e involucrada en la vida pública.

---

<sup>7</sup> Rodríguez, E. (2012). *Participación ciudadana y redes de poder*. Ciudades, núm. 96, octubre-diciembre. RNIU, p. 32.

Es por esta razón que la participación ciudadana no debe ser considerada como un simple instrumento de perfeccionamiento de las elecciones. Su cauce y finalidad van más allá de eso, en virtud de que aportan los elementos para que la ciudadanía se empodere. Pues si bien, la participación se ha ponderado durante mucho tiempo a través de su forma de expresión más habitual: el voto.

Por lo dicho anteriormente, se infiere que la figura de funcionario de casilla se ha convertido en una especie de emisor de la democracia, razón por la cual permiten al ciudadano vivir y sentir el proceso electoral en carne propia.

Para ser más específicos es la puerta principal de la democracia, pues el hecho de que los ciudadanos puedan contar los votos y asentar los resultados en las actas que serán publicados, los cuales tendrán acceso la sociedad mexicana. Estos definirán quién será el próximo administrador de la nación mexicana o de algún otro cargo en la administración pública.

Como consecuencia, los ciudadanos sorteados para ser funcionarios de casilla elevan su grado de confianza en todo el sistema democrático mexicano. En definitiva, las elecciones reclaman a la ciudadanía conjugar esfuerzos para el fortalecimiento y mejora de las instituciones dentro de los procesos democráticos, para que garanticen un mejor futuro para la democracia de la nación.

Es por todo lo anterior “la formación ciudadana requiere las condiciones básicas de la democracia (la libertad de asociación, la libertad de expresión, el acceso a la información, entre otras) para aprovechar los canales institucionales de participación existentes. A través de ellos, la ciudadanía expresa sus demandas y necesidades, las que son consideradas por las autoridades en la toma de decisiones” (Bokser et al., 2002, pág. 10).

Es pertinente formular una interrogante: ¿Por qué es importante medir la confianza? Ante dicha pregunta, se responderá que para concretar una participación vigorosa se tiene que observar el grado de confianza que se deposita en los miembros de una sociedad. La Real Academia Española, define a la confianza<sup>8</sup> como el grado de seguridad que se tiene en los

---

<sup>8</sup> La dosis de confiar en una institución implica cierto grado de certidumbre o conocimiento previo. Real Academia Española. Disponible en: <https://dle.rae.es/confianza>

hechos que realizarán otras personas, especialmente las acciones que pueden afectar o beneficiar el bienestar propio. La confianza es esencial para la democracia, pues vincula a los ciudadanos con las instituciones diseñadas para representar sus intereses.

El *Diccionario de Webster*, de lengua inglesa, define el término de confianza como, “la creencia firme en la honestidad del otro”. En otras palabras, dicho concepto se refiere, a un estado o atributo que se tiene o no se tiene, algunos actores son confiables y otros no lo son. Es por lo anterior, que la confianza se refiere a la esperanza firme que se tiene de alguien o algo. De tal manera, los individuos expresan desconfianza cuando, en situaciones de incertidumbre –información incompleta-, se sienten en riesgo de ser defraudados por comportamientos oportunistas de otros.

Dicho concepto se describe como el apoyo de las y los ciudadanos al régimen en actitudes favorables a la democracia y presupone la existencia de lazos de lealtad y aprecio, o como un respaldo específico, según el cual, los ciudadanos perciben el desempeño y los resultados de las autoridades y el gobierno. A su vez, la confianza puede entenderse como una variable explicativa de las actitudes hacia la democracia y en una buena parte de los niveles de participación ciudadana.

De esta forma, la confianza en las instituciones impacta de manera significativa en el grado de legitimidad y estabilidad de los regímenes democráticos.

[...] “La propensión de los mexicanos a participar activamente de los asuntos públicos (mayor participación, menor autoritarismo); a propensión a aceptar como válido el derecho al disenso (mayor aceptación de lo diferente, menor autoritarismo), la propensión a adoptar una postura de oposición a la supresión de libertades democráticas: expresión, reunión, asociación, prensa (a mayor oposición, menor autoritarismo)” (Tronco, 2012, pág. 231).

Lo anterior refleja un clima generalizado de desconfianza institucional, por tanto erosiona la legitimidad del régimen democrático y los procesos decisorios. En lo que respecta a la confianza institucional<sup>9</sup> (hace referencia a lo que se produce a partir de la evaluación de su

---

<sup>9</sup> Es la percepción de las y los ciudadanos de que el sistema, las instituciones y los representantes políticos respondan por ellos y harán lo correcto. Disponible en: [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2007-48322016000102286](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2007-48322016000102286)

desempeño y de la satisfacción con su funcionamiento institucional), la ciudadanía no confía en la mayoría de las instituciones y organizaciones políticas y sociales.

La relación entre la confianza en las instituciones políticas y a eficacia ciudadana se inscribe en este marco, la eficacia ciudadana en cuanto evalúa el desempeño de las instituciones y de los políticos, así como su capacidad para intervenir en ellos (en estar representado, ser tomado en cuenta en sus intereses y demandas) es un antecedente o un corrector de la confianza depositada en las instituciones y en los funcionarios públicos.

Para ejemplificar, los partidos políticos son una de las instituciones con los menores niveles de confianza entre los mexicanos. Con base en los datos recabados por el *Informe país sobre la calidad de la ciudadanía en México* y los estudios complementarios en *Ciudadanía México. La importancia del contexto y Ciudadanía en México, ¿Ciudadanía activa?*, nuestro país presenta serio déficit en este aspecto.

La falta de confianza hacia las instituciones, la violación a las garantías individuales y la ausencia de información, transparencia y rendición de cuentas, han hecho que existan bajos índices de participación ciudadana. Las personas no quieren tomar parte en los asuntos públicos; en primer lugar, no cuentan con la información suficiente para evaluar a los gobiernos o para involucrarse en la realización de programas y políticas públicas; en segundo, porque el gobierno sigue sin respetar las garantías individuales de los mexicanos.

De ahí, el ideal de incorporar a los funcionarios de casilla como participación ciudadana amerita el reconocimiento por su acción, siempre y cuando se cuente con la disposición del ciudadano a participar. En este sentido, la imagen de las instituciones es la concepción que se tiene de las mismas, la cual se mide por sus acciones, lo que deriva en positiva o negativa.

En resumen, la confianza constituye un modo de reducir incertidumbre y, por lo tanto, una actitud afectivo-cognitiva esencial en todo proceso de toma de decisiones. Así, la confianza emerge cuando se exponen al riesgo de ser defraudados por el comportamiento ajeno, pero se cree que ello no sucederá. Habría que decir también, la participación ciudadana incrementa la confianza hacia las instituciones y a su vez fortalece los vínculos comunitarios y sociales.

Específicamente, en el caso mexicano, las figuras que existen como formas de participación ciudadana son el plebiscito, el referéndum, la iniciativa ciudadana, la revocación de mandato, la consulta popular y las candidaturas independientes, para cuya descripción nos sirve el cuadro 2.

Cuadro 2. Formas de participación ciudadana.

MECANISMO	DEFINICIÓN
Plebiscito	La ciudadanía participa de las decisiones de carácter administrativo.
Referéndum	La ciudadanía participa en el sentido de la norma creada o modificada en el ámbito legislativo.
Iniciativa ciudadana	La ciudadanía participa en el proceso legislativo a través de la presentación de una propuesta.
Revocación del mandato	La ciudadanía da por terminado el cargo de la persona que fue elegida democráticamente, antes del periodo para el que fue seleccionado.
Consulta popular	La ciudadanía participa en la discusión pública de asuntos de trascendencia nacional. La decisión puede ser vinculada tanto para el Poder Ejecutivo como para el Legislativo.
Candidaturas independientes	La ciudadanía puede postularse para contender por un cargo de representación popular, sin la intermediación de partidos políticos.

Fuente: elaboración propia con base en (Jaime Chávez Alor y Dante Preisser Rentería, 2014).

En el siguiente cuadro 3, presentamos un resumen de los instrumentos de participación con que cuenta cada uno de los estados en México.

Cuadro 3. Instrumentos de la democracia a nivel estatal en México

Estado	Referéndum	Plebiscito	Iniciativa popular	Revocación de mandato	Consulta ciudadana/popular
Aguascalientes	X	X	X		
Baja California	X	X			
Baja California Sur	X	X	X		
Campeche					
Coahuila	X	X	X		X
Colima	X	X	X		X
Chiapas		X	X		X
Chihuahua	X	X	X	X	X
Ciudad de México	X	X	X		X
Durango	X	X	X		
Guanajuato	X	X	X		X
Guerrero	X	X	X		
Hidalgo			X		X
Jalisco	X	X	X		X
Estado de México	X				X
Michoacán	X	X	X		X
Morelos	X	X	X		X
Nayarit					
Nuevo León			X		
Oaxaca	X	X	X		
Puebla	X	X	X		X
Querétaro	X		X	X	
Quintana Roo	X	X	X		X

San Luis Potosí	X	X			X
Sinaloa	X	X	X		
Sonora	X	X	X		X
Tabasco	X	X	X		X
Tamaulipas	X	X	X		X
Tlaxcala	X	X			X
Veracruz.	X	X	X		X
Yucatán	X	X	X		X
Zacatecas	X	X	X	X	X

Fuente: Elaborado con la información de las constituciones y leyes de la participación ciudadana estatales, consultadas en las páginas de internet de los congresos locales o en <http://www.elocal.gob.mx/wb2/elocal/eloc> Legislacion Basica Local

Lo anterior, visibiliza a la participación ciudadana como eje articulador de las acciones de gobierno en el ámbito de lo público y como método a través del cual la ciudadanía participa, individual o colectivamente, en la definición, ejecución y evaluación de las acciones de gobierno y del órgano legislativo, es un componente fundamental de las democracias contemporáneas. Los instrumentos y órganos de participación ciudadana construyen y dan sustento a la democracia, ya que permiten dar voz y representación a intereses comunes que requieren de una acción conjunta, en la que se despliegan por un lado las acciones de gobierno y la acción legislativa, y por el otro las iniciativas de la ciudadanía. Es por ello que el pleno ejercicio de la condición de ciudadanía requiere contar con instrumentos que permitan ejercer efectiva y plenamente los derechos políticos

Ante estos tipos de participación para el involucramiento de los ciudadanos, el que nos interesa en esta investigación es la actividad emprendida por ciudadanos que está encaminada a influir en las decisiones de un país democrático, es decir, la integración de la mesa directiva de casilla y fungir como funcionario de casilla en la jornada electoral de una elección, los que busquen participar deberán ser ciudadanos mexicanos interesados y comprometidos con el desarrollo de las elecciones para vigilar los actos del proceso electoral.

Como se afirmó arriba, es pertinente tener en cuenta que la participación no solo se resume a la emisión del sufragio en tiempo de elecciones, sino que hay diferentes formas de participar en la vida democrática de un país, al ejercerlas viene incluido un valor agregado: el sentido de pertinencia de los ciudadanos al sistema democrático y el aumento de la confianza por parte de los ciudadanos hacia las instituciones garantes del involucramiento de los ciudadanos en la toma de decisiones.

De modo que, la participación es indispensable para la representación de las sociedades democráticas, sirve como medio para hacerse presente en la toma de decisiones políticas, así acepta las reglas del juego democrático y la voluntad de los individuos que deciden participar.

A fin de que, “la participación debe ser entendida como el proceso a través del cual distintos sujetos sociales y colectivos, en función de sus respectivos intereses y de la lectura que hacen de su entorno, intervienen en la marcha de los asuntos colectivos con el fin de mantener, reformar o transformar el orden social y político” (Chac, 2010, pág. 28).

Desde la perspectiva de la democracia, la participación es vista como el eje de una práctica de la política que permite a los ciudadanos intervenir en los asuntos de interés colectivo a través de la creación de espacios públicos donde no solo se debaten, sino que se deciden y vigilan, las políticas públicas de los diferentes niveles de gobierno.

Como colofón tenemos que la participación de los ciudadanos es sustancial, es decir, modera y controla el poder de los políticos, y la sociedad se hace escuchar en la toma de decisiones.

## LA PARTICIPACIÓN EN LA CIUDAD DE MÉXICO: ESTRATEGIA NACIONAL DE CULTURA CÍVICA (ENCCÍVICA) 2017-2023

### 2.1 Problema de la participación como sufragio

Desde hace varios siglos, el vocablo comunicación política, empezó a utilizarse apenas a partir de la segunda mitad de los años 50 en Estados Unidos. Esto no significa que los estudios sobre la relación entre comunicación y política daten también de esos años. De hecho, desde principios del siglo XX existía ya un creciente interés por estudiar los efectos de la comunicación sobre el comportamiento político de los individuos.

Uno de los autores que han hecho un esfuerzo por pensar en un modelo de comunicación política elaborado ha sido el francés Dominique Wolton (1995). Este autor marcaba un hito en la concepción de la comunicación política. En el libro, *La Comunicación Política: construcción de un modelo*, define a la comunicación política como el espacio donde se intercambian los discursos contradictorios de tres actores que tienen legitimidad al expresarse públicamente sobre la política: los políticos, los periodistas y las opinión pública a través de sondeos.

“Su definición de comunicación política queda circunscrita a un tiempo específico, pues ésta solo comprende los intercambios entre los ya referidos actores sobre los asuntos públicos del momento, lo cual significa que los contenidos de tales intercambios varían siempre con el tiempo<sup>10</sup>”.

Así, la comunicación y la política han sido elementos básicos para el desarrollo del hombre, ambos han ayudado a la organización del Estado y al desarrollo de sus potencialidades políticas, económicas y sociales.

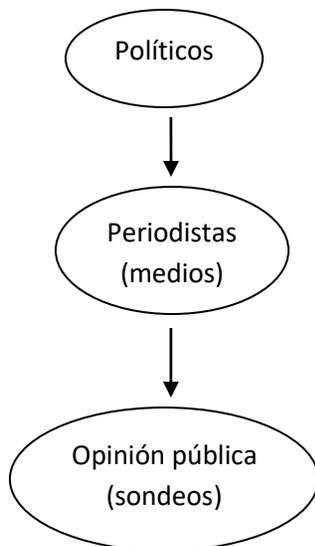
Por ello, “la comunicación política es un espacio de resolución de conflictos sociales entre los distintos actores, Estado, partidos políticos, medios de comunicación y opinión pública,

---

<sup>10</sup> Guerrero, M. (2003). *¿Qué es la comunicación política? Ensayo de un modelo*. Revista Iberoamericana de comunicación, (5), 67.

implica transitar por el estrecho sendero que conduce la adecuada transmisión de la realidad y de una realidad medial construida<sup>11</sup>”.

Cuadro 4. Modelo de comunicación política de Wolton



Fuente: elaboración propia con base en Dominique Wolton, 1995.

Esta concepción solo circunscribe a la participación de los individuos a través de los sondeos, como un mecanismo para dirimir problemas específicos, encontrar soluciones comunes o para hacer confluir voluntades dispersas en una sola acción compartida. Es aquí donde la participación ciudadana se conceptualizaba a través de los sondeos.

En contraste, esta idea trascendía de la idea clásica del economista Joseph Schumpeter en su obra, *Capitalismo, socialismo y democracia* (1942), quien comprendía que la participación solo estaba ligada a la función electoral de los individuos, es decir, la emisión del voto, con lo cual adquirirían poder.

Otra propuesta es la de Jean-Marie Cotteret<sup>12</sup> quien define a la comunicación política como el intercambio de las informaciones entre los gobernantes y los gobernados a través de canales de transmisión estructurados o informales.

---

<sup>11</sup> Mendé, Ma. y Smith, C. (199). La comunicación política: un espacio de confrontación. *Comunicar*, (13), p.207.

<sup>12</sup> Citado en Vázquez, G. (1998) *Comunicación política y marketing político*. *Revista de Comunicación* (53).

Las ideas anteriores son consideradas principales en el área de estudio de la comunicación política, sin embargo, la teoría de este campo de estudio refleja una limitante en la concepción de la participación ciudadana e involucrar otras formas de participar, si bien éstas solo remite a la emisión del sufragio en las elecciones o a la expresión pública. Por lo anterior, es insuficiente desde el contexto en el que Wolton propone su modelo para dar cuenta que la participación adopta formas variables, respecto a los mecanismos tradicionales mencionados.

No obstante, el modelo de Wolton tiene una serie de debilidades importantes que conducen en última instancia a una serie de dificultades. Habría que señalar que la definición Wolton sobre los políticos, es bastante limitada para cualquier entendimiento de los intereses que definen las acciones y que llevan a cabo los hechos en la política. En segundo lugar, el término más problemático es el de los periodistas, a quienes confunde con los medios, sin reconocer su doble capacidad de informar al público y la de comunicar a los políticos. Este punto también resalta las dificultades por definir quien establece la agenda de temas en el momento.

Lo anterior enfatiza que las perspectivas predominantes sobre la participación en la comunicación política son limitadas, pues no se toman en cuenta otras formas de incidir en la vida democrática de un país que tiene un fuerte componente comunicativo. El ciudadano es quien desempeña un rol relevante en el funcionamiento del sistema político.

Lo anterior puede ser explicado ya que, a finales del siglo XX, se suscitaron una serie de fenómenos sociales que buscaban reconfigurar el papel de los ciudadanos en la vida pública. Ante,

“la existencia de más información, de más predisposiciones a actuar por parte de los ciudadanos más informados, o el impacto de nuevas formas de acción política que han permitido incorporar a nuevos sectores a la vida política por otros medios, suponen un conjunto de nuevas oportunidades que convierten obsoletas algunas de las viejas formas de actuación por parte de los técnicos y los políticos” (Font, 2004, pág. 25).

Dicha idea reafirma que los ciudadanos cuentan con la facultad de opinar, elegir y organizarse para incidir en el espacio público, por lo que serán los protagonistas de la esfera pública. A través del paso del tiempo y el nacimiento de la democracia, los ciudadanos han comenzado por influir en el curso de los asuntos del gobierno. Así, la participación se convierte en un elemento preferente del sistema democrático, el cual tiene repercusiones en la efectividad y legitimidad de dicho sistema.

Con respecto a lo anteriormente descrito, es preferente configurar un modelo para el área de estudio de la comunicación política, con base en las ideas propuestas por Joseph Schumpeter (1942) y Dominique Wolton (1995), pues no sólo se puede circunscribir a los sondeos como participación ciudadana. Pues, en los inicios del siglo XXI,

“uno de los problemas centrales de la credibilidad y confianza en los sistemas democráticos modernos se refleja en el déficit de participación que los ciudadanos manifiestan con cada nueva convocatoria a las urnas. Incidir en espacios más directos dentro de los cuales la ciudadanía pueda expresar sus intereses en torno a los asuntos de trascendencia política y que incidan sustancialmente en la calidad de las decisiones públicas y colectivas” (Bokser et al., 2002, pág. 107).

De manera puntual, se hará referencia para incluir a los funcionarios de casilla, puesto que son ellos quienes propician la participación ciudadana entre las instituciones y los ciudadanos como actores centrales, con esto quiero decir que los funcionarios de casilla son la actividad que influye en las decisiones que se toman en una sociedad y, al mismo tiempo, fortalece a la democracia.

Desempeñar un rol como funcionario de casilla tiene el objetivo de buscar al ciudadano no organizado, siendo un mecanismo basado en la aleatoriedad y de utilizar incentivos para compensar los costes de la participación.

“Ante los retos que actualmente enfrenta la democracia, la formación de ciudadanos dispuestos a comprometerse con su fortalecimiento es una tarea que requiere de nuevas estrategias” (Ochman y Cantú, 2017, pág. 15).

Por lo anterior, el modelo a configurar requiere la presencia de diferentes actores: las instituciones y los ciudadanos. Estos dos actores convergen en el mecanismo de participación, es decir, los funcionarios de casilla el día de las elecciones. Dado que, ser funcionario de casilla tiene la finalidad de que se respete y haga valer el sistema democrático que se encuentra instaurado, tomando en cuenta la participación ciudadana como un elemento esencial para el fortalecimiento de la vida democrática del país.

El siguiente punto trata de la dinámica e interacción entre las instituciones, de manera puntual; el Instituto Nacional Electoral (INE), los mecanismos de participación –en este caso, los funcionarios de casilla–.

Pues, “los nuevos actores surgen y piden, la rearticulación del consenso o pacto social que los integraría como sujetos de la ciudadanía y al reconocer lo bien fundado de sus reivindicaciones, se concluirá que hay derechos que se deben incluir en el nuevo objeto de la ciudadanía” (Bokser et al., 2002, págs. 61-62).

El reconocimiento de los ciudadanos ha sido una tendencia histórica del desarrollo de la democracia. En los sistemas democráticos, la participación es un derecho ciudadano, y esta es un componente esencial para su funcionamiento, la ciudadanía elige a sus gobernantes y representantes populares, ejerce influencia sobre los funcionarios, y tienen oportunidad de comunicarles sus demandas. Mediante el sufragio, la iniciativa popular, el plebiscito, el referendo y demás instrumentos, el ciudadano hace de la participación ciudadana parte fundamental de la vida democrática

“También es importante reconocer que estos modelos se superponen, lo que indica que el avance de una etapa a otra es gradual y que la coexistencia de características refleja la progresión natural del cambio<sup>13</sup>” (Callahan, 2007, pág. 1185).

Con este primer acercamiento, se pretende estructurar una definición propia sobre la participación ciudadana. Siendo este un espacio de involucramiento para los ciudadanos, en el diseño y ejecución de actividades que mejoren las condiciones de vida de la ciudadanía.

---

<sup>13</sup> Traducción propia.

En la investigación, se conceptualizará a la participación ciudadana como la capacidad de mejora que tiene la sociedad de involucrarse en asuntos o temas públicos, con la intención de aumentar el grado de influencia en los centros de decisión, respecto a las materias que son de su interés. Todo esto, con el fin de habilitar y controlar los espacios públicos de representación ciudadana como una forma de apuntalar su influencia sobre el futuro de una comunidad y, así, transformar de manera efectiva la construcción de las políticas y los programas de gobierno para hacerlos válidos y legítimos.

A continuación se describe la estructura del INE, así como los antecedentes históricos en relación con su formación como institución encargada de las actividades electorales, en otras palabras, la celebración periódica de los procesos electorales en nuestro país.

Una vez revisada la organización del INE, se trabaja en la ENCCÍVICA 2017-2023, la cual ha sido “diseñada como una política pública que ha partido del conocimiento de un problema que se manifiesta con múltiples aristas, pero que en lo primero se expresa en la debilidad de la cultura democrática de las y los mexicanos” (Instituto Nacional Electoral, 2016, pág. 19).

Por un lado, la ENCCÍVICA tiene el objetivo de:

“exhortar, en particular a su Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica del INE, a los Organismos Públicos Locales Electorales y a los partidos políticos a ser los actores principales en el fortalecimiento de la cultura democrática en México, a fin de ofrecer a las futuras generaciones un país con una mejor democracia, más incluyente y justo para todas y todos” (Instituto Nacional Electoral, 2016, pág. 24).

La vida es una elección permanente, válida para todo ser humano en lo individual, ya en colectivo su elección trasciende al destino en común de la sociedad y por ese motivo se crean instituciones que le dan marco a su acción, como el INE en México; a este órgano de elecciones le corresponde garantizar el derecho a elegir, que a su vez constituye una grave responsabilidad ciudadana. No es tarea fácil para el INE organizar elecciones, pues debe conservar la independencia e integridad necesarias y aplicar la normatividad sin distingos ni consignas, única manera de fortalecer la democracia.

En el mismo tenor, el INE indica que:

“Las causas centrales de las debilidades de nuestra cultura democrática han estado en la ausencia de la ciudadanía en los procesos principales del ejercicio de la autoridad, en la flaqueza de los procesos deliberativos sustentados en el más pleno acceso a la información pública y en la carencia de medios para exigir cuentas a las autoridades, en el más amplio sentido de esta expresión. Así, tras la formulación del diagnóstico y el reconocimiento del problema, nos hemos propuesto definir el núcleo duro de la política a seguir sobre la base de tres ejes estratégicos: el diálogo, la verdad y la exigencia. En el origen de los problemas descritos está el reconocimiento explícito de que la cultura democrática no podrá consolidarse si la ciudadanía no se apropia de los asuntos públicos” (Instituto Nacional Electoral, 2016, pág. 20.)

## EXPERIENCIAS NACIONALES

Hoy en día, uno de los términos que con mayor frecuencia invocan los políticos mexicanos al pronunciar sus discursos, es el de participación ciudadana; hablan de su importancia y de su necesidad para la profundización de la democracia en nuestro país. Sin embargo, este pensamiento no siempre ha imperado; de hecho, es una palabra muy novedosa, pues si nos remontamos a unas décadas más atrás, se podrá observar que la participación ciudadana nunca fue tan importante.

“Las elecciones presidenciales de 1988 evidenciaron una profunda problemática que aqueja al sistema político mexicano. La manifestación más evidente de ésta se observa en la falta de legitimidad del proceso electoral en su conjunto. El problema de representatividad no nace en las elecciones de 1988, sino que en esta fecha culmina un proceso que se inició desde la década de los setenta” [...] y “la evolución de la etapa poselectoral de 1988 sugiere que la recuperación de la legitimidad del sistema político va a depender de dos factores: uno es la transparencia de los procesos políticos y electorales, y el otro la convicción por parte de todos los partidos, de que la alternancia en el poder es una posibilidad real” (Álvarez, y otros, 1990, págs. 10-11).

El proceso de democratización nacional dio una reestructuración en las relaciones de poder entre el centro y la periferia en México. A pesar de la estructura federalista de gobierno que se incluye en la Constitución, el sistema político mexicano, en la práctica, había funcionado generalmente de una manera altamente centralizada. Desde 1920 hasta la presidencia de Carlos Salinas (1988-1994), la concentración del poder de decisión al nivel federal en la mayoría de las áreas de diseño e implementación de política pública fue continua. Fue hasta 1989 que el Partido Revolucionario Institucional (PRI) empezó a perder diversas gubernaturas estatales, con lo cual los gobernadores y algunos líderes municipales se fueron convirtiendo en actores independientes frente al ejecutivo federal.

“Durante más de tres décadas, el proceso de liberalización política y posteriormente de democratización se orientó a canalizar la participación ciudadana primordialmente por la vía electoral y mediante los partidos políticos. Desde entonces, las reformas político-electorales (1989-1990, 1996- 1997 y 2007-2008, principalmente) han buscado establecer un modelo de representación política más eficaz, un sistema de partidos políticos más fuerte, y elecciones más equitativas. En esta serie de reformas, sin embargo, la participación ciudadana y los mecanismos de democracia directa quedaron al margen. Hasta 2012, el empoderamiento de la ciudadanía más allá de las elecciones y su contribución en los asuntos públicos fuera de los partidos” (Escobar, 2014, págs. 287-288).

#### *ANTECEDENTES DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL (INE)*

El desarrollo del marco normativo en relación con la materia electoral ha sufrido múltiples modificaciones constitucionales, así como la creación de órganos institucionales encargados de vigilar la legalidad, transparencia e imparcialidad de los procesos electorales, a lo largo de todo el país. Lo anterior, hizo posible la creación de un mecanismo encargado de velar por la legitimidad electoral: Instituto Federal Electoral (IFE) -en su anterior nombre-.

El establecimiento de un diseño institucional es un aspecto primordial en una democracia, siempre y cuando permita darle orden y civilidad a la competencia por el poder, en un entorno apegado a la legalidad. En este sentido, la democracia necesitaba de una institución

electoral bien administrada, que permitiera llevar a cabo procesos electorales transparentes e imparciales para que los ciudadanos eligieran a sus gobernantes.

Y es que, el establecimiento de autoridades electorales confiables y la existencia de reglas para la competencia electoral son elementos esenciales para la instauración y consolidación de un gobierno democrático. El caso mexicano, experimentó demandas recurrentes durante la transición democrática, dando paso a la construcción de autoridades electorales imparciales que garantizaran procesos electorales confiables.

A continuación, se describe la historia desde su creación, hasta la función actual que tiene la institución en nuestros días, por lo que se retoman fragmentos, ideas y preceptos de documentos e información sobre el Instituto Nacional Electoral (INE) -en su actual nombre- tienen el objeto de contextualizar las transformaciones que ha sufrido el órgano pilar en la organización de las elecciones y procuración de justicia en la materia, respectivamente.

Con el paso de los años, se crearon diversos organismos para vigilar los procesos electorales, los cuales se delinearón, a través de la experiencia adquirida. Se trató de un cambio progresivo, donde la negociación y generación de consensos fueron una pieza clave para ir moldeando reglas del sistema electoral; la garantía de imparcialidad y equidad electoral fueron temas recurrentes que se confeccionaron con el paso de las reformas.

A partir del último cuarto del siglo XX, se transformó paulatinamente la organización de los comicios en México, junto con el régimen. De estar organizadas las elecciones por autoridades gubernamentales bajo limitaciones constitucionales y reglamentarias –que habían sido insuficientes para garantizar la estabilidad del régimen desde 1943–, se pasó a la necesidad de que el ciudadano participará en todas las etapas del proceso y los resultados electorales, con el fin de generar confianza y estabilidad, donde antes no existía.

Como contexto, las elecciones se han llevado a cabo, por lo menos, desde 1812. Durante el México independiente y, en general, hasta la conformación del sistema político, a mediados de 1940. Las elecciones fueron el mecanismo preferido para designar a los representantes populares y su organización estaba a cargo de las autoridades locales.

Con el fin de salvaguardar las elecciones, el presidente Manuel Ávila Camacho promulgó, en 1946, la Ley Federal Electoral y creó la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, conformada por el Secretario de Gobernación (SEGOB) y otro miembro del gabinete, un diputado, un senador y dos representantes de los partidos políticos con mayor relevancia. De igual forma, la Ley ordenó la creación de comisiones electorales locales y el Consejo del Padrón Electoral.

Estas variables configuraron el escenario donde el Congreso de la Unión, en el año de 1951, aprobó reformar la Ley Federal Electoral para que la Comisión Federal de Vigilancia Electoral pudiera arbitrar el registro de nuevos partidos políticos y emitir constancias de mayoría.

Esto haría que se decretará en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), a la Junta Empadronadora, en las Juntas Computadoras Locales y en los Colegios Electorales, el 5 de febrero de 1917, como organismos encargados de organizar y calificar los procesos para elegir al presidente de la República y los miembros del Congreso de la Unión.

Así llegaría el día en que se anunciaría la eliminación de la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, en el año de 1973 y, en su lugar, el Congreso de la Unión aprobaría la creación de la Comisión Federal Electoral. En este órgano participan con voz y voto, los representantes de todos los partidos políticos, con registro legal.

Esta proclamación al diseño institucional en el año de 1977, expidió la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LOPPE), por parte del Gobierno Federal, cuya principal aportación fue permitir el ingreso, a la vida institucional, de fuerzas políticas no incluidas y propiciar su representación en los órganos legislativos. La LOPPE modificó la integración de la Comisión Federal Electoral y permitió la participación de los partidos políticos registrados. La Comisión quedó conformada por el SEGOB, un representante de cada una de las cámaras legislativas, un representante de cada partido político con registro y un notario público.

Lo anterior indica un cambio de visión, pues diez años después, en 1987, el Congreso de la Unión realizó una reforma constitucional para introducir el criterio de representación proporcional, en la integración de la Comisión Federal Electoral.

Como resultado de las reformas realizadas a la Constitución, en materia electoral, el Congreso de la Unión, en el año de 1990, expidió el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) y ordenó la creación del IFE, a fin de contar con una institución imparcial que otorgaría certeza, transparencia y legalidad a las elecciones federales. Al momento de su fundación, el Consejo General, máximo órgano de dirección del IFE, estaba compuesto por los siguientes funcionarios:

- a) El presidente del Consejo General, que era el SEGOB.
- b) Seis Consejeros Magistrados, personalidades sin filiación partidista con una sólida formación académica y profesional en el campo de derecho, propuestos por el Presidente de la República y aprobados por las dos terceras partes de la Cámara de Diputados.
- c) El director y el secretario general del Instituto.
- d) Dos diputados y dos senadores (representantes de los dos grupos parlamentarios más numerosos en cada Cámara).
- e) Un número variable de representantes partidistas que se fijaba de acuerdo con los resultados que obtuvieron en la última elección.

Ante esta situación, a partir de 1946 y antes de 1990, la descentralización de la autoridad encargada de organizar los comicios fue un hecho. Con la creación del IFE, se estableció un precedente, a partir del cual, cada estado del país comenzó a contar con un instituto, consejo y comisión, con la tarea de organizar elecciones, debido a la demanda ciudadana de imparcialidad y transparencia en el procesos electorales.

Mediante la reforma al COFIPE, aprobada en 1993, el Poder Legislativo de la Unión otorgó al IFE las siguientes atribuciones:

1. Declarar la validez de las elecciones de diputados y senadores.
2. Expedir constancias de mayoría para los ganadores de estos cargos.
3. Establecer topes a los gastos de campaña.

4. Designar al secretario general y a los directores ejecutivos por voto de las dos terceras partes de sus miembros y a propuesta del Consejero Presidente. Anteriormente, el nombramiento de los directores ejecutivos era competencia del director general.

Derivado de la reforma electoral de 1994, se instituyó la figura de Consejeros Ciudadanos, personalidades propuestas por las fracciones partidarias en la Cámara de Diputados y electos por el voto de las dos terceras partes de sus miembros, sin considerar la profesión o título que poseyeran. Por su parte, los partidos políticos conservaron un representante con voz, pero sin voto en las decisiones del Consejo General. En este año, el Consejo General del IFE quedó organizado de la siguiente forma:

- a. Un presidente del Consejo General (SEGOB).
- b. Seis consejeros ciudadanos.
- c. Cuatro consejeros del poder legislativo.
- d. Representantes de los partidos políticos con registro.

Gracias a esta reforma, los Consejeros Ciudadanos contaron con la mayoría de votos en el Consejo General del IFE y, con ello, aumentó su influencia dentro de él, así como en los procesos de toma de decisiones de los órganos de dirección. También, se ampliaron las atribuciones de los órganos de dirección del IFE, a nivel estatal y distrital.

El primer cambio sustancial se dio en el año de 1996, donde el Congreso de la Unión realizó una nueva reforma electoral, al aprobar la modificación del artículo 41 constitucional, así como un nuevo COFIPE. Entre los aspectos más importantes de esta reforma destacan los siguientes:

- Autonomía e independencia del IFE al desligar por completo al Poder Ejecutivo de su integración y se reservó el voto dentro de los órganos de dirección para los consejeros ciudadanos.

La modificación del artículo 41 de la Constitución estableció que la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado IFE (en su anterior nombre), dotado de personalidad jurídica y patrimonio

propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley.

1. Eliminación de las figuras de director y de secretario general del IFE y se crearon la Presidencia del Consejo General y la Secretaría Ejecutiva.
2. Creación de las comisiones permanentes a cargo de consejeros electorales, lo que permitió que el Consejo General contara con mecanismos para supervisar las actividades de la rama ejecutiva del IFE.
3. Establecimiento de nueve miembros del Consejo General con derecho a voto, por lo que el Consejo General quedó constituido por:
  - a) El Consejero Presidente del Instituto (con derecho a voz y voto).
  - b) Ocho consejeros electorales (con derecho a voz y voto).
  - c) Un Secretario Ejecutivo (sólo con derecho a voz).
  - d) Consejeros del Poder Legislativo (sólo con derecho a voz).
  - e) Representantes de cada partido político con registro (sólo con derecho a voz).

Una vez sentadas las bases de la autoridad, que en adelante organizaría las elecciones, se llegó al acuerdo de que el máximo órgano de dirección del IFE tendría 53 atribuciones, con los siguientes objetivos:

- 1) Fortalecer la confianza y la credibilidad de la ciudadanía en las elecciones federales.
- 2) Regular el acceso de los partidos políticos y las autoridades electorales a los medios de comunicación.
- 3) Promover la participación ciudadana en las elecciones.
- 4) Asegurar condiciones de equidad y civilidad en las campañas electorales.
- 5) Transparentar el proceso de organización y difusión de los resultados electorales.
- 6) Crear la Contraloría General del IFE con un titular designado por la Cámara de Diputados.
- 7) Crear la Unidad de Fiscalización como órgano con plena autonomía a cargo de un funcionario designado por el Consejo General, atribuidas mediante el COFIPE aprobado en 2007 por el Congreso de la Unión.

En este contexto, la evolución que ha tenido la institución electoral, a la luz de las reformas político-electorales durante el periodo de 1988-1996, tiene la finalidad de destacar su contribución, en la generación de confianza en los procesos electorales.

Finalmente, la importancia de estas modificaciones se perciben hasta el 10 de febrero de 2014, cuando se publicó la reforma constitucional en materia política-electoral aprobada por el H. Congreso de la Unión, así como por la mayoría de las legislaturas de los estados, publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF), rediseña sustancialmente nuestro régimen electoral. Con el objetivo principal de homologar los estándares con los que se organizan los procesos electorales federales y locales y así, garantizar altos niveles de calidad en nuestra democracia electoral. El aspecto más sobresaliente de la reforma es la transformación del IFE en una autoridad de carácter nacional.

Todo lo descrito anteriormente, es el punto de partida para comenzar la primera inscripción electoral, en 1990, la cual sustenta las transformaciones, en las fuentes de legitimidad del sistema político mexicano, que plantean la necesidad de construir la credibilidad de los actores, en el ámbito electoral, como requisito para edificar una legitimidad democrática. Estos cambios forman parte del contexto de construcción de relaciones de confianza entre los actores políticos y del avance hacia un patrón de legitimidad democrática.

“Una lectura de las transformaciones del sistema político mexicano, desde la perspectiva de la legitimidad, permite analizar las reformas en la arena político-electoral y definir las como respuestas ante cambios en la composición de las fuentes de legitimidad de los políticos” (Ponce, 1999, pág. 21).

En ese sentido, es importante mencionar que todos los cambios electorales han sido necesarios para ir consolidando a México como un país verdaderamente democrático; sin embargo, a pesar de ser algo que se ha dado de forma gradual en los últimos treinta años, es un proceso que aún no ha podido ser cabalmente entendido por las autoridades, los propios partidos políticos y el resto de los ciudadanos, porque aun cuando las nuevas reglas del juego han sido evidentes, lo cierto es que, no se le ha dado la difusión ni la importancia debida, lo cual trae como consecuencia que la población se interese muy poco en la vida política del país, lo que genera un bajo número de electores en las jornadas relativas,

además de no existir motivación por parte de la sociedad en participar en las encuestas ciudadanas. No podemos pasar por alto, que es obligación tanto de las autoridades legislativas, electorales y de los diversos actores políticos, el dar a conocer y promover en la mayoría de ciudadanos todas las prerrogativas y obligaciones que existen en materia electoral para así lograr lo que toda democracia busca, que es, que todos sus ciudadanos participen en los asuntos políticos de su país.

“Desde la elección presidencial de 1988 hasta la antesala de la elección presidencial de 2018, la conducta político-electoral de los mexicanos ha cambiado profundamente. Han sido tres décadas de cambio electoral<sup>14</sup>, resultado de varios procesos: un sistema de partidos en evolución; diversas y continuas modificaciones a las reglas e instituciones electorales; el acelerado surgimiento de nuevas formas de comunicación política; el desarrollo de un ambiente de competencia e incertidumbre electoral, y los vaivenes en la consolidación de un sistema político democrático. Por si fuera poco, también ha habido una rápida incorporación al electorado de nuevas generaciones de mexicanos nacidos en las décadas de 1980 y 1990, las cuales expresan actitudes y creencias diferentes, expectativas políticas nuevas, así como ilusiones y desencantos distintos a los de sus padres y abuelos. En consecuencia, la cultura y los valores políticos de los mexicanos se han reconfigurado, modificando la manera en la que la sociedad percibe y evalúa el desempeño de los partidos, los candidatos, los gobiernos, las ofertas políticas y las instituciones” (Moreno, 2018, pág. 9).

---

<sup>14</sup> Entendido como un conjunto de diversos cambios específicos en la forma de hacer política y de vivir y construir la democracia en el país (Moreno, 2018, pág. 9).

## 2.2 Antecedentes de la concepción de la participación

En la historia de la participación ciudadana de la Ciudad de México, la década de los años ochenta es momento clave del despertar de los capitalinos con respecto a la organización autónoma y expresión independiente de sus demandas, necesidades e intereses ciudadanos.

La confrontación y movilización constantes de los actores sociales, la gestación de formas de participación autónomas dentro de las instancias gubernamentales y la creciente tensión social y política que se vivió durante los años ochenta, dio muestras de la capacidad autoorganizativa de la ciudadanía.

En el cuadro 5 presentamos la evolución de la participación ciudadana en México para el amplio periodo de 1824 a 2014.

Cuadro 5. 1824-2014, Evolución de la participación en México

<b>Fecha</b>	<b>Evento</b>
marzo, 1824	Plebiscito para la incorporación de Chiapas a la federación.
5 de febrero de 1917	La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 5° establece por primera vez el concepto de derechos políticos, esto alude el derecho de los ciudadanos a votar y ser votados.
2 de julio de 1918	La ley para elecciones de Poderes Federales básicamente plantea la no reelección, sufragio efectivo, elección directa y libertad de participación política con la universalidad del sufragio.
17 de octubre de 1953	Decreto del Congreso: las mujeres mayores de edad obtuvieron el carácter de ciudadanas, y de igual forma, sólo el derecho a votar.
1954	<i>Ley Electoral Federal</i> , para introducir, en toda forma, el derecho de la mujer a votar y ser votada.
1968	Se crean organizaciones que convierten en fuerza política valores e intereses sobre asuntos concretos que se hayan en vías de transformación. Estas agrupaciones son conocidas

	como: Organización de la Sociedad Civil (OSC).
1969	La enmienda al artículo 34 redujo la edad mínima para poder sufragar y obtener la ciudadanía de los 21 a los 18 años.
1970	Se incorpora el concepto de participación ciudadana en la <i>Ley Orgánica del Distrito Federal</i> .
1973	Se crea una nueva <i>Ley Federal Electoral</i> en la que finalmente se enumeran las características del voto, es decir, universal, directo y secreto para todos los cargos de elección popular, y establece que el voto es un derecho y obligación del ciudadano.
1975	Se crea el Consejo Coordinador Empresarial (CCE), órgano que se erigió como el legítimo representante del empresariado mexicano y acentuó la indecencia política de este sector, de la tutela estatal.
1 de abril de 1977	Ampliar las opciones de representación política de la ciudadanía, para así permitir al gobierno federal conocer las inquietudes y demandas de la población en general, pero sobretodo, de las minorías. Con este presidente se creó un nuevo espacio para las asociaciones políticas, instituciones académicas y para la ciudadanía en general.
1985	Tras el terremoto, la sociedad mexicana, de manera inusitada, ya que no contaba con aparentes antecedentes de organización se movilizó, auxilió en todos los ámbitos a los afectados y trabajó de manera conjunta incluso rebasando la respuesta de las autoridades.
Elecciones de 1988	De la participación social, los mexicanos pasaron a la participación cívica impulsando la demanda de lugares en el espacio de lo público, buscando maneras de resolver las problemáticas cotidianas y exigiendo también derechos políticos.
1990	Se crea el Instituto Federal Electoral (IFE), como órgano electoral del gobierno federal, con la finalidad de ser una institución imparcial para dar certeza, transparencia y legalidad a las elecciones federales.

6 de junio de 1990	Por decreto presidencial se crea la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) constituyéndose como un organismo desconcentrado de la SEGOB.
28 de enero de 1992	La CNDH obtiene un rango constitucional, y bajo la naturaleza jurídica de un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, dándose el surgimiento del llamado Sistema Nacional No Jurisdiccional de Protección de los Derechos Humanos.
1999	Este organismo consigue la autonomía de gestión y presupuestaria modificándose la denominación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos por la de Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
6 de febrero de 2004	Se crea la <i>Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil</i> , en la cual se establecen medidas, mecanismos e instrumentos para fomentar la participación de la OSC.
30 de abril de 2012	El Senado de la República aprueba la <i>Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental</i> , generadora del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI).
2012	A partir de la reforma política se incorporo en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el derecho de los ciudadanos a ser registrados como candidatos independientes
Septiembre, 2013	Se llevó a cabo una reforma al artículo 116 ibídem, con la finalidad de permitir las candidaturas independientes en el ámbito de las entidades federativas.
10 de febrero de 2014	Se publicó la Reforma Constitucional en materia político-electoral en el DOF.
23 de mayo de 2014	A partir de la Reforma Constitucional en materia político-electoral fueron publicados en el DOF los decretos que expiden las leyes generales de delitos electorales, de instituciones y procedimientos electorales y de partidos políticos, así como las modificaciones a la <i>Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Material Electoral</i> , la <i>Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación</i> , la

	<i>Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de Servidores Públicos.</i>
--	---

Fuente: Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, “Antecedentes”, en Participación Ciudadana en [www.diputados.gob.mx/cesop/](http://www.diputados.gob.mx/cesop/)

Las leyes de participación ciudadana son trascendentes en la vida política a nivel local y federal. Es necesario evidenciar que las democracias deben contar con instrumentos de participación que vallan más allá del escenario electoral.

Después de haber abordado el fundamento teórico, se explicarán los programas implementados por el INE en materia de educación cívica y promoción de la participación ciudadana.

El INE ejecutó diversos programas de educación cívica encaminados a incentivar la participación ciudadana de todas las edades. A continuación se presenta un resumen de los instrumentos que dieron pauta a la ENCCÍVICA.

#### *Plan Triannual de Educación Cívica 2001-2003*

Objetivo: contribuir al fortalecimiento de una ciudadanía consciente de sus derechos y responsabilidades, fomentar la participación cívica e impulsar la práctica de valores de la democracia para incidir en el mejoramiento de la calidad de vida de las personas, así como en el desarrollo de las comunidades, de las instituciones y del país en el marco de un orden político democrático.

Instrumentos a implementar:

- Educación y Formación Ciudadana en el Espacio Escolar.
- Formación y Educación No Formal y Participación Ciudadana.
- Programa de Información y Comunicación.

#### *Programa Estratégico de Educación Cívica (PEEC) 2005-2010*

Objetivo: fortalecimiento democrático mediante una educación cívica orientada a generar competencias (conocimientos, aptitudes y actitudes cívicas) y a promover la participación

ciudadana en el ámbito público, como vía efectiva para mejorar las condiciones de vida de las personas y hacer válidos sus derechos.

Instrumentos a implementar:

- Socializar los límites y alcances de la democracia.
- Generar conciencia, confianza y participación ciudadana.
- Contribuir al fortalecimiento de la integración social y a la democratización de las relaciones Estado-sociedad.
- Reforzar la investigación en torno a la construcción de ciudadanía y cultura democrática.
- Consolidar al entonces IFE como una institución formadora de ciudadanía.

*Estrategia Nacional de Educación Cívica para el Desarrollo de la Cultura Política Democrática en México (ENEC) 2011-2015*

Objetivo: contribuir a que la población cuente con las competencias necesarias en lo que respecta al ejercicio pleno de su ciudadanía y que, por medio de esa práctica, se fomentarán las condiciones de la convivencia cívica en el país, propiciando que las relaciones entre ciudadanos(as) y entre el poder público se expresen con apego a conocimientos, prácticas y valores propios de la democracia.

Objetivos estratégicos:

- Contribuir al diseño y ejecución de prácticas y políticas públicas que favorezcan la construcción de ciudadanía en México.
- Generar y socializar información relevante acerca de prácticas y condiciones determinantes de la construcción de la ciudadanía que contribuya a la deliberación y la acción pública.
- Desarrollar y llevar a cabo procesos y medios educativos eficaces que promuevan el aprecio por lo público y contribuyan a generar la capacidad de agencia de las y los ciudadanas(os).

Instrumentos a implementar:

- Documentos de buenas prácticas de políticas públicas:

- Catálogo de buenas y promisorias prácticas para la construcción de ciudadanía en el marco de la política social.
- Aprendiendo juntas: catálogo de buenas prácticas a nivel internacional para incrementar la participación política de las mujeres.
- Catálogo de buenas prácticas de políticas públicas en seguridad orientadas a construir ciudadanía.

#### *Estrategia de Cultura Cívica*

- Desarrollar una ciudadanía que se apropie y ejerza de manera responsable sus derechos (en general y no sólo los políticos).
- Que esta ciudadanía contribuya e incida en la discusión pública.
- Que cree contextos de exigencia a los poderes públicos, que favorezcan la estatalidad y la eficacia del Estado de Derecho.

#### *Estrategia Nacional de Cultura Cívica 2017-2023*

Estrategia Nacional de Cultura Cívica (ENCCÍVICA) es el resultado del diseño y la operación de programas, proyectos y actividades orientados a formar ciudadanía, mediante la ejecución de programas, proyectos y actividades de educación cívica.

La estrategia nacional involucra a otros actores públicos, pero también privados y sociales, a fin de sumar sus respectivas capacidades institucionales.

La ENCCÍVICA 2017-2023 contiene una presentación, arquitectura y ruta de construcción. Además desarrolla el marco jurídico que abarca, tanto la normativa internacional, como la nacional; en ella se contempla la constitucional, legal y reglamentaria del INE en materia de educación cívica.

### 2.3 Experiencias internacionales

En el contexto de un mundo globalizado, ningún país puede analizar su situación, en cualquier materia, sin llevar a cabo una revisión del contexto internacional. Si bien la participación ciudadana es un tema importante para cualquier democracia del mundo, hay tantas formas para incentivarla y desarrollarla que es difícil elaborar un acuerdo internacional en la materia. Sin embargo, hay organismos internacionales que se preocupan por mantener este tema en la agenda internacional y, sus esfuerzos no se vean reflejados en tratados o acuerdos, sí incentivan la creación de compromisos entre los gobiernos.

“Las leyes de la mayoría de los países del mundo —incluyendo a México— contienen mecanismos de participación ciudadana como candidaturas independientes, referéndums, plebiscitos, consultas populares e iniciativas ciudadanas, en muy pocos casos su reglamentación permite a los ciudadanos incidir en el diseño de políticas públicas y en el proceso legislativo, lo que deja en duda su eficacia para incrementar la participación y el interés en política” (Escobar, 2014, pág. 279.)

A continuación, el cuadro 6, representa 200 países y territorios que permiten las candidaturas independientes para cargos de elección popular en los ámbitos nacional, estatal y local.

Cuadro 6. Participación por candidaturas independientes a nivel mundial

<b>Elecciones presidenciales (11.3% del total)</b>	Burkina Faso, Benín, Camerún, Cabo Verde, Yibuti, Guinea- Bissau, Croacia Mozambique, Namibia, Nueva Caledonia, Panamá, Polinesia Francesa, Palestina, Eslovenia, Eslovaquia, Chad, Timor-Leste, Ucrania, Wallis y Futuna., Islandia, Kirguizistán, Corea del Sur, Kazajstán, Letonia, Malawi.
<b>Elecciones legislativas (6.8% del total)</b>	Australia, Bélgica, Bermudas, España, Indonesia, Italia, Japón, Kenia, Kazajstán, Nueva Caledonia, Países Bajos, Polinesia Francesa, Eslovenia, Tailandia, Wallis y Futuna.
<b>Elecciones presidenciales y legislativas (6.8% del total)</b>	Afganistán, Albania, Armenia, Azerbaiyán, Bosnia y Herzegovina, Bangladesh, Bulgaria, Burundi, Bolivia, Botsuana, Bielorrusa, Congo (Kinshasa), República Democrática del Congo, República Centroafricana, Congo (Brazzaville), Suiza, Costa de Marfil, Chile, Colombia, Chipre, República Checa, República Dominicana, Argelia, Ecuador, Estonia, Egipto, Eritrea, Etiopía, Finlandia, Islas Malvinas, México, Micronesia, Francia, Gabón, Georgia, Guyana Francesa, Ghana, Gambia, Guadalupe, Grecia, Hong Kong, Honduras, Haití, Hungría, Irlanda, India, Irán, Kenia, Comoras, Kosovo, Líbano, Sri Lanka, Liberia, Lituania, Moldavia, Montenegro, Madagascar, Macedonia, Malí, Mongolia, Martinica,

	Mauritania, Maldivas, Níger, Nauru, Perú, Filipinas, Pakistán, Polonia, Puerto Rico, Portugal, Palaos, Paraguay, Reunión, Rumania, Rusia, Ruanda, Seychelles, Sudán, Singapur, Senegal, Somalia, Sudan del Sur, Santo Tomé y Príncipe, Togo, Turkmenistán, Túnez, Turquía, Taiwán, Uganda, Estados Unidos, Venezuela, Vanuatu, Yemen, Zimbabue.
<b>Ni en elecciones presidenciales ni en legislativas (9.5% del total)</b>	Angola, Argentina, Aruba, Brasil, Costa Rica, Guinea, Guatemala, Guyana, Israel, Camboya, Mónaco, Nigeria, Nicaragua, Suecia, Surinam, Tanzania, Uruguay, Uzbekistán, Sudáfrica, Zanzíbar.

Fuente: (Escobar, 2014, págs. 292-293.)

Cuadro 7: Panorama de participación ciudadana internacional<sup>15</sup>

País	Referéndum Obligatorio	Referéndum Opcional	Iniciativa Popular Directa	Iniciativa Indirecta	Popular	Candidaturas Independientes
Argentina	-	X	-	X		-
Bolivia	X	X	X	X		X
Brasil	-	X	-	X		-
Chile	-	X	-	-		X
Colombia	X	X	X	X		X
Costa Rica	X	X	X	X		-
Ecuador	X	X	X	X		X
El Salvador	X	-	-	-		X
Guatemala	X	-	-	-		-
Honduras	-	X	-	-		X
México	-	X	-	X		X
Nicaragua	-	X	-	X		-
Panamá	X	-	X	-		X
Paraguay	X	X	-	X		X
Perú	X	X	X	X		X
Rep. Dominicana	X	X	X	-		X
Uruguay	X	X	-	X		-
Venezuela	X	X	X	X		X

<sup>15</sup> Fuente: Escobar, 2014, pág. 299. Con base en las constituciones y leyes de los respectivos países.

## ANÁLISIS DE LA TAREA DE LOS FUNCIONARIOS DE CASILLA

### 3.1 Diseño del proceso electoral mexicano

Como señala el artículo 207 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE), el proceso electoral se define como el conjunto de actos ordenados por la Constitución y la ley que se encuentran a cargo de las autoridades electorales, los partidos políticos, así como de los ciudadanos orientados a posibilitar el ejercicio del sufragio para la elección de los representantes populares y la consecuente renovación periódica de las instituciones representativas del Estado en el ámbito federal, estatal y municipal.

El proceso electoral se despliega a través de la concatenación de un conjunto de etapas y actos que se desarrollan, en un periodo determinado y delimitado, que por esa razón tiene un inicio y necesariamente una conclusión. La legislación electoral de 2014 armonizó las fases que componen el proceso electoral. Dentro de sus etapas se distingue aquella que tiene como cometido la preparación de las elecciones, la jornada electoral, los resultados y la declaración de validez de las elecciones, y concluye con la etapa de dictamen y declaración de validez de los correspondientes comicios.

Las modalidades para el arranque del proceso y su finalización son tres:

1. El inicio del proceso electoral se produce en una fecha o en un plazo puntalmente delimitado por la legislación.	2. Cuando la autoridad electoral en la que recae la organización de los comicios celebre la primera sesión o la sesión de apertura del proceso.	3. Desde el momento en que se realice la convocatoria a elecciones.
---	---	---

“El proceso electoral federal y el de la Ciudad de México se enmarcan en la primera clasificación, inicia en septiembre del año previo al de la elección. Dentro del modelo de organización electoral de México, la gestión de las actividades del

proceso electoral corresponde a las instituciones electorales de naturaleza administrativa, mientras que el control de las regularidades jurídicas de dichos actos compete a las de carácter jurisdiccional, sin olvidar que aquellas que protegen el ejercicio libre y genuino del sufragio se encargan a la fiscalías que persiguen los delitos electorales, las cuales se encuentran contempladas a nivel nacional y en cada una de las entidades federativas del país” (Astudillo, 2018, pág. 313-315).

### 3.1.1 Diseño del proceso electoral mexicano específicamente en los funcionarios de casilla

La ENCCIVICA 2017-2023 es la propuesta del INE para contribuir con tareas permanentes y transversales de las elecciones. Esta estrategia plantea tres aspectos centrales:

1. Desarrollar una ciudadanía que se apropie y ejerza de manera responsable sus derechos (en general y no sólo los políticos).	2. Contribución e incidencia de la ciudadanía en la discusión pública.	3. Creación de contextos de exigencia a los poderes públicos, que favorezcan la estatalidad y la eficacia del Estado de Derecho por parte de la ciudadanía.
--	--	---

La estrategia contribuirá a la solución de problemas de interés general y al mejoramiento de las normas que regulan las relaciones en la comunidad, para lo que deberá considerarse la utilización de los medios de comunicación para la información, difusión, capacitación y educación, para el desarrollo de una cultura democrática de la participación ciudadana; así como su capacitación en el proceso de una mejor gobernanza de la ciudad capital.

Es concebida como política pública, para enfrentar en el corto, mediano y largo plazos los factores que están mermando el tejido social y que condicionan el contexto en el que se realizan las elecciones y se recrea la convivencia democrática. De ahí que se plantea la necesidad de que las y los ciudadanos se apropien del espacio público, que se sientan parte de las decisiones que afectan su vida cotidiana, y que incidan en ella mediante tres ejes estratégicos que, para facilitar su comprensión y asimilar su significado, se han denominado Verdad, Diálogo y Exigencia. A continuación se definen:

“Verdad entendida como conocimiento e información objetiva para el ejercicio responsable de la ciudadanía, los derechos humanos y apropiación del derecho a la información por cada persona. Diálogo, como factor clave en la vida democrática, supone la maximización de espacios para el debate, el establecimiento de redes (interpersonales e institucionales) que favorezcan las prácticas democráticas y la

promoción de la cultura cívica en los distintos ámbitos sociales, y, exigencia como la generación de nuevos contextos de demandas de la sociedad hacia las autoridades e instituciones; contextos de exigencia que favorezcan el cumplimiento de la palabra pública empeñada y el involucramiento (inserción) de los ciudadanos en la solución de los problemas públicos que les atañen” (Estrategia Nacional de Cultura Cívica 2017-2023, pág.14).

Por ello, el núcleo duro de la estrategia es crear las condiciones que permitan a los ciudadanos apropiarse de los espacios públicos existentes y promover la creación de otros para debatir y deliberar, la ENCCIVICA apunta hacia la formulación de una política de Estado en materia de cultura cívica con la finalidad de cambiar las actitudes de los ciudadanos respecto de lo público y que les permita, mediante esas nuevas actitudes, apropiarse del ejercicio del poder político.

La estrategia involucra un importante componente de seguimiento y evaluación, incluye la generación de estadísticas, reflexiones e indicadores, para garantizar que las acciones que se realicen sean congruentes con los objetivos propuestos. Con base en esta estrategia el INE estructurará los proyectos, modelos y acciones que contribuirán a robustecer el rol que han tenido los ciudadanos en el proceso de cambio político. Se trata de complementar las reglas del juego democrático de la ciudadanía, para que, teniendo como base los procedimientos que aseguran igualdad en los mecanismos para distribuir el poder político en las urnas, un rol más activo que garantice que ese poder obtenido de manera democrática, se ejerza, es decir, de manera incluyente y como resultado de una amplia deliberación pública.

Al igual que la democracia trasciende el cumplimiento de las reglas del juego electoral, la cultura democrática también trasciende las prácticas electorales y permea en la cotidianeidad de la vida pública. Esto implica formas diferentes para entender y fortalecer los mecanismos de regulación o contrapesos de una democracia constitucional y el fortalecimiento de la cultura cívica.

### 3.1.2 Actores institucionales y ciudadanos

#### INSTITUCIÓN

Es la estructura en la que a los ciudadanos se les entrena para relacionarse con el poder, es decir, son cauces abiertos para la organización de las y los ciudadanos, contribuyendo así a la toma de decisiones y a la ejecución de acciones para elevar el bienestar democrático de los individuos de un país. Con la finalidad de involucrarlos para vigilar y controlar el ejercicio del poder, a fin de que este se lleve a cabo conforme a los estatutos que establece el régimen democrático.

Las instituciones pueden ser entendidas como pautas regularizadas de interacción que son conocidas, practicadas y regularmente aceptadas por agentes sociales que mantienen la expectativa de seguir interactuando conforme a las reglas y normas formales e informales.

En este caso, se tomará de ejemplo el INE. Algunas de sus atribuciones son, contribuir al desarrollo de la vida democrática del país, promover y difundir la cultura cívica y política entre la población.

Dicha institución contribuye al desarrollo de la democracia y la llevará a cabo por medio de estrategias, para el fomento y el fortalecimiento de la participación ciudadana. Así que hay que recalcar que este instituto es importante, por esto, la ciudadanía establece una relación con él, para influir en su desempeño, la ciudadanía transfiere al INE sus mandatos a determinados individuos que representarán los intereses de los primeros.

#### CIUDADANOS

En primera instancia los definiremos como las personas que cuentan con la capacidad de tomar parte en el desarrollo del sistema político y de poseer la influencia sobre las decisiones que se tomen en él. Mauricio Merino (2016) señalan que son:

“protagonistas del devenir político, como miembro de una sociedad con capacidad de hacerse oír, organizarse y demandar bienes y servicios del gobierno, así como para negociar condiciones de vida y de trabajo; en suma para incidir sobre las decisiones políticas y vigilar su protección” (pág. 44).

Sin los ciudadanos no podrían desarrollarse los instrumentos de participación que facilitan las instituciones, pues es la ciudadanía quienes inciden en la vida democrática del país.

Los ciudadanos se transforman mediante su calidad para participar en la vida política y esta participación, mínimamente se expresa en su derecho a votar, pero también de manera menos definida, en su capacidad para ejercer el papel de funcionario de casilla durante la jornada electoral.

Actualmente, “los ciudadanos poseen naturaleza activa, es decir, tienen la oportunidad de intervenir en el destino colectivo que es parte irrenunciable de la vida pública” (Ruiz, 2016, pág. 53). Y conforme a Anduiza y Bosch (2004), los ciudadanos se pueden clasificar en cinco categorías con respecto al nivel de participación:

- ❖ “Inactivos: nunca participan.
- ❖ Conformistas: participan de manera convencional.
- ❖ Contestatarios: rechazan la participación convencional.
- ❖ Reformistas: formas de protesta.
- ❖ Activistas: utilizan formas convencionales, no convencionales e ilegales (p.34)”.

Todas estas observaciones se relacionan también con otro tipo de factores que influyen para que los ciudadanos participen. Algunos elementos son:

- Nivel de estudios: capacidad de asimilar y procesar información.
- Ingresos: satisfacción de las necesidades.
- Ocupación: posición social del individuo.
- Edad: experiencia.
- Tiempo disponible: dedicación a temas políticos.
- Cambio de una sociedad tradicional a una sociedad industrializada: cambios en la estructura social y económica.
- Cambios tecnológicos y científicos: produciendo ciudadanos informados, abiertos y con conocimiento flexibles.

Es por esto que el ciudadano cuenta con una tarea valuada como oro, no solamente cree que puede participar, sino que también piensa que igualmente deben participar los demás. De esta forma, no solo la ciudadanía piensa que puede tomar parte en la política, sino que también está dispuesto a intervenir activamente en la misma.

En vista de que este sujeto forma parte de todos y cada uno de los asuntos que atañen su existencia, su participación se convierte en acto político, colectivo y el producto de una decisión personal,

“participamos, para corregir los defectos de la representación política que supone la democracia, pero también para influir en las decisiones de quienes nos representan y para asegurar que esas decisiones realmente obedezcan las demandas, las carencias y las expectativas de distintos grupos que integran una nación” (Merino, 2016, pág. 16).

Finalmente, el ciudadano es el eje central:

“Ciudadano como ciudadano / Administrador como servidor público: refleja el nuevo servicio público donde los administradores sirven y empoderan a los ciudadanos en la gestión de las organizaciones públicas y la implementación de políticas públicas. Los servidores públicos actúan como facilitadores y socios en lugar de expertos y empresarios. Los ciudadanos ven más allá de su propio interés y actúan como participantes comprometidos que entablan relaciones significativas y recíprocas con el gobierno<sup>16</sup>” (Callahan, 2007, pág. 1187).

En síntesis, la participación en un sistema democrático implica la llegada de nuevos actores al escenario. La cuestión de ampliar el sistema democrático, se trata de un aspecto cualitativo, en cuanto a las transformaciones que se dan por la naturaleza de las instituciones democráticas, pues son necesarias para que las y los ciudadanos participen plenamente en este tipo de procesos.

---

<sup>16</sup> Traducción propia.

## ANÁLISIS DEL EJERCICIO ELECTORAL: EL PAPEL DE LOS FUNCIONARIOS DE CASILLA

### *4.1 Valoración del funcionamiento de la participación de los funcionarios de casilla*

Es necesario impulsar mecanismos efectivos de participación, como por ejemplo la introducción de los funcionarios de casilla como otra categoría de la participación ciudadana, a causa de que los ciudadanos son la puerta principal para ejercer influencia en el proceso de toma de decisiones del gobierno.

Este mecanismo de participación constituye “un contrapeso efectivo del abuso del poder, junto con la transparencia y acceso a la información” (Ruiz, 2016, pág. 55) pues sirven como “elementos para vigilar la acción gubernamental” (Ruiz, 2016, pág. 55) esencial para el control del poder.

Los funcionarios de casilla son el instrumento de representación de los ciudadanos en los procesos electorales, que se presentan como un conducto de negociación y concertación entre el gobierno y la sociedad, para lograr el desarrollo democrático o enriquecer la gobernabilidad democrática. En este caso, es el sentirse parte de, que significa “el ejercicio del derecho a ser miembro de la comunidad política: ciudad, país, en la que se organiza la sociedad” (Ruiz, 2016, pág. 52).

La participación ciudadana como funcionario de casilla tiene una relación asociativa con el gobierno, a condición de reconocer a los ciudadanos la facultad de ser parte de la vida democrática del país.

Acerca del rol que toma un funcionario de casilla es con el fin de que forme parte de los mecanismos de participación existentes se deben identificar cuatro momentos de la participación ciudadana propuestos por Luis Aguilar (2007):

“1. Información: relación con el valor público de la responsabilidad de todo gobierno democrático. 2. Consulta: involucra a los ciudadanos en las políticas y programas que conciernen a la comunidad que forman parte. 3. Asociación: forma de participar en las actividades que conllevan a cabo solucionar problemas públicos.

4. Seguimiento/control: escrutinio o examinación del proceso o acción gubernamental por parte de los ciudadanos” (Aguilar, 2007, págs.206-211).

La participación como funcionario de casilla en la jornada electoral se podría entender, por un lado, como un medio de socialización y, por otro, como una forma de ampliar el campo de la participación hacia la esfera pública de la sociedad, para que confluyan más actores.

“La participación ciudadana es la intervención organizada de ciudadanos individuales o de organizaciones sociales y civiles en los asuntos públicos, que se llevan a cabo en espacios y condiciones definidas, que permiten el desarrollo de una capacidad relativa de decisión en materia de políticas públicas, control de la gestión gubernamental y/o evaluación de las políticas públicas” (Serrano, 2015, pág.96).

La participación ciudadana previo a que se lleven a cabo las elecciones, deberá de promoverse y expandirse con fuerza, toda vez que es el eslabón principal de la democracia, pues una sociedad con acceso a la participación tendrá como efecto un grado elevado de incidencia en los procesos electorales, debido a que se generará interés en el tema y se considerará al ciudadano como sujeto activo en los procesos de conformación de cuerpos de autoridad.

De manera semejante, se puede señalar a los funcionarios de casilla como pieza inicial para armar el rompecabezas de la democracia y llevar a cabo el desarrollo del proceso electoral, logrando, en primer lugar, el involucramiento de los ciudadanos en la conformación del sistema democrático; en segundo lugar, el aseguramiento de que las decisiones correspondan a las demandas de la ciudadanía; en tercer lugar, el cumplimiento con la transparencia y la rendición de cuentas y, en cuarto lugar, la creación de espacios que encaucen el potencial participativo de la sociedad.

La participación como funcionario de casilla es una oportunidad para observar de cerca el proceso electoral, el ejercicio de los derechos políticos y electorales, establecido por las leyes, la categoría que corresponde a la materia legal no se profundizará, no es objeto de la presente investigación, pero podría abordarse para futuras investigaciones, y el involucramiento en el sistema democrático de un país.

En el proceso de participación como funcionarios de casilla y sus alcances, se plantean las siguientes tres interrogantes, que desde la teoría en concreto en el campo de estudio de la comunicación política no se han considerado. A continuación se enlistan:

1. ¿Por qué participan los ciudadanos como funcionarios de casilla?
2. ¿Para qué participan los ciudadanos como funcionarios de casilla?
3. ¿Cuál es la actuación de los funcionarios de casilla?

La pregunta acerca de por qué participan los ciudadanos como funcionarios de casilla, tiende a desentrañar la trama en la que se mueven los ciudadanos y en el que encuentran sentido a su realidad, igualmente el sentido de pertenencia e igualdad social en una comunidad. Los elementos que Joan Font (2004) señala “el interés, el sentimiento de que uno debe o es capaz de participar, el placer que se obtiene participando y otros sentimiento que llevan a implicarse en los asuntos colectivos (pág.24)”.

También es importante considerar el argumento de Daniel Peña (2019):

“consiste en el sentido simbólico colectivo de las acciones configuradas el cual es movilizado en y por medio de la comunicación, lo cual remite, por un lado, a la congruencia que guarden con la pautas culturales y las conversaciones políticas imperantes y, por el otro lado, al contraste entre la validez y el valor que a ellas les otorgan sus protagonistas, sus espectadores y sus destinatarios, en el entendido de que toda forma de participación, y las acciones que articula, supone siempre un determinado interés y, por tanto, la particularidad o postura política y un agente político intermediario y o destinatario de las acciones (pág.191)”.

Dentro de la primera categoría de los determinantes de la participación, se encuentran ciertas características individuales (edad, educación e ingreso) que pueden influir en el comportamiento del individuo. Dado que la decisión de participar requiere una inversión de recursos, es decir, tiene un cierto costo, se ha tendido a concluir que aquellas personas con mayor tiempo, dinero e información tienen una mayor propensión a participar. Con respecto a lo anterior, se presume que aquellos que tienen una mayor educación y experiencia tienden a sentirse más eficaces desde un punto de vista político y, en consecuencia, tienden a participar con más frecuencia.

La edad y el género han sido señalados como elementos que potencialmente influyen en el nivel de participación, se supone que conforme un individuo crece tiende a aumentar sus intereses en asuntos políticos. Por ende, es de esperar que la probabilidad de participar se incremente con la edad.

Con respecto al género, se ha encontrado que los hombres son políticamente más activos que las mujeres.

Un segundo grupo de factores que pueden afectar los índices de participación son la eficacia política, entendida como la percepción que tiene el ciudadano de que sus actos puedan influir en el comportamiento del gobierno, la confianza en el sistema político y la percepción de que la política pueda ser un medio útil para conseguir un fin. Con respecto a la eficacia política, es claro que aquellos individuos que sienten que sus comportamiento puede hacer una diferencia tengan mayores probabilidades de participar que aquellos que sienten lo contrario.

Con respecto a la confianza en el sistema político y sus instituciones, no existe consenso en cuanto a la relación de causalidad entre ésta y la probabilidad de participar. Por un lado, puede pensarse que los individuos que tienen confianza en las instituciones, y que consideran que los gobernantes se preocupan por las necesidades de la gente, tenderán a participar más utilizando las vías institucionales para ello. Por otro lado, puede pensarse que justamente quienes desconfían del sistema y sus instituciones son aquellos que recurren a la participación con el fin de buscar un cambio.

Por último, la percepción de que la política no es demasiado complicada y puede ser útil para el ciudadano.

Los efectos derivados de la convivencia o membresía a grupos o asociaciones constituyen el tercer grupo de factores que pueden afectar las probabilidades de participación de un individuo. Un claro ejemplo de estos factores es la vinculación existente entre un ciudadano y un partido político. Esta vinculación puede ser simplemente psicológica (identificación partidista) o revestir una membresía formal en dicho partido. La participación en grupos sociales o de voluntariado también pueden estimular a los ciudadanos a involucrarse políticamente.

En definitiva, la participación incrementa el potencial democrático de una nación, dado que aumenta el compromiso ciudadano con valores democráticos, como el de una sociedad atenta y vigilante, con respecto a los actos del gobierno e interesada en hacerse oír por el Estado.

La segunda se asocia a una mayor satisfacción por el rol del individuo dentro de la estructura política, es decir, cuanto más crean que tienen influencia sobre el gobierno, tanto más debe encontrarse satisfecho con su rol de participante.

Hay que aludir a cuestiones de interés como la apropiación del prestigio social, el sentimiento de pertenencia hacia cuestiones de índole política, el deseo de pertenecer, de formar parte del grupo que toma decisiones, y el punto crucial es cuando una persona decide en participar, debido a la satisfacción que eso conlleva.

Con respecto a lo anterior, la participación ciudadana es un espacio que complementa a la democracia y los funcionarios de casilla amplían la participación a mayor cantidad y diversidad de actores y que da por resultado la vinculación entre las instituciones y las y los ciudadanos.

La tercer interrogante se refiere al cómo participan los ciudadanos para la intervención como funcionarios de casilla en la fiesta electoral, identificando a la participación como práctica que en definitiva producen los actores en la vida social.

En la cadena de confianza que las autoridades electorales han tejido, el eslabón más importante, el más decisivo y, desde el punto de vista cívico, el más valioso, es la integración de mesas directivas de casilla para recibir la votación y contar los sufragios. En el antiguo régimen, las autoridades encargadas de organizar las elecciones simplemente escogían y designaban para esa función a personas en las que confiaban; su imparcialidad no siempre era real y muchos desconfiaban de ellas. Ahora, el proceso es más complicado, pero mucho más confiable. Empieza por un sorteo de ciudadanos de la lista nominal, basado en el mes de nacimiento; se les convoca, se capacita a quienes aceptan participar, se selecciona a los más idóneos y se les vuelve a sortear, todo ello bajo la vigilancia de consejeros y representantes de partidos. Ese procedimiento garantiza la imparcialidad de la mesa directiva de la casilla en su conjunto, porque aun cuando alguno de los designados

tenga inclinación hacia un partido, su conducta está a la vista de los otros funcionarios de casilla, que pueden ser neutrales o inclinados a otro partido. Se cuidan unos a otros.

En un contexto democrático, la participación ciudadana se expresa en gran medida en los espacios, mecanismos e instrumentos de participación garantizados por la legislación y las instituciones para que la ciudadanía tome parte en los asuntos públicos. Con respecto a la participación, la calidad democrática es alta cuando observamos una participación extensa no solamente en las elecciones, sino dentro de la vida de partidos políticos y de las organizaciones de la sociedad civil, en la discusión de los asuntos de orden público, exigiendo rendición de cuentas a los gobernantes, en la supervisión de las conductas de los servidores públicos, y en el involucramiento a nivel local de los asuntos públicos. Una democracia de calidad es, antes que nada, un régimen ampliamente legitimado que da respuesta a los ciudadanos, es decir, proporciona calidad en términos de resultados. En consecuencia, cuando los gobiernos e instituciones basan su actuación en la participación ciudadana, se apegan a los valores democráticos.

#### *4.1.1 Diseño de procesos para los funcionarios de casilla*

La principal dificultad al estudiar la participación es la diversidad de conductas que pueden encuadrarse en esta categoría y la distinta naturaleza de las mismas. La participación es cualquier acción que realizan los individuos en el ámbito público y, como tal, puede expresarse a través de muchísimas manifestaciones diferentes. Podemos votar, postularnos a un cargo, afiliarnos a un partido político, iniciar o firmar una petición, enviar una carta al periódico, protestar o pintar un grafiti. Todas esas son formas de participación.

El abanico de opciones de participación con los que contamos como ciudadanas y ciudadanos es muy amplio y nos permite ejercer influencia sobre la vida pública de manera que consideremos más conveniente y más efectiva en una situación particular.

Sirva de ejemplo, la Asamblea Constituyente encargada de elaborar la Constitución que rige a la Ciudad de México, se compone por 100 diputados constituyentes, de los cuales sólo 60 se eligieron por medio de votación directa de representación proporcional y 40 por designación.

Dicha votación única directa de representación proporcional se llevó a cabo el pasado 5 de junio de 2016, sin embargo la instalación de la Asamblea se realizó el 15 de septiembre de 2016.

Las y los ciudadanos son quienes pueden participar en la vida política de las comunidades. Este reconocimiento de la pertenencia a la comunidad es lo que necesitamos para poder involucrarnos en diversos aspectos de la vida pública. Cualquier persona que tiene la calidad de ciudadana o ciudadano puede participar en la política. Sin embargo, no todas las personas deciden hacerlo e incluso hay diferencias importantes en cuanto a la frecuencia, intensidad y mecanismos entre quienes deciden participar.

#### *ASAMBLEA CONSTITUYENTE DE LA CIUDAD DE MÉXICO*

El 29 de enero de 2016 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (D.O.F) el decreto por el que se declaran reformadas y derogadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de la reforma política de la Ciudad de México. En el artículo séptimo de este decreto se menciona que la Asamblea Constituyente

se compondrá de 100 diputados constituyentes, los cuales serán elegidos conforme a lo siguiente:

- A. 60 se elegirán según el principio de representación proporcional por voto directo.
- B. 14 senadores designados por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara, a propuesta de su Junta de Coordinación Política.
- C. 14 diputados federales designados por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara, a propuesta de su Junta de Coordinación Política. Los legisladores federales designados como diputados constituyentes en términos del presente apartado y el anterior, continuarán ejerciendo sus cargos federales de elección popular, sin que resulte aplicable el artículo 62 constitucional.
- D. Seis designados por el Presidente de la República.
- E. Seis designados por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Todos los diputados constituyentes ejercerán su encargo de forma honorífica, por lo que no percibirán remuneración alguna.

La Asamblea Constituyente se instaló el 15 de septiembre de 2016, aprobada por la Constitución Política de la Ciudad de México, a más tardar el 31 de enero de 2017, por las dos terceras partes de sus integrantes presentes.

El Jefe de Gobierno del Distrito Federal tiene la facultad exclusiva de elaborar y remitir el proyecto de Constitución Política de la Ciudad de México, el cual fue discutido, en su caso modificado, adicionado, y votado por la Asamblea Constituyente sin limitación alguna. El Jefe de Gobierno deberá remitir el proyecto de la Constitución Política de la Ciudad de México a la Asamblea a más tardar el día que se celebre su sesión de instalación.

De acuerdo con el artículo noveno de este Decreto, la integración, organización y funcionamiento de la Asamblea Constituyente se regirá exclusivamente por lo dispuesto en el Decreto y en el Reglamento para su Gobierno Interior, conforme a lo siguiente:

- I. La Asamblea Constituyente de la Ciudad de México tendrá las facultades siguientes:

- a) Elegir, por el voto de sus dos terceras partes, a los integrantes de su Mesa Directiva, en los términos que disponga el Reglamento para su Gobierno Interior, dentro de los cinco días siguientes a la aprobación de éste.

En el caso de que transcurrido el plazo a que se refiere el párrafo anterior, no se hubiere electo a la Mesa Directiva, la Junta Instaladora ejercerá las atribuciones y facultades que el Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea Constituyente le otorga a aquélla y a sus integrantes, según corresponda. La Junta Instaladora no podrá ejercer dichas atribuciones más allá del 5 de octubre de 2016.

- b) Sesionar en Pleno y en comisiones, de conformidad con las convocatorias que al efecto expidan su Mesa Directiva y los órganos de dirección de sus comisiones.
- c) Dictar todos los acuerdos necesarios para el cumplimiento de su función.
- d) Recibir el proyecto de Constitución Política de la Ciudad de México que le sea remitido por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal.
- e) Discutir, modificar, adicionar y votar el proyecto de Constitución Política de la Ciudad de México.
- f) Aprobar, expedir y ordenar la publicación de la Constitución Política de la Ciudad de México.

II. La Asamblea Constituyente gozará de plena autonomía para el ejercicio de sus facultades como Poder Constituyente; ninguna autoridad podrá intervenir ni interferir en su instalación y funcionamiento.

III. La Asamblea Constituyente de la Ciudad de México sesionará en la antigua sede del Senado de la República en Xicotécatl. Corresponderá a dicha Cámara determinar la sede de la Asamblea Constituyente para su instalación, en caso de que por circunstancias de hecho no fuere posible ocupar el recinto referido. El pleno de la Asamblea Constituyente podrá determinar en cualquier momento, la habilitación de otro recinto para sesionar.

IV. Los recintos que ocupe la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México para el cumplimiento de su función, son inviolables. Las autoridades federales y del Distrito Federal deberán prestar el auxilio que les solicite el Presidente de la Asamblea Constituyente para salvaguardar la inviolabilidad de los recintos que ésta ocupe y para garantizar a sus integrantes el libre ejercicio de su función.

V. La Asamblea Constituyente sesionará en Pleno y en comisiones, de conformidad con lo que disponga su Reglamento. Las sesiones del Pleno requerirán la asistencia, por lo menos, de la mayoría del total de sus integrantes y sus acuerdos se adoptarán con la votación de las dos terceras partes del total de sus integrantes. Las sesiones de las Comisiones requerirán la asistencia de la mayoría de sus integrantes y sus determinaciones se adoptarán con la votación de la mayoría de los presentes. En todos los casos las discusiones deberán circunscribirse al tema objeto del debate.

VI. La Asamblea Constituyente de la Ciudad de México no podrá interferir, bajo ninguna circunstancia, en las funciones de los Poderes de la Unión ni de los órganos del Distrito Federal, ni tendrán ninguna facultad relacionada con el ejercicio del gobierno de la entidad. Tampoco podrá realizar pronunciamientos o tomar acuerdos respecto del ejercicio de los Gobiernos Federal o del Distrito Federal o de cualquier otro poder federal o local.

#### *ETAPAS PREVIO A LA JORNADA ELECTORAL*

- Periodo de campaña

El periodo de campaña se refiere a la temporalidad en que los partidos y candidaturas pueden realizar proselitismo político; para la elección de las diputaciones a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México tuvo una vigencia de 45 días, del 18 de abril al 1 de junio de 2016.

- Integración de mesas directivas de casilla y funcionarios de casilla designados

La casilla electoral es el lugar en donde los ciudadanos acuden a depositar su voto, el cual es recibido, contado y registrado por los ciudadanos que integran las mesas directivas de casilla. Por mandato constitucional, las mesas directivas de casilla son los órganos electorales conformados por ciudadanos elegidos al azar que, después de ser capacitados, se encuentran facultados para recibir la votación y realizar el escrutinio y cómputo en cada una de las secciones electorales en que se dividen los distritos electorales del país.

El 4 de febrero de 2016 se realizó el sorteo de la letra a partir de la cual, con base en el apellido paterno, se seleccionó a los ciudadanos que integraron las mesas directivas de casilla, obteniendo la letra “Q”.

Como resultado del proceso de primera insaculación, en el que se sorteó al 13% de ciudadanos de la Lista Nominal, se contó con un total de 966,021 ciudadanos sorteados, de los cuales 504,844 son mujeres y 461,177 son hombres, que representaron el 52.26% y 47.74%, respectivamente.

En esta primera etapa se capacitó a 177,015 ciudadanos, lo cual representó el 18.14% del total. De esa cantidad de ciudadanos capacitados, 174,077 resultaron aptos para fungir como funcionarios de casilla.

Es atribución de las juntas distritales ejecutivas asignar los cargos a los ciudadanos designados funcionarios de casilla. El primer criterio que se utiliza es el orden alfabético, a partir de la letra sorteada por el Consejo General del INE. El segundo criterio es la escolaridad que manifestaron tener dichos ciudadanos. En función de ella, y teniendo en consideración el número de casillas a instalar aprobado para cada sección, se asignan los cargos de manera horizontal: primero se nombra a los presidentes, acto seguido a los secretarios, después a los escrutadores y luego a los suplentes generales.

Del 9 de abril al 4 de junio de 2016 notifican a los ciudadanos que fueron designados funcionarios de mesa directiva de casilla, se les entrega su respectivo nombramiento y en ese momento es la toma de protesta de ley establecida en el artículo 88 de la LGIPE; realizan un segundo curso de capacitación y acuden a simulacros y prácticas de la Jornada Electoral, con la finalidad de practicar de manera vivencial los conocimientos adquiridos durante los cursos de capacitación.

Para la elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México se instalarán 12,789 casillas en las 5,536 secciones electorales que integran los 27 distritos electorales; para ello se requieren 89,523 ciudadanos funcionarios de casilla.

La Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica habilitó para esta elección una aplicación informática diseñada para los funcionarios de casilla, bajo el esquema OPK, con el fin de facilitar el proceso de enseñanza-aprendizaje. Mediante esta aplicación las y los funcionarios de casilla podrán consultar en teléfonos inteligentes, tabletas o computadoras personales, los procesos a desarrollar antes y durante la jornada comicial.

### *¿CÓMO SE SORTEA A LOS FUNCIONARIOS DE CASILLA?*

En diciembre del año previo a las lecciones el Consejo General sortea un mes del calendario junto con el mes que le siga en su orden. El primer sorteo es del 13% de los listados nominales y el segundo de la primera letra del apellido paterno.

Las y los ciudadanos que salen en el primer sorteo que realiza la Junta Distrital reciben la primera visita para formar parte de las mesas directivas de casilla. En el segundo sorteo se define y se hacen los nombramientos.

#### *4.1.2 Operación de los funcionarios de casilla*

La Jornada Electoral se divide en cinco momentos:

1. Preparación e instalación de la casilla.
2. Votación.
3. Conteo de los votos y llenado del Acta de Escrutinio y Cómputo.
4. Integración del expediente de casilla y del paquete electoral.
5. Publicación de resultados y clausura de la casilla.

#### Integración de la casilla

Las mesas directivas de casilla estarán integradas por siete funcionarios:

- Un presidente(a).
- Un secretario(a).
- Dos escrutadores(as).
- Tres suplentes generales.

#### Instalación de la casilla

El domingo 5 de junio de 2016, la persona que preside la mesa directiva de casilla lleva la documentación y los materiales electorales al lugar designado para instalarla.

A las 7:30 a.m. las y los funcionarios de casilla propietarios y suplentes se presentan en el lugar donde se instalará la casilla y le muestran al presidente su nombramiento y su Credencial para Votar.

Pueden estar presentes los representantes de candidatura independiente y/o de partido político (generales y de casilla), quienes se acreditan ante el presidente mostrándole su nombramiento y su Credencial para Votar. Los representantes deben llevar a la vista, en todo momento, un distintivo que los identifique, de hasta 2.5 por 2.5 centímetros, que puede ser de forma cuadrada, rectangular o irregular.

También pueden estar los observadores electorales, quienes deben portar el gafete otorgado por el INE.

Los observadores electorales, los representantes de candidatura independiente y de partido político no pueden ocupar ningún cargo en la mesa directiva ni asumir las actividades de los funcionarios de casilla.

En esta etapa:

- A. El presidente(a) revisa que la documentación y el material estén completos; ante los representantes de partido político o de candidatura independiente presentes abre la bolsa donde se encuentran los blocs de las boletas para la elección y los entrega al secretario(a) junto con las actas.
- B. Los escrutadores y el presidente(a) arman la urna, muestran a los presentes que está vacía y la colocan en un lugar a la vista de todos. También arman y colocan el cancel electoral en un lugar que garantice la libertad y el secreto del voto.
- C. Al mismo tiempo, el secretario(a) cuenta una por una las boletas sin desprenderlas de los blocs, para saber cuántas se recibieron y registrarlas.
- D. Si los representantes piden firmar o sellar las boletas, se elige por sorteo a quien firmará, puede hacerlo en la parte de atrás –sin desprenderlas del bloc–, firmándolas o sellándolas por partes, para no obstaculizar el desarrollo de la votación.
- E. El presidente(a) saca los dos aplicadores de líquido indeleble de la bolsa de plástico y los muestra a los presentes para comprobar que tienen el cintillo de seguridad.
- F. Les quita el cintillo de seguridad, cierra completamente la tapa de los dos aplicadores y los deja acostados sobre la mesa para que el líquido moje la punta del aplicador.
- G. Con ayuda de los escrutadores, el presidente(a) coloca en el exterior de la casilla el cartel de identificación de la misma para orientar a los electores.

### *VOTACIÓN*

Ya instalada la casilla, llenada y firmada la parte de “instalación de la casilla” del Acta de la Jornada Electoral, los electores votan respetando el orden en que están formados. Se recomienda dar preferencia a los ciudadanos con alguna discapacidad, a los adultos mayores y a las mujeres embarazadas.

1. El elector(a) se presenta ante el presidente(a) de casilla, quien le solicita su Credencial para Votar con la finalidad de asegurarse de que le pertenece y pide que le muestre su dedo pulgar derecho para comprobar que no ha votado.
2. El presidente(a) da la credencial al secretario(a).
3. El secretario(a) revisa que el nombre del elector(a) aparezca en la lista nominal o en la lista adicional y le dice el resultado a quien preside la mesa directiva de casilla. Cuando el nombre aparece en la lista nominal o en la lista adicional, el ciudadano(a) puede votar.
4. El presidente(a) desprende del talón una boleta y la entrega al elector(a). Es importante que cuide que el talón se quede en el bloc.
5. De inmediato el secretario(a) marca con el sello “VOTÓ 2016” junto al nombre del ciudadano(a) en la lista nominal o en la lista adicional.
6. El elector(a) se dirige al cancel electoral para marcar su boleta con libertad y en secreto.
7. Enseguida el elector(a) deposita su voto –la boleta ya marcada– en la urna.
8. El elector(a) regresa con el secretario(a), quien con ayuda de los escrutadores:
  - Marca la credencial del elector(a) en el espacio de elecciones locales.
  - Le pone líquido indeleble en el dedo pulgar derecho y después deja el aplicador sobre la mesa.
  - Le regresa su credencial para que pueda retirarse.

Los representantes de candidatura independiente y de partido político pueden votar en la casilla en la que se encuentren ejerciendo su labor, siempre que su Credencial para Votar sea de la Ciudad de México; en caso de que sea de otra entidad no podrán votar. Si pertenecen a la sección y su nombre aparece en la lista nominal de la casilla, el secretario(a) marca “VOTÓ 2016” con el sello en el espacio correspondiente de la lista. En caso de que no aparezcan en la lista nominal de la casilla, el secretario marca “VOTÓ 2016” junto a su nombre en la relación de los representantes de los candidatos independientes y de los partidos políticos ante la mesa directiva de casilla.

Si su credencial es de la Ciudad de México pueden votar, su nombramiento será de color blanco y con la leyenda *con derecho a votar en esta casilla*. Si su credencial no es de la

Ciudad de México no pueden votar, su nombramiento estará sombreado en color gris y con la marca *sin derecho a votar en esta casilla*.

Los observadores electorales únicamente pueden votar en la casilla de la sección correspondiente a su domicilio o en una casilla especial, siempre que muestren su Credencial para Votar y estén en la lista nominal.

### *ORDEN EN LA CASILLA*

Quien preside la mesa directiva de casilla es la máxima autoridad en todo momento, le corresponde mantener el orden.

El presidente(a) NO permite la entrada a la casilla a personas:

- En estado de ebriedad o bajo el efecto de drogas (intoxicadas).
- Con el rostro cubierto.
- Armadas.
- Que portan o realizan propaganda a favor de algún candidato o partido político.

El presidente(a) puede solicitar el auxilio de miembros de corporaciones o fuerzas de seguridad pública a fin de mantener el orden en la casilla, e incluso puede ordenar el retiro de quienes provocan desorden en la casilla, pretenden atemorizar o usar la violencia contra las personas que se encuentran en la casilla, impiden la libertad del voto o violan el secreto del voto. En caso de que durante la votación se presenten hechos fuera de la normalidad (incidentes) o se rompa el orden, el secretario los anota en el Acta de la Jornada Electoral y los explica a detalle en la “Hoja de incidentes”.

### Cierre de la votación

El cierre de la votación se declara a las 6:00 p.m. siempre y cuando no haya electores formados para votar. Sólo puede cerrarse antes cuando hayan votado todos los electores que están en la lista nominal y, en su caso, en la lista adicional. Únicamente puede permanecer abierta después de la hora indicada si todavía hay electores formados para votar. Se cierra una vez que votaron quienes estaban formados a las 6:00 p.m.

### Conteo de los votos y llenado del Acta de Escrutinio y Cómputo

Una vez llenada y firmada el Acta de la Jornada Electoral en el apartado de “cierre de la votación”, los integrantes de la mesa directiva de casilla empiezan las actividades para obtener los resultados de la elección en la casilla.

Con el escrutinio y cómputo los funcionarios de casilla determinan el número de electores que votaron en la casilla, el número de votos emitidos a favor de cada candidatura independiente y de cada partido político, el número de votos para candidatos no registrados, el número de votos nulos y el número de boletas sobrantes.

Los observadores electorales y los representantes de candidatura independiente y de partido político pueden estar presentes durante estas actividades, pero sin intervenir.

### Integración del expediente de casilla y del paquete electoral

Una vez llenada y firmada el Acta de Escrutinio y Cómputo se inicia la integración de las bolsas (expediente de casilla) y el armado del paquete electoral. El presidente(a), con ayuda del secretario(a) y de los escrutadores(as), guarda la documentación utilizada en la casilla en las bolsas que le entregaron. Cada bolsa indica qué documentación se debe guardar. En la bolsa rosa del Programa de Resultados Electorales Preliminares (PREP) guarda la primera copia del Acta de Escrutinio y Cómputo.

### Publicación de resultados y clausura de la casilla

Se llena el cartel de resultados de la votación en la casilla (con letra grande) y lo firman el presidente(a) de casilla y los representantes presentes. El presidente(a) coloca el cartel de resultados en un lugar visible en el exterior de la casilla.

1. El secretario(a) llena la constancia de clausura de casilla y anota la hora de clausura y el nombre de los funcionarios y representantes que harán la entrega del paquete electoral, y pide que la firmen todos los funcionarios de casilla y los representantes presentes. Entrega a los representantes de candidatura independiente y de partido político copia de la constancia y les solicita que firmen el recibo.

2. El presidente(a) guarda el original de la constancia y el original del recibo en la bolsa que dice “Acta de Escrutinio y Cómputo por fuera del paquete electoral”.
3. Introduce en las fundas de plástico del paquete la bolsa que dice “Acta de Escrutinio y Cómputo por fuera del paquete electoral” y la bolsa rosa del PREP.
4. Una vez guardada la documentación y demás material en el paquete, se cierra y sella con cinta adhesiva para garantizar que no sea abierto. Ya sellado, los funcionarios de casilla y los representantes firman en el exterior del paquete.

#### Remisión del paquete electoral al Consejo Distrital

El presidente(a) de la mesa directiva de casilla entrega el paquete electoral, el cancel electoral, la urna y el portaurna en el Consejo Distrital. Con el propósito de facilitar la entrega del paquete electoral en tiempo en la sede del Consejo Distrital.

En pocas palabras, las consecuencias de la participación tienen que ver con la cultura política de la sociedad, es decir, el modo en que las experiencias que derivan de las distintas formas de participación impactan en la visión que tenemos de nosotros mismos, de la política, de la democracia, de los otros actores políticos y, en general, de la sociedad.

Al participar, nos empoderamos y nos damos cuenta de nuestra influencia sobre las decisiones públicas. También desarrollamos cierta conciencia grupal, reconocemos los intereses de los demás y generamos mayor confianza y solidaridad e, incluso, una conciencia colectiva. Evidentemente, no siempre la participación genera efectos positivos sobre nosotros. También puede producir cierta desilusión y/o desencanto al comprobar que nuestros esfuerzos de participación no han tenido los resultados que esperábamos o al identificar actitudes intolerantes entre ciudadanos y ciudadanas. Todo ello fortalece a la ciudadanía como actor fundamental para los procesos políticos democráticos. Recordemos que, en una democracia, son las ciudadanas y los ciudadanos los que definen los objetivos de la política, deciden quiénes van a ejercer el gobierno y ejercen el control sobre los gobernantes. Este rol complejo y definitorio del sistema democrático sólo lo puede realizar una ciudadanía informada, consciente y activa.

### *4.1.3 Resultados*

El rechazo y la falta de interés por participar en las actividades electorales fue una de las constantes más sobresalientes, sin embargo, no solo los capacitadores recurrían a la labor de convencimiento, sino también las personas cercanas a los ciudadanos sorteados los alentaban para participar.

La constante labor de convencimiento por parte de los capacitadores fue una de las arduas tareas a desempeñar debido al número de rechazos emitidos por los ciudadanos.

Algunos de los posibles funcionarios de mesas directivas de casilla aceptaron gustosos a participar en el desarrollo de alguna actividad durante las elecciones, por lo que la visita-notificación es un requerimiento para el procedimiento de capacitación electoral a través de un documento en donde se le informa al ciudadano que salió insaculado para participar en las elecciones.

El proceso de notificación enfrentó algunos inconvenientes, debido a la falta de aceptación de la carta notificación, algunos de los ciudadanos se sorprendieron de la invitación para participar en el proceso electoral debido a que no coincidía su mes de nacimiento y letra del primer apellido tal como lo había notificado el INE, sino que formaban parte de una lista de reserva.

Algunos de los ciudadanos que aceptaron participar, fue por una razón: se sintieron comprometidos a aceptar la invitación debido a que los capacitadores eran personas conocidas o cercanas, sintiendo una necesidad de responder de forma empática y solidaria como consecuencia de la asimilación de las reglas de la sociedad.

El sentimiento de compromiso invadió a la mayoría de los ciudadanos los cuales aceptaron la invitación para participar como funcionarios de mesas directivas de casilla, en contraste con los que no aceptaron la invitación fue la ola de violencia como un aspecto limitante para la participación ciudadana.

En último lugar, la ENCCÍVIA es una estrategia que tiene lugar entre quienes tiene derechos políticos, consiste en evaluar el funcionamiento del gobierno y el desempeño de quienes gobiernan mediante el intercambio y la discusión de las opiniones de los participantes.

La comunicación cumple un papel fundamental en los sistemas democráticos, permite conocer el ejercicio de los gobernantes y elaborar libremente nuestra forma de pensar y actuar en relación con el gobierno.

Aquí la comunicación adquiere un rol trascendental, cuyas funciones son informar, interpretar y medir intereses, con eso se legitima la acción comunicativa, dado que los objetivos de los políticos pasan por una estrategia de comunicación de sus acciones en forma de mensajes a la sociedad.

En conclusión, la participación se fundamenta en la comunicación. Las acciones y obras de los gobernantes tienen que ser transmitidas a la sociedad y retroalimentarse con las respuestas que den los partidos políticos, sindicatos, estudiantes, intelectuales, entre otros, en cuanto a su aceptación, negación o rechazo. Para un hombre de Estado, actuar y comunicar son dos caras de una misma realidad.

## *4.2 Reflexiones y recomendaciones*

Existen diversas modalidades de participación no electoral, las cuales requieren ser estudiadas para comprender que la formación ciudadana requiere condiciones básicas de la democracia, por ejemplo: libertad de asociación, libertad de expresión y acceso a la información, y a su vez fortalecer los canales de participación existentes, por los cuales la ciudadanía expresa demandas y necesidades.

Al contar con ciudadanos responsables de sus derechos y obligaciones, decididos no sólo a participar en ámbitos estrictamente electorales, sino interesados en los asuntos que afectan a su comunidad, reflejan que las instituciones legítimas y efectivas, representativas y eficaces, junto con una sociedad participativa, organizada y bien informada, constituyen bases sólidas para una democracia estable.

La participación ciudadana debe entenderse como una práctica colectiva que involucra una serie de mecanismos que permitan la discusión, el intercambio de opiniones y el control sobre la actuación de sus representantes, por ejemplo: el de los partidos políticos, los diputados, senadores o el Presidente de la República.

La pretensión de este escrito es que cada ciudadano sea activo políticamente en cada uno de los procesos electorales, todos tienen el mismo derecho, pues si bien no gozan de las mismas condiciones para aprovechar las oportunidades, el papel de ser funcionario de casilla equivale al ejercicio de libertades y derechos políticos.

Todas estas observaciones llevan a considerar la apertura de un escenario político, que involucre a nuevos actores sociales, a aquellos sectores que se organizan y reivindican su derecho al ser incluidos en el consenso social que está en la base de las instituciones y los procesos democráticos. Por todo esto, sus valores y proyectos deben llegar a forma parte de la naturaleza de las instituciones y los procesos democráticos.

***Propuesta para mejorar la participación ciudadana***

<i>Propuesta</i>	Descripción
<b><i>Información como requisito básico</i></b>	Lograr adecuados niveles de acceso a la información.
<b><i>Consulta fundamental para la elaboración de políticas</i></b>	Definir cuestiones o problemáticas, establecer preguntas, gestionar el proceso e invitar a los ciudadanos a contribuir en sus puntos de vista y opiniones.
<b><i>Participación activa</i></b>	Reconocer la capacidad y la autonomía de los ciudadanos para debatir y generar alternativas políticas.
<b><i>Atraer a los ciudadanos por medio de internet</i></b>	Presencia de las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) para mejorar la transparencia y la rendición de cuentas de los poderes públicos.

### *4.3 Conclusiones*

Hoy en día la comunicación y la participación son dos componentes complementarios, por tanto la comunicación se ha transformado en un instrumento fortalecedor de la participación ciudadana, en cuanto tiene como objetivo optimizar estrategias de comunicación, de manera tal de aumentar su influencia en la opinión pública. En otras palabras, utilizar la capacidad de los medios de difusión, y otras formas de comunicación política, para la elaboración de la agenda pública con participación activa y efectiva de la ciudadanía, informar y orientar a ésta, coordinar acciones y, en general, sentar las bases para una mayor capacidad de acceso y participación ciudadana.

Siguiendo la lógica de la relación comunicación-participación, entenderemos que en la medida que canales, procesos y criterios sean aceptados por la ciudadanía, ésta se hará parte de los procesos institucionales orientados a la promoción de la participación ciudadana, ya sea en el ámbito de deliberación pública, en el desarrollo de una comunicación horizontal o en la búsqueda de la transformación efectiva de las demandas ciudadanas.

Se infiere que si no existen los canales informativos se margina al ciudadano, pues carece de la información necesaria para saber que están haciendo sus gobernantes y cuáles son las decisiones que están tomando, además de no conocerlos, por consiguiente, la democracia sería una utopía. Igual al político, le resultaría complicado gobernar sin el uso de los medios de comunicación para conocer las necesidades y requerimientos de sus potenciales gobernados.

Lo que se ha propuesto son desafíos que debe asumir la comunicación política para seguir construyendo puentes con la ciudadanía, que vayan más allá del mensaje unidireccional informativo, y que es un elemento precursor del establecimiento de una verdadera democracia inclusiva, incorporando así a la ciudadanía en la discusión de políticas, planes y programas.

A continuación se describen tres niveles distintos de participación relacionados con la comunicación, es necesario recalcar que cada nivel implica un grado de compromiso diferente:

En primer lugar, encontramos la participación con la información, es necesario que haya una fluida comunicación entre los integrantes del grupo. Esto contribuye a que las personas

se sientan valoradas, libres de exponer sus opiniones y contar con los datos necesarios para que sus opiniones tengan fundamento.

En segundo lugar, el participar opinando. En esta vertiente encontramos dos maneras distintas de percibir y llevar a cabo el trabajo: en el primer caso, encontramos a los dirigentes autoritarios que consultan poco, que terminan haciendo todo el trabajo e impiden la participación del grupo en las tareas; por el otro lado, encontramos los casos donde la participación es exagerada, la percepción de los integrantes del grupo es que se trabaja poco, hace falta conducción, los líderes consultan todo con las bases y que hay una incapacidad para ir cumpliendo las metas propuestas.

Lo ideal es llegar a un equilibrio entre ambos extremos para garantizar el buen funcionamiento de la organización permitiendo que todos se sientan involucrados en los procesos.

Por último, el participar diciendo, se forma a través del quehacer real del grupo que se va definiendo por las tomas de decisiones. El problema de tomar decisiones sin consultar a los integrantes es cuando los no consultados tienden a resistirse y a criticar la postura adoptada. El papel del dirigente es muy importante, dependerá de él que los miembros participen activamente.

En este marco, el papel de ser funcionario de casilla cobra relevancia en la medida en que nace y se desarrolla entre la ciudadanía, a partir de los espacios de convivencia comunitaria cotidiana, cumple el objetivo al presentarse ante un representante o funcionario de la administración pública, hay una discusión entre los participantes acerca de la actuación y el desempeño de aquellos, aún si se ocupa solo en el ámbito local de gobierno o bien concierne a un asunto que afecta sólo a un grupo social específico.

Lo anterior, puede ser implementado al constituir en un espacio de diálogo que permita el intercambio, debate y discusión de las acciones realizadas, resultados obtenidos y ajustes que requiera. Se trata de contar con un espacio incluyente y amplio donde se evalúe, la marcha de la estrategia, redefiniendo lo necesario para el debido cumplimiento del objetivo superior a lograr: el fortalecimiento de la cultura democrática del país mediante la apropiación del espacio público por parte de la ciudadanía.

## ANEXOS: MARCO LEGAL

### *Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH)*

**Artículo 21:** Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.

### *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP)*

**Artículo 25:** Todos los ciudadanos gozarán de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos.

### *Convención Americana sobre Derechos Humanos*

#### **Artículo 23. Derechos Políticos**

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos.

### *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*

**Artículo 36:** De forma correlativa, en las fracciones iii y v se establecen como obligaciones del ciudadano el votar en las elecciones y en las consultas populares, así como desempeñar las funciones electorales.

**Artículo 41:** Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público.

### *Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE)*

**Artículo 6:** En su numeral 1 se establece que la promoción de la participación ciudadana para el ejercicio del derecho al sufragio corresponde al INE, a los Organismos Públicos Locales, a los partidos políticos y sus candidatos.

**Artículo 7º:** Es derecho y obligación de los ciudadanos votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional, en los términos que determine la ley de la materia y

en los procesos de participación ciudadana que estén previstos en la legislación correspondiente.

**Artículo 30:** En su párrafo 1, incisos a), d), f) y g), se dispone que son fines del INE contribuir al desarrollo de la vida democrática, asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones, velar por la autenticidad y efectividad del sufragio, llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la educación cívica y cultura democrática.

**Artículo 32:** En el párrafo 1, inciso b), fracción viii, se señala que el Instituto tendrá como una de sus atribuciones la educación cívica en procesos electorales federales. En el párrafo 2, inciso ii), se establece que el INE contará también con la atribución de emitir criterios generales para garantizar el desarrollo de los mecanismos de participación ciudadana previstos en las leyes federales que para tal efecto se emitan, con el fin de que los ciudadanos participen, individual o colectivamente, en las decisiones públicas.

**Artículo 58:** En el párrafo 1, incisos a), b), c), d), e), f), g), h) y j) se determinan como atribuciones de la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica: elaborar, proponer y coordinar los programas de educación cívica que desarrollen las juntas locales y distritales ejecutivas; promover la suscripción de convenios en materia de educación cívica con los organismos públicos locales electorales sugiriendo la articulación de políticas nacionales orientadas a promover la cultura político-democrática y la construcción de ciudadanía; vigilar el cumplimiento de los programas y políticas a los que se refieren los dos incisos anteriores; diseñar y proponer estrategias para promover el voto entre la ciudadanía; diseñar y promover estrategias para la integración de mesas directivas de casilla y la capacitación electoral; preparar el material didáctico y los instructivos electorales; orientar a los ciudadanos para el ejercicio de sus derechos y cumplimiento de sus obligaciones político-electorales; llevar a cabo las acciones necesarias para exhortar a los ciudadanos para que se inscriban y actualicen su registro en el Registro Federal de electores y para que acudan a votar; así como diseñar y proponer campañas de educación cívica en coordinación con la Fiscalía Especializada para la Prevención de Delitos Electorales.

## REFERENCIAS

Álvarez, N., Magaloni, B., Blum, C., Díaz, A., Díaz, A., Jaime, E., y otros. (1990). *Reforma del sistema político mexicano*. Editorial: Diana.

Anduiza, E. y Bosch, A. (2004). *Comportamiento político y electoral*. Editorial: Ariel.

Astudillo, C. (2018). *Derecho electoral en el federalismo mexicano*. Editorial: Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM.

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/12/5660/16.pdf>

Becerra, R. y Gama, L. (2014). *Derechos políticos y democracia en México. Reflexiones en torno al Caso 10.180*. Editorial: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Beamendi, M., Delfino, G y Zubieta, E. (2016). Confianza institucional y social. Una relación insoslayable. *Scielo*, 6 (1).

[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2007-48322016000102286](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2007-48322016000102286)

Bokser, J., Thede, N., Zovatto, D., Alarcón, V., y Tejera, H. (2002). *Democracia y formación ciudadana*. Editorial: Instituto Electoral del Distrito Federal.

Callahan, K. (2007). Citizen Participation: Models and Methods. *International Journal of Public Administration*, 1179-1196.

Canal, R. (2017). ¿Queremos decir lo mismo cuando hablamos de participación? Perspectivas de activistas, técnicos. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 23-40.

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública (CESOP). *Antecedentes*, en Participación Ciudadana.

[http://archivos.diputados.gob.mx/Centros\\_Estudio/Cesop/Comisiones/2\\_pciudadana.htm](http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/Cesop/Comisiones/2_pciudadana.htm)

CESOP. (2016). Antecedentes históricos, políticos y constitucionales de la *Asamblea*

*Constituyente en la Ciudad de México.*

<http://www5.diputados.gob.mx/index.php/camara/Centros-de-Estudio/CESOP/Estudios-e-Investigaciones/Documentos-de-Trabajo/Num.-226-1a.-Asamblea-Constituyente-CDMX-2016.-Antecedentes-historicos-politicos-y-constitucionales>

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (1917). *Constitución Política de los*

*Estados Unidos Mexicanos.*

[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf\\_mov/Constitucion\\_Politica.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Constitucion_Politica.pdf)

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2014). *Ley General de Instituciones*

*y Procedimientos Electorales.*

[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE\\_130420.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130420.pdf)

Constituciones y leyes de la participación ciudadana estatales, consultadas en las páginas de internet de los congresos locales.

[http://www.elocal.gob.mx/wb2/elocal/eloc\\_Legislacion\\_Basica\\_Local](http://www.elocal.gob.mx/wb2/elocal/eloc_Legislacion_Basica_Local)

- Chac, M. C. (2010). *Participación ciudadana en las políticas públicas*. Editorial: Siglo XXI.
- Chávez, J. y Preisser, D. (2014). Mecanismo de participación ciudadana en el ámbito estatal mexicano. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/11/5099/11.pdf>
- Cotteret, J. (1977). *La comunicación política, gobernantes y gobernados*. Editorial: Ateneo.
- Diario Oficial de la Federación. (2016). *Decreto por el cual se declaran reformadas y derogadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de la reforma política de la Ciudad de México*. [http://www.dof.gob.mx/avisos/2480/SG\\_290116\\_vesp/SG\\_290116\\_vesp.html](http://www.dof.gob.mx/avisos/2480/SG_290116_vesp/SG_290116_vesp.html)
- Escobar, E. B. (2014). *Mecanismo de participación ciudadana en perspectiva comparada*. Editorial: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
- Font, J. (2004). Participación ciudadana y decisiones públicas: conceptos, experiencias y metodologías. En *Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local*, 23-42.
- Gaona, H. T. (2015). *Participación ciudadana y estructura política*. Editorial: Gedisa.
- Guerrero, M. (2003). ¿Qué es la comunicación política? Ensayo de un modelo. *Revista Iberoamericana de comunicación*, (5), 55-70.
- Hernández, R. M. (2001). *Participación ciudadana institucionalizada y gobernabilidad en la Ciudad de México*. Editorial: Plaza y Valdés.
- Instituto Nacional Electoral. (2015). *Encuesta Nacional sobre la Calidad de la Ciudadanía*. Editorial: INE y El Colegio de México.

Instituto Nacional Electoral. (2016). *Estrategia Nacional de Cultura Cívica 2017-2023*.

Ciudad de México: Editorial: INE.

<https://portalanterior.ine.mx/archivos2/portal/historico/contenido/recursos/IFE-v2/DECEYEC/DECEYEC-Varios/2016/ENCCIVICA-14-10-2016.pdf>

Instituto Nacional Electoral. (s.f.). *Manual de la y el Funcionario de Casilla (Versión CAE)*

*Casilla Única de Proceso Electoral 2017-2018*. Editorial: INE.

Instituto Nacional Electoral. (2016). *Proceso de Elección de la Asamblea Constituyente de*

*la Ciudad de México*. Editorial: Grupo Gráfico.

Irvin Mikhail Soto Zazueta y Willy W. Cortez. (2014). *Determinantes de la participación*

*electoral en México*. Estudios Sociológicos, vol. XXXII, p. 95, Editorial: El Colegio de México.

M. Margaret Conway (1986), *La participación política en Estados Unidos*, Editorial.

Gernika, México.

Mendé, Ma. y Smith, C. (199). *La comunicación política: un espacio de confrontación*.

*Comunicar*, (13), 201-208.

Merino, M. (2016). *La participación ciudadana en la democracia*. Ciudad de México: INE.

Moreno, A. (2018). *El cambio electoral. Votantes, encuestas y democracia en México*./.

Editorial: Fondo de Cultura Económica.

Ochman, M. y Cantú, J. (2017). *Cómo consolidar la democracia en los tiempos del*

*desencanto. Una aproximación desde las competencias ciudadanas*. Editorial:

COLOFÓN.

Organización de los Estados Americanos. (1969). Convención Americana Sobre Derechos Humanos (Pacto de San José). [https://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_b-32\\_convencion\\_americana\\_sobre\\_derechos\\_humanos.htm](https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm)

Organización de la Naciones Unidas. (1948). *La Declaración Universal de Derechos Humanos*.  
[https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR\\_Translations/spn.pdf](https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf)

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (1966).  
*Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*.  
<https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>

Peña, D. (2019). Participación política en el contexto multimedia de comunicación digital: hacia un enfoque interdisciplinario. *Interdisciplina* 7 (18), 175-198.  
<http://revistas.unam.mx/index.php/inter/article/view/68454>

Ponce, N. L. (1999). *La construcción de la confianza política*. Editorial: INE.

Real Academia Española. Disponible en: <https://dle.rae.es/participar>

Reyes, Ma., O'Quinn, J., Morales, J., Rodríguez, E. (2011). Reflexiones sobre la comunicación política. *Espacios Públicos*, 14 (30), 85-101.

Rodríguez, E. (2012). Participación ciudadana y redes de poder. *Ciudades* (96).

Ruiz, E. E. (2016). *Cuadernos de divulgación de la cultura democrática: Comunicación y democracia*. Editorial: INE.

Savater, F. (1992). *Política para Amador*. Editorial: Ariel.

Schumpeter, J. (1996). *Capitalismo, Socialismo y Democracia*.

Serrano, A. (2015). *La participación ciudadana en México. Estudios Políticos* (34), 93-116.

Sommano, M. y Nieto, F. (2014). *Ciudadanía en México ¿Ciudadanía activa?* Editorial: El Colegio de México e INE.

Tronco, J. (2012). *Las causas de la desconfianza política en México. Perfiles Latinoamericanos* 40, 227-247.

Vázquez, G. (1998) Comunicación política y marketing político. *Revista de Comunicación* (53).