

UACM

Universidad Autónoma
de la Ciudad de México

Nada humano me es ajeno

COLEGIO DE HUMANIDADES Y CIENCIAS SOCIALES

LICENCIATURA EN CIENCIA POLÍTICA
Y ADMINISTRACIÓN URBANA

**La calidad de la democracia
y sus mecanismos en la Ciudad de México**

TRABAJO RECEPCIONAL

PARA OBTENER EL TÍTULO DE

**LICENCIADO EN CIENCIA POLÍTICA
Y ADMINISTRACIÓN URBANA**

PRESENTA:

JOSÉ GUADALUPE NAVARRETE OROZCO

DIRECTOR

MTRO. ADRIÁN LÓPEZ CABELLO

Ciudad de México, octubre de 2018.

SISTEMA BIBLIOTECARIO DE INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE LA CIUDAD DE MÉXICO COORDINACIÓN ACADÉMICA

RESTRICCIONES DE USO PARA LAS TESIS DIGITALES

DERECHOS RESERVADOS ©

La presente obra y cada uno de sus elementos está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor; por la Ley de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México, así como lo dispuesto por el Estatuto General Orgánico de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México; del mismo modo por lo establecido en el Acuerdo por el cual se aprueba la Norma mediante la que se Modifican, Adicionan y Derogan Diversas Disposiciones del Estatuto Orgánico de la Universidad de la Ciudad de México, aprobado por el Consejo de Gobierno el 29 de enero de 2002, con el objeto de definir las atribuciones de las diferentes unidades que forman la estructura de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México como organismo público autónomo y lo establecido en el Reglamento de Titulación de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México.

Por lo que el uso de su contenido, así como cada una de las partes que lo integran y que están bajo la tutela de la Ley Federal de Derecho de Autor, obliga a quien haga uso de la presente obra a considerar que solo lo realizará si es para fines educativos, académicos, de investigación o informativos y se compromete a citar esta fuente, así como a su autor ó autores. Por lo tanto, queda prohibida su reproducción total o parcial y cualquier uso diferente a los ya mencionados, los cuales serán reclamados por el titular de los derechos y sancionados conforme a la legislación aplicable.

DEDICATORIA

A mi papá y mamá con cariño.

AGRADECIMIENTOS

Quiero agradecer, antes que nada, a mis queridos padres, José Luis Navarrete González y María del Refugio Orozco Paredes por su apoyo incondicional y sobre todo por haber puesto su confianza en mí para concluir de manera satisfactoria mi carrera profesional; a mis hermanos, familiares y amigos agradezco su invaluable ayuda.

Asimismo, quiero agradecerle al director de este proyecto, el Mtro. Adrián López Cabello, por brindarme su apoyo, su confianza y sus consejos de manera incondicional en la realización de este proyecto.

A los profesores de la Academia de Ciencias Políticas y Administración Urbana, de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México que me acompañaron en el transcurso de mi formación académica en la licenciatura, a quienes agradezco su apoyo y paciencia.

También hago extensivo este agradecimiento a aquellos seres queridos que han estado presente en mi vida y a quienes siempre llevo en mi alma, a todo ellos, MUCHAS GRACIAS.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	p.01
CAPÍTULO 1. La calidad de la democracia	p.04
1.1. Definición de la democracia	p.04
1.2. Algunos acercamientos al concepto de “calidad democrática”	p.07
1.3. Los principios de la democracia	p.12
1.4. Tipos de democracia directa e indirecta	p.16
1.5. Mecanismos de la democracia	p.19
CAPÍTULO 2. Indicadores de la calidad de la democracia	p.23
2.1. Participación electoral	p.24
2.2. Derechos Humanos	p.27
2.3. Pueblos originarios	p.31
2.4. Pobreza	p.39
CAPÍTULO 3. Los mecanismos de la democracia en la Ciudad de México	p.43
3.1. El plebiscito	p.43
3.2. El referéndum	p.46
3.3. La consulta popular	p.51
3.4. La revocación de mandato	p.54
CAPÍTULO 4. Experiencias de activación de los mecanismos de democracia directa en la Ciudad de México	p.59
4.1. Antecedentes históricos de representantes territoriales	p.65
4.2. Los representantes de manzana	p.66
4.3. Presupuesto participativo	p.68
4.4. Experiencia de la calidad de la democracia en una Política Pública. El caso del segundo piso del periférico	p.73
CONCLUSIONES	p.81
BIBLIOGRAFÍA	p.84

INTRODUCCIÓN

Una de los temas tratados más continuamente dentro de la investigación política es, sin lugar a dudas, el de la democracia. En México la democracia ha ido avanzando de manera paulatina a través de los años y ha sido un tema que ha estado en discusión no sólo por las mismas instancias políticas, sino también por los ciudadanos. Aunque existan garantías para que se lleven a cabo los procesos electorales en nuestro país, los procedimientos y los resultados han sido cuestionados por la poca transparencia que existe en los procesos. En este sentido surge la siguiente pregunta de investigación: **¿sirven los mecanismos de la democracia directa que existen en la ciudad de México para medir la calidad de la democracia?**

El objetivo principal de esta investigación consiste en analizar la implementación de los mecanismos de la democracia directa en la Ciudad de México y su aporte al mejoramiento de la democracia. Para lograrlo se propone revisar la teoría sobre la calidad de la democracia, a efecto de identificar los mecanismos de democracia directa vigentes en la Ciudad de México y determinar cuáles son las prácticas más destacadas. La hipótesis que guía este trabajo es la siguiente: la falta de información respecto a la participación democrática genera un bajo interés en la ciudadanía, lo cual genera un mal funcionamiento de los mecanismos democráticos afectando así la calidad de la democracia.

Este trabajo está compuesto por cuatro capítulos. En el capítulo I se presenta una aproximación a la definición de la calidad de la democracia, los principios de la democracia, los diferentes tipos de democracia y los mecanismos que existen en México.

En el capítulo II se abordan algunos aspectos como: la participación electoral, los Derechos Humanos, los pueblos originarios y la pobreza como indicadores para medir la calidad de la democracia en la Ciudad. El capítulo III trata sobre los diferentes mecanismos de la democracia directa que existen en la Ciudad de México, es decir, el plebiscito, el referéndum, la consulta popular, la revocación de mandato y el marco jurídico que los avalan.

El capítulo IV trata sobre las experiencias de activación de los mecanismos de democracia directa en la Ciudad de México, los representantes de manzana, presupuesto participativo y una controversia surgida por la iniciativa de una política pública. Finalmente se dan las conclusiones, seguido de la bibliografía consultada para realizar la investigación.

A manera de justificación es posible decir que la democracia como una garantía en un país libre y soberano permite, de acuerdo con la Constitución:

I. Votar en elecciones populares, II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en los asuntos políticos del país” (Artículo 35).¹

Por lo tanto, al hablar de democracia, “entendida como el pueblo gobernado por el pueblo, es un ideal cargado de valores como libertad e igualdad donde los gobernados son a la vez sujeto y objeto de los procedimientos democráticos”,² sin embargo, “a pesar de su larga existencia y de lo familiarizados que nos sentimos con ella, su definición es altamente complicada

¹ ARTÍCULO 35, de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión / Secretaría General de Servicios Parlamentarios, 2017, p. 42.

² DUHEM, Mónica, “La importancia de definir un concepto de calidad de democracia”, p.58, en *El Cotidiano*, vol. 21, núm. 140, noviembre-diciembre, 2006, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco, Distrito Federal, México, documento obtenido en línea en <http://www.redalyc.org/pdf/325/32514006.pdf>, consultado el 3 de septiembre de 2017.

y todavía no se ha creado una definición 'unificada'".³ Si bien la definición del concepto suscita varias controversias, el hecho es que, hablando de los resultados, también dejan mucho que desear, debido a los procedimientos y los resultados que existen alrededor de los ejercicios democráticos, puesto que:

En la historia reciente de la Ciudad de México, los mecanismos formales de democracia directa han resultado inoperantes en algunos casos y limitados en otros. Sólo basta observar las escasas experiencias en el uso del plebiscito, la inexistencia de solicitudes de referéndum, la ausencia de iniciativas populares y las bajas tasas de participación en los presupuestos participativos para darse cuenta que en el DF la ciudadanía no utiliza los instrumentos de participación directa que tiene a la mano.⁴

El estudio de la democracia se centra en su calidad, uno de los principales intereses por parte de los analistas pretende medir la calidad de la democracia con base en la efectividad de sus mecanismos, pero no existe un consenso general sobre los elementos que deben tomarse en cuenta para un estudio efectivo, por lo que en esta investigación me propongo analizar y evidenciar los mecanismos de democracia directa que hay en la Ciudad de México y ver cómo operan en beneficio de una buena democracia.

³ GILAS, Mónica Carolina, "Un estudio de la calidad de la democracia mexicana", disponible en línea en <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/qdiuris/cont/16/cnt/cnt5.pdf> consultado el 17 de febrero de 2018.

⁴ HERNÁNDEZ JAVIER, Héctor y FERNÁNDEZ F., Luis, "Democracia directa en la Ciudad de México: retos y perspectivas", México, Fundación Friedrich Ebert en México, 2013, p.1. Documento obtenido en línea en <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/mexiko/10548.pdf> consultado 23 de febrero de 2018.

CAPÍTULO 1

LA CALIDAD DE LA DEMOCRACIA

En este capítulo, se presenta un análisis somero sobre la calidad de la democracia, para entenderlo mejor en pesaremos con el concepto de la democracia, para ello se hace una revisión sobre el tratamiento que diferentes autores le han dado al término a través del tiempo, además, se presenta un acercamiento a los tipos de democracia directa e indirecta en la Ciudad de México.

1.1. Definición de democracia

Antes de comenzar, es importante aclarar que el concepto de la democracia se define de varias maneras de acuerdo al énfasis que se les da a sus diferentes componentes. Lo que es un hecho es que se relaciona y tiene que ver con la forma en cómo se accede y se ejerce el poder. Considerando lo anterior, se puede definir la democracia por sus procesos o bien de acuerdo a los objetivos que se espera se logren a través de sus procedimientos.

Morlino y Diamond, citados por García Ayala, consideran que la democracia “consiste en un sufragio universal adulto, elecciones libres, justas, recurrentes y competitivas, existencia de más de un partido político serio y de fuentes alternativas de información”.⁵ Además afirman que: “para que las elecciones sean realmente significativas, libres y justas se tienen que respetar las libertades civiles y políticas que aseguren la participación de la ciudadanía. Además, las instituciones democráticas formales no deben ser limitadas por

⁵ GARCÍA AYALA, Luis y MONTALVÁN ROMERO, Natanael, “La Calidad de la Democracia un análisis y sus problemas conceptuales”, p.107, documento obtenido en línea en <http://www.politai.pe/PDF/articulo2-5.pdf> Consultado el 22 de agosto de 2017.

poderes de facto, sino sólo por la gente”,⁶ es decir, la eficacia de la democracia se logra con la intervención y participación del pueblo.

Por otra parte, Mónica Duhem menciona que:

La democracia es definida como un sistema que incluye como mínimo un sufragio universal; elecciones recurrentes, libres y competitivas; más de un partido político y; fuentes de información alterna. [...] Para medir su calidad las dimensiones más importantes son en consecuencia el grado de libertades civiles y políticas, requerimientos indispensables para tener elecciones libres, competitivas, justas etc.⁷

De entre las múltiples dimensiones consideradas básicas para definir la democracia, Barreda menciona tres características elementales:

1. El respeto de los derechos políticos y las libertades civiles.
2. La *responsiveness*, es decir, la “aptitud —del gobierno— para responder a las preferencias de los ciudadanos”.
3. La participación ciudadana [...] por ser una expresión de salud democrática.⁸

En este sentido, para Norberto Bobbio, la democracia radica en: “una contrapuesta a todas las formas de gobierno autocrático, es considerarla caracterizada por un conjunto de reglas (primarias o fundamentales) que establecen quién está autorizado para tomar las decisiones colectivas y bajo qué procedimientos”.⁹

Para Bobbio, la Democracia se funda en el sistema liberal con la garantía de los derechos civiles y políticos (posibilidad de elegir y ser elegido) y derechos de libertad (igualdad, libertad de expresión, libertad de imprenta de asociaciones), cuyos puntos esenciales son los siguientes:

⁶ *Ibíd*, p. 107.

⁷ DUHEM, Mónica, *Op., cit.*, p. 61,

⁸ BARREDA, Mikel, “La Calidad de la Democracia Un análisis comparado de América Latina”, en *Política y gobierno*, VOLUMEN XVIII · NÚMERO 2 II SEMESTRE DE 2011, p. 270, documento obtenido en línea en <http://www.scielo.org.mx/pdf/pyg/v18n2/v18n2a3.pdf>, consultado el 3 de septiembre de 2017.

⁹ BOBBIO, Norberto, *El futuro de la democracia*, México: Fondo de cultura económica, 1986, p.14

1). Todos los ciudadanos que hayan alcanzado la mayoría de edad, sin distinción de raza, religión, condición económica y sexo, deben disfrutar de los derechos políticos, es decir, cada uno debe disfrutar del derecho de expresar la propia opinión y de elegir a quien la exprese por él; 2) el voto de todos los ciudadanos debe tener el mismo peso; 3) todos los que disfrutan los derechos políticos deben ser libres para poder votar según la propia opinión, formada lo más libremente posible, en una competición libre entre grupos políticos organizados, en concurrencia entre ellos; 4) deben ser libres también en el sentido de que deben ser puestos en la condición de elegir entre soluciones diversas, es decir, entre partidos que tengan programas diversos, y alternativos; 5) tanto para las elecciones, como para las decisiones colectivas, deben valer las reglas de la mayoría numérica en el sentido de que se considere electo o se considere válida la decisión que obtenga el mayor número de votos; 6) ninguna decisión tomada por la mayoría debe limitar los derechos de la minoría, particularmente el derecho de convertirse a su vez en mayoría en igualdad de condiciones.¹⁰

Considero que la cita anterior es de importancia porque el autor pone de manifiesto los elementos que son básicos en una sociedad democrática: los derechos políticos para todos, la igualdad en el ejercicio del voto y, sobre todo, la libertad para ejercer la participación y la elección de la ciudadanía con reglas establecidas.

Al tener esta visión de la democracia, nuestro estudio se enfoca en poner atención en las condiciones y procedimientos para decidir quién gobierna, así como en la forma en que las asociaciones e individuos pueden operar para influir en las decisiones políticas y exigir responsabilidad a sus gobernantes.

Es necesario señalar que más allá de que en un régimen democrático haya competitividad y las reglas de juego sean respetadas para que exista una participación equitativa, es necesario que la ciudadanía esté informada y sepa que en la Ciudad de México existen diferentes mecanismos democráticos, los

¹⁰ BOBBIO, Norberto, "De la ideología democrática a los procedimientos universales", en *Boletín comparado de derecho mexicano*, nueva serie, año XXXV, enero abril de 2002, pp.309-324, p. 322, documento obtenido en línea en <http://www.journals.unam.mx/index.php/bmd/article/view/10491/9821> consultado el 8 de septiembre de 2017.

cuales tienen que cumplir como requisitos mínimos que definen el ejercicio de una democracia incluyente en un sistema político o social.

1.2. Algunos acercamientos al concepto de calidad democrática

Empezaré por definir qué es calidad. El *Diccionario de la lengua española* define calidad como: “propiedad o conjunto de propiedades inherentes a algo, que permiten juzgar su valor”.¹¹ Para los fines que persigue este trabajo, creo que el concepto de calidad debe ser la línea que nos ayude a definir cuáles son los parámetros para medir la democracia en nuestra ciudad.

Si bien existen diferentes enfoques para definir la calidad de la democracia, algunos autores como Morlino equiparan la democracia como si fuera un producto. Como tal, debe de cumplir con controles de calidad específicos, en este sentido, él refiere tres aspectos importantes para la calidad:

- 1) la calidad está definida por los procedimientos establecidos que se asocian a cada producto; un producto de «calidad» es el resultado de un proceso controlado y exacto, llevado a cabo de acuerdo con métodos y tiempos precisos y recurrentes; aquí, el énfasis está en los *procedimientos*;
- 2) la calidad consiste en las características estructurales de un producto, ya sea el diseño, los materiales o el funcionamiento del bien, u otros detalles que contiene; aquí, el énfasis está en el *contenido*;
- 3) la calidad de un producto o servicio deriva indirectamente de la satisfacción expresada por el consumidor, por su demanda reiterada del mismo producto o servicio, independientemente de cómo se lo produzca o de cuál sea su contenido específico, o del procedimiento que siga el consumidor para adquirir dicho bien o servicio; de acuerdo con este significado, la calidad se basa simplemente en el *resultado*.¹²

Como se puede observar, siguiendo las aclaraciones anteriores, para que exista una calidad democrática se deben observar los mecanismos de

¹¹ *Diccionario de la lengua española* / Real Academia Española, Vigésima segunda edición, España, 2001, p. 401.

¹². MORLINO, Leonardo, *La calidad de la democracia en América Latina, Informe para IDEA internacional*, Costa Rica, LUISS, 2014, p.39, (las cursivas son mías).

procedimiento, resultado y contenido, pues estos tres puntos son esenciales que dependen unos de otros.

Además de las categorías antes mencionadas, existen otros tres parámetros para examinar cómo se desempeña el sistema democrático de acuerdo a los objetivos principales del ideal que definen a una “buena democracia”, los cuales son:

1. Soberanía del pueblo (control sobre las políticas públicas y sobre los funcionarios que las diseñan e implementan a través del funcionamiento legítimo, honesto y estable de las instituciones).
2. Igualdad política en derechos y obligaciones.
3. Amplios estándares de gobernanza como transparencia, legalidad etc.¹³

Como podemos ver, Morlino equipara la calidad de la democracia como si fuera un producto y como tal debe cumplir con las necesidades del “cliente”, es decir, de los ciudadanos; sin embargo, para Mónica Duhem la calidad de la democracia consiste en el establecimiento de los derechos políticos de la ciudadanía, esto dos contrastes nos permiten ver que al hablar de calidad de la democracia debemos tomar en cuenta su funcionalidad con base en los resultados pues tanto un producto como los derechos políticos deben de cumplir con resultados específicos.

Si bien los acercamientos conceptuales a la calidad de la democracia son diversos, se pueden identificar dos grupos:

Un primer grupo: Integra las aproximaciones basadas en una concepción procedimental de la democracia, inspiradas, sobre todo, en la noción de poliarquía [...] La democracia es concebida como un conjunto específico de procedimientos que regulan el acceso al poder político; en definitiva, como un tipo de régimen político. [...] De acuerdo con esto, la calidad de la democracia es la “capacidad de aprovechar el potencial único que la poliarquía ofrece en tanto régimen político. Este planteamiento facilita a este grupo la operacionalización y el análisis empírico de la calidad democrática. El segundo grupo lo conforman los estudios orientados desde enfoques normativos, vinculados a diferentes tradiciones de teoría política (liberal, republicana, etc.). Por ejemplo, desde posiciones

¹³ DUHEM, Mónica, *Op, cit.*, p.61.

democrático-deliberativas se reivindica la garantía de la discusión pública como criterio de calidad de una democracia.¹⁴

La cita anterior evidencia las dos formas en las que el concepto de calidad de la democracia se ha ido posicionando, cabe destacar que cada una de estas posturas difiere en cuanto a las normas de operatividad y de resultados, lo que las unifica es que al final, ambas persiguen un ideal democrático con resultados.

Para Morlino y Diamond, citados por Ayala y Montalván, “los atributos de una democracia de buena calidad hacen referencia a un concepto de democracia ideal, con igualdad y libertad. El objetivo de su análisis es encontrar en qué medida una democracia es buena, más allá del régimen, para comparar democracias ya institucionalizadas, donde las reglas del juego sean respetadas y haya competitividad y participación”.¹⁵ Lo anterior me permite reflexionar que para que una buena democracia sea establecida es importante considerar no sólo los lugares en los que se llevan a cabo los comicios, sino que debe de haber una participación por parte de la ciudadanía para las elecciones a un cargo político y que se ejerzan mediante la acción del voto en un ambiente libre y democrático.

Ahora bien, hay otras cuestiones que se deben de tomar en cuenta al hablar de la calidad de la democracia, en este sentido, Mikel Barreda afirma que las dimensiones que conciernen a la idea de control del poder político son: la rendición de cuentas y el Estado de Derecho, por lo tanto en una democracia tanto el gobierno como los representantes políticos están sujetos a tres tipos de mecanismos que ponen límites a posibles abusos de poder: “**1)** rendición de

¹⁴ RIVAS LEONE José Antonio, “Calidad de la Democracia y Desarrollo Democrático”, en *Working Papers* 335, Institut de Ciències Polítiques i Socials, Barcelona, 2015, p.8, documento obtenido en línea en <http://www.icps.cat/archivos/Workingpapers/wp335.pdf?noga=1> consultado el 4 de septiembre de 2017.

¹⁵ GARCÍA, y MONTALVÁN, *Op. cit.*, p.109.

cuentas vertical: a través de elecciones regulares y justas; **2)** horizontal: a través de ciertas instituciones estatales; **3)** social: a través de diferentes grupos de la sociedad civil o incluso individuos.”¹⁶ Es decir, en una democracia “sana” no debe haber un abuso del poder, sino que todo benéfico emanado del ejercicio del poder se debe realizar a través de la voluntad de los ciudadanos, por ello es importante la rendición de cuentas, que consiste en:

La obligación de los líderes políticos electos de responder por sus decisiones políticas cuando son interpelados por los ciudadanos o electores, o por otros órganos constitucionales [...] sugiere que la rendición de cuentas tiene tres rasgos destacados: información, justificación y compensación o castigo.¹⁷

Además de la rendición de cuentas, otra dimensión que trata sobre la idea del control de poder político es el estado de derecho, Mikel Barreda sostiene que “la calidad de una democracia también se mide por la existencia de un sistema legal que hace efectivos los derechos políticos, las libertades civiles y los mecanismos de rendición de cuentas. Sin un vigoroso estado de derecho, defendido por un poder judicial independiente, la igualdad y la dignidad de los ciudadanos están en riesgo”.¹⁸ Después de considerar la información anterior, puedo afirmar que los puntos anteriores contribuyen al ejercicio de operacionalización del concepto de calidad democrática, no obstante, existe un acuerdo

respecto al tipo de dimensiones que permiten medir más de cerca al concepto, principalmente, se apoya la idea de desarrollar una forma de evaluación de la calidad democrática que pueda ser aplicable tanto a democracias estables como a democracias recientes o transicionales.¹⁹

¹⁶ BARREDA, Mikel, *Op. cit.*, p. 270.

¹⁷ MORLINO, Leonardo, *Op. cit.*, p.43.

¹⁸ *Ibid.* p.270.

¹⁹ MEDINA, POOM, Juan Pablo, “Calidad de Democracia y gobiernos locales en México”, en *Revista Líder*, Vol. 22. 2013, p, 125. Documento obtenido en línea en <file:///C:/Users/ceciliaalexandra/Downloads/DialnetCalidadDemocraticaYGobiernosLocalesEnMexico-4960230.pdf> consultado el 2 de septiembre de 2017.

Así, a estas alturas, podemos acercarnos a una definición de la calidad de la democracia con base en lo que dice Morlino, para el autor, una democracia de calidad es aquella “que presenta una estructura institucional estable, que hace posible la libertad e igualdad de los ciudadanos mediante el funcionamiento legítimo y correcto de sus instituciones y mecanismos”.²⁰ Por lo tanto, una buena democracia es ante todo un régimen ampliamente legitimado, que satisface completamente a los ciudadanos y que debe tener calidad en relación con el procedimiento: los ciudadanos tienen la posibilidad de evaluar si sus gobiernos les proveen de libertad e igualdad de acuerdo con el marco legal existente. Los ciudadanos, organizaciones y partidos políticos participan y compiten para elegir a sus autoridades, las cuales deben rendir cuentas de sus políticas y sus actos.

Hay que tener en cuenta que existe una calidad de democracia cuando se cumplen dos puntos importantes:

- a) Calidad en relación con el resultado: El régimen se legitima en tanto satisface las preferencias de sus ciudadanos.
- b) Calidad en relación con el contenido: Los ciudadanos y las organizaciones disfrutan de libertad e igualdad.²¹

De esta manera, una democracia de calidad es aquella en donde los ciudadanos tienen el poder de verificar y evaluar en qué medida el gobierno se apega a los valores de libertad e igualdad, para satisfacer completamente a los ciudadanos.

Robert Dahl, citado por Rivas Leone, concibe la calidad de democracia como una “estructura institucional estable, que tiene elecciones libres competitivas, un estado de derecho y rendición de cuentas, que se conforman independientes al estado y a la sociedad”.²²

²⁰ *Ibíd.*, p. 125.

²¹ *Ibíd.*, p. 61.

²² RIVAS LEONE, *Op., cit.*, p.5.

Autores ya mencionados como Morlino y Diamond han contribuido a un análisis del concepto de calidad de democracia, haciendo hincapié en considerar a la democracia desde el punto de vista del ciudadano; es decir, los ciudadanos se preguntan qué tanto una democracia respeta, promueve y asegura sus derechos.

Por otro lado, ya se han señalado las características de los elementos que nos ayudan a definir la calidad de la democracia. Analizando la manera en la que se han ido formulado este concepto de calidad de la democracia, podemos ver que el concepto de democracia es difuso y poco claro, ya que cada autor da una definición del mismo concepto de manera distinta. Sin embargo, es posible adelantar una definición de democracia a partir de los elementos que hemos encontrado y esta sería: el gobierno del pueblo y para el pueblo, y coincido con Morlino en la definición que da sobre calidad de democracia y que retomo a continuación, es aquella que “presenta una estructura institucional estable, que hace posible la libertad e igualdad de los ciudadanos mediante el funcionamiento legítimo y correcto de sus instituciones y mecanismos. Por lo tanto, en los siguientes capítulos evidenciaré los mecanismos democráticos existentes en la Ciudad de México y su aportación a la calidad de la democracia.

1.3. Los principios de la Democracia

Históricamente, el concepto de democracia ha tenido ideales y valores distintos entre los pueblos que conforman la población universal, a causa de sus diferencias culturales, políticas, sociales y económicas. Por este motivo, ejercer

una democracia plena es un derecho esencial entre los habitantes que se debe realizar con libertad, igualdad, transparencia y responsabilidad.

Uno de los ideales que la democracia trata de alcanzar, es un modo de gobierno en el que se respeten los diferentes rasgos culturales, sin suprimir principios, normas y reglas. Así pues, en un país cuya evolución depende de factores políticos, sociales, económicos y culturales, la democracia, como forma de gobierno, debe ser un derecho innegable; es decir, debe deben existir garantías que permitan la libre participación de los ciudadanos para votar o ser votados en puestos de elección popular. Antonio Delhumeau menciona que “la democracia es la técnica de organización social que parte de la libertad, respeto y unidad de los individuos”,²³ esa técnica se define en mecanismos democráticos organizados por los ciudadanos, que más adelante ahondaré en ellos.

Aunque históricamente el origen de la democracia se remonta a la antigua Grecia, pues fueron los griegos los primeros en reflexionar sobre los principios de la democracia, resulta interesante saber que: “la democracia ateniense no era exactamente igual a lo que hoy entendemos por democracia. La palabra significa 'gobierno del pueblo (demos)', pero el *demos* ateniense estaba integrado exclusivamente por los ciudadanos o por los hijos de estos, que representaba solo una parte de la población”,²⁴ es decir, su definición de democracia se separa del nuestro puesto que ellos tenían una manera muy distinta de concebir la ciudadanía; no obstante, otra concepción del término dice que:

En la democracia, la igualdad exige que los pobres no tengan más poder que los ricos, que no sean los pobres los únicos soberanos, sino que la soberanía se ejerza en el justo equilibrio de fuerzas, que la decisión de

²³ DELHUMEAU Antonio. *México: Realidad política de sus partidos*, Instituto Mexicano de Estudios Políticos, DF: México, 1970, p. 33.

²⁴ GUILLEN, Amalia, SÁENZ Karla, BADII Muhammed y CASTILLO Jorge, “Hacia una democracia participativa”, en *Daena: International Journal of Good Conscience*, 4(1): 128-148. Marzo 2009, p.131, documento disponible en línea en [http://www.spentamexico.org/v4-n1/4\(1\)%20128-148.pdf](http://www.spentamexico.org/v4-n1/4(1)%20128-148.pdf) consultado el 7 de septiembre de 2017.

unos y otros cuente, que los dos sectores sean ley, porque la democracia sustentada en la igualdad y fundada en la ley es la mejor.²⁵

Si bien para los griegos la idea de democracia estaba sustentada en un principio de igualdad, lo cierto es que no siempre se llevó a cabo, ya que “Aristóteles consideró degenerada a la democracia de su época, es decir, demagógica, un gobierno de fácil sustentación, alegando que el basamento de la ley era necesario. Porque a los seres humanos no les gusta el orden ni la disciplina y rechazan una vida ordenada y regular”.²⁶

Por otra parte, Jean Jacob Rousseau, al formular una interpretación propia de la política, parte de tres grandes conceptos: contrato social, soberanía popular y voluntad general, asimismo, concibe la democracia como “un gobierno ejercido por un soberano: al que se le puede confiar el depósito del gobierno a todo el pueblo o a su mayoría, de suerte que haya más ciudadanos que magistrados”,²⁷ dicho de otra manera, democracia es la forma de República o de Estado, en la que el pueblo soberano le encarga el gobierno –o ejecución de las leyes- a todo el pueblo o la parte mayor del pueblo.²⁸

Si bien no es posible tener una definición satisfactoria de Democracia, ya que existen tantas definiciones como ideas que se tienen de ella, es primordial indicar, al menos como punto de reseña, la definición que brinda Rainer-olaf Schultze en el Diccionario de Ciencias políticas:

(Del griego *demos* = pueblo, y *kratein* = dominar), dominio del pueblo, dominio de la mayoría, de los muchos, a diferencia de otras formas de Dominación u otras Formas de Estado, entre otras, la Monarquía o la Aristocracia del Régimen autoritario o de la Dictadura [...] la Democracia es “Gobierno del pueblo, por el pueblo, para el pueblo”, es decir, en la

²⁵ *Ibid.*, p.131.

²⁶ *Ibid.*, p.132.

²⁷ ROUSSEAU, Juan Jacobo, *El contrato social*, Libro III, Capítulo 3, p. 45. México: Editorial Porrúa, 2010.

²⁸ *Ibid.*, p.45.

Democracia la dominación surge del pueblo, es ejercida por el pueblo mismo y en su interés.²⁹

Es importante mencionar que la existencia de diversas definiciones de la palabra democracia se debe a que en los países que la han implementado como forma de gobierno, han pasado por circunstancias históricas muy particulares en cuanto a lo político, lo económico y lo social que no son aplicables a otros países con un sistema de gobierno democrático.

Y no obstante esta aparente polisemia, la popularidad del concepto democracia sigue vigente en la actualidad, tanto que ha entrado a nuestros hogares. Un ejemplo de ello son las decisiones tomadas en la familia ya que conllevan cierto toque democrático al pedir las opiniones de los demás para tomar una determinación en conjunto. Por lo cual es necesario tener valores y ser consciente de las decisiones que se han llevado a cabo en un marco de legalidad y transparencia.

Por otra parte, se requiere del trabajo en unión entre los ciudadanos y entidades para lograr que se tenga una democracia real, acorde a la definición de democracia que da la Constitución: “será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo”.³⁰

²⁹ “DEMOCRACIA”, DIETER, NOHLEN, *Diccionario de Ciencias Políticas*, México, Editorial Porrúa, 2006, p. 335.

³⁰ ARTÍCULO 3°, Numeral 2, Inciso A, de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, *Op.cit.*, p.5.

1.4. Tipos de Democracia directa e indirecta

La participación del pueblo en el ámbito político es, sin duda alguna, un factor importante para la democracia, sin embargo, hay que aclarar que, cuando hablamos de democracia, nos enfrentamos a un término que posee una gran gama de definiciones, dificultando, algunas veces su comprensión, no obstante, de entre los muchos tipos de democracia que existen, a continuación, presento de manera somera algunos tipos de democracia y sus características:

Cuadro 1. Tipos de Democracia.

CARACTERÍSTICAS DE LA DEMOCRACIA	TIPOS QUE SE OPONEN	
Según la concepción de la sociedad	Democracia Identitaria, democracia unificada totalitaria (que parte de la homogeneidad social y/o una orientación unificada respecto a los valores).	Democracia Pluralista (que parte de una gran variedad de intereses sociales; Poliarquía).
Según la forma de participación de los ciudadanos	Democracia Directa, Democracia Plebiscitaria a través de una asamblea popular, Consejo o Votaciones populares.	Democracia representativa mediante elecciones, representación y democracia de partidos.
Según la magnitud y el alcance de la participación	Democracia “fuerte” que abarca la mayor cantidad posible ámbitos sociales.	Democracia “débil” que sólo abarca el ámbito de lo político.
Según los esquemas de decisión	Democracia mayoritaria.	Democracia de Consenso.
Según el estilo político	Democracia de competencia.	Democracia de Concordancia. Democracia Proporcional.

Fuente: Elaboración propia con base en la información del *Diccionario de Ciencia Política* de Dieter Nohlen.³¹

Como se puede observar en el cuadro anterior, la democracia está definida por características circunstanciales que la determinan según la función que desempeñe.

Sin embargo, los autores no señalan claramente cuál es el concepto de democracia que están utilizando, su concepto de “democracia” termina

³¹ “DEMOCRACIA”, DIETER, Nohlen, *Op., cit.*, pp.336-337.

convirtiéndose en uno en el que se incluyen aspectos políticos, económicos y sociales. Sin embargo, para Sartori “el término democracia desde siempre ha indicado una entidad política, una forma de Estado y de gobierno, y así ha permanecido como la acepción primaria del término”.³²

Del cuadro anterior quiero destacar dos tipos de democracia, me refiero a la democracia directa o a la representativa, por ser los tipos de democracia que guían este trabajo. La democracia directa se menciona como una democracia antigua; y la democracia representativa como moderna. La antigua se determina por la participación del pueblo directamente, mientras que la moderna se refiere a la participación del pueblo no directa sino indirectamente por sus representantes.

En la actualidad, también podemos observar gobiernos en los cuales se lleva a cabo una combinación de las democracias directa y representativa y que da por resultado la democracia semidirecta, en este sentido, Cesáreo Rodríguez argumenta que:

Democracia representativa no equivale automáticamente a régimen parlamentario pues aquella también se puede concretar en el presidencialismo o en el singular modelo directorial. En este sentido, criticar el régimen parlamentario no supone hacer necesariamente lo mismo con la democracia representativa. De un lado, el régimen parlamentario es una aplicación particular del principio representativo en el que un órgano central asume lo esencial de tal función y, de otro, el principio representativo es más amplio pues puede aplicarse a muchas instituciones, tanto públicas (por ejemplo, el jefe del Estado) como privadas (por ejemplo, las patronales y los sindicatos). [...] En este sentido, la experiencia de liquidación revolucionaria de la democracia representativa pluralista en aras de otra teóricamente superior ha engendrado en los hechos nuevos sistemas autoritarios.³³

³² SARTORI, Giovanni, *¿Qué es la democracia?*, México: Editorial Patria, 1993, p. 5.

³³ RODRÍGUEZ-AGUILERA DE PRAT, Cesáreo, “Norberto Bobbio y el futuro de la democracia” en *Working Paper* n.125, Barcelona 1997, p. 11-12, documento obtenido en línea en <http://www.icps.cat/archivos/WorkingPapers/WP I 125.pdf?noga=1> consultado el 7 de septiembre de 2017.

Además de lo anterior, el mismo autor menciona que dos puntos importantes de la democracia directa son:

El referéndum de exclusiva iniciativa popular y asamblea cívica abiertas sin intermediarios. El primero referéndum: por su parte, es un instrumento excepcional que no puede ser empleado cotidianamente, pero no es casual su mayor uso general en diversas democracias representativas como factor bien de impulso para introducir cambios. El segundo, las asambleas cívicas públicas sólo pueden funcionar en pequeñas comunidades, de ahí que -en sociedades de masas- sólo quepa acogerlas de modo marginal. Además, los limitados experimentos locales y sectoriales llevados a cabo al respecto acaban reproduciendo los mecanismos de delegación representativos, de ahí que sea preferible referirse a los mismos como democracia de base para evitar equívocos.³⁴

Rodríguez menciona que la “democracia directa es la única que puede dar paso al autogobierno popular integral”,³⁵ pero hay que recordar que en tal idea subyace la concepción de una sociedad más perfecta; pero en realidad, la democracia directa ensayada (el referéndum, en particular) no facilita el compromiso, pues se basa en un juego de suma cero en el que la mayoría lo obtiene todo y la minoría nada, ya que quien obtiene la mayoría de votos obtiene todos los beneficios que brinda el ejercicio del poder.

La democracia directa se relaciona con el índice de demanda, ya que es un ejercicio práctico desde el punto de vista participativo de las sociedades y mantiene un régimen de igualdad.

Los tipos de democracia que existen en el país (representativa o directa) tienen por objetivo que el país funcione de manera adecuada para tener una democracia activa, por esta razón, con el fin de que los ciudadanos participen más en las decisiones de las autoridades políticas, se han ido estableciendo algunas leyes constitucionales para que exista una garantía que haga valer el ejercicio de una democracia libre en nuestro país.

³⁴ *Ídem*, p. 12.

³⁵ *Ibíd.* p. 11.

Así, el Estado representativo es una de las primordiales discusiones políticas elaboradas por los actores elegidos –no interesa si los miembros donde se generan tales debates sean el Parlamento, el presidente de la República o los consejos regionales, estas formas no nacieron de la noche a la mañana, fue un proceso histórico.

Sobre los asuntos públicos, Giovanni Sartori define la democracia directa:

Como una democracia sin representantes y sin representación [...] es también inmediatez de interacciones, es una relación directa, cara a cara (o casi) entre verdaderos participantes [...] sin embargo, sostiene, que hoy no disponemos de experiencia alguna de democracia del tipo griego, pero, reconoce que la democracia de la antigüedad era sin duda la aproximación más cercana posible a una democracia literal, caracterizada por la cercanía entre gobernantes y gobernados y por su vinculación directa.³⁶

De tal modo se hace énfasis de que “en la democracia directa el pueblo participa de manera continua en el ejercicio directo del poder, mientras que la democracia indirecta equivale básicamente a un sistema de limitación y de control del poder”.³⁷

1.5. Mecanismos de democracia

Los diferentes mecanismos de la democracia poseen coordinación, diseño y difusión para sentar las bases de una cultura política, ya que están diseñados para facilitar la participación de los ciudadanos a fin de tener un nivel de participación más alto y dar legitimidad a las tomas de decisiones.

Conforme va pasando el tiempo, y para que los ciudadanos tengan más injerencia en las decisiones políticas, se han ido creando nuevos mecanismos

³⁶ SARTORI, Giovanni, *Op., cit.*, pp.78-79.

³⁷ *Ibíd.*, p. 4

para fortalecer la democracia. En el siguiente cuadro se muestran algunos de ellos:

CUADRO 2. Mecanismos de democracia directa.

MECANISMOS DE DEMOCRACIA DIRECTA	DEFINICIÓN
El Referéndum	Mediante el referéndum se somete al cuerpo electoral la aprobación o el rechazo de decisiones de las autoridades legislativas ordinarias. Por su fundamento jurídico, el referéndum es obligatorio cuando es impuesto por una Constitución como requisito necesario para la validez de determinadas normas legislativas; es facultativo cuando su iniciativa depende de una autoridad competente para ello, ya sea una determinada fracción del cuerpo electoral, de las propias cámaras o del jefe de Estado.
La Iniciativa Popular	Otra forma de democracia directa es la iniciativa popular, que consiste en el derecho de una fracción del cuerpo electoral para exigir la consulta popular tratándose de una determinada acción legislativa. Cuando se trata solamente de una invitación a la autoridad legislativa ordinaria a legislar sobre alguna cuestión se llama iniciativa simple; cuando la invitación se expresa en forma de proyecto se llama iniciativa formulada.
El Veto	Otra forma de democracia directa es el veto, consistente en la atribución de una fracción del cuerpo electoral para exigir, dentro de un determinado plazo, que una ley ya establecida sea suspendida y sometida a votación popular, haciendo depender del resultado de ésta la validez de la ley.
El Plebiscito	Otra herramienta de democracia directa es el plebiscito, que es la consulta al cuerpo electoral sobre un acto de naturaleza gubernamental o política. No gira en torno a un acto legislativo, sino a una decisión política, aunque susceptible de tomar forma jurídica. El plebiscito es una genuina manifestación democrática, puesto que es una forma de consulta popular, pero se lo ha utilizado también para legitimar poderes usurpados, suplantando así a las elecciones. Por lo anterior es preciso insistir en que el plebiscito, dentro de un régimen democrático, no debe ser un medio de elección de gobernantes —que para eso existe la función electoral— ni menos un arbitrio para legitimar poderes fácticos, sino un instrumento de expresión de la voluntad popular sobre problemas políticos de excepcional importancia en la vida de la comunidad.

Fuente: elaboración propia con base en la información de Miguel de la Madrid.³⁸

³⁸ DE LA MADRID H, Miguel, *Las Formas de Democracia Directa*, pp. 431-432. Documento obtenido en línea en www.archivos.juridicos.unam.mx consultado el 17 de septiembre de 2017. *Ibid.*, p.430.

En épocas recientes, se han ido difundiendo los diferentes mecanismos de democracia: la iniciativa popular, el referéndum o el plebiscito más que nada son nuevas alternativas de la democracia aprobadas por las decisiones de los ciudadanos. Es una forma de expresión de la voluntad de los ciudadanos que garantizan una participación directa en los procesos de toma de decisiones y la legitimidad del gobierno.

Por otra parte, Alfredo Sainez Araiza menciona que “hay varios países que han adquirido en menor o mayor proporción un orden en los mecanismos de participación ciudadana como son: 1. la consulta popular, 2. la iniciativa popular; 3. el plebiscito; 4. el referéndum, 5. la rendición de cuentas y 6. la revocación de mandato y los han plasmado en sus constituciones federales y locales”.³⁹

En el siguiente cuadro se muestran estos diferentes tipos de mecanismos de democracia semidirecta como los define Alfredo Sainez Aranza:

CUADRO 3. Instituciones de democracia semidirecta.

INSTITUCIONES DE LA DEMOCRACIA SEMIDIRECTA	DEFINICIÓN
La iniciativa popular	Es la proposición que formula un determinado número de ciudadanos sobre un tema legislativo en particular, ya sea una iniciativa no expresada o bien de un proyecto legal ya elaborado, para generar el proceso legislativo.
El referéndum o plebiscito	Cuando la ciudadanía interviene opinando sobre una decisión tomada o preparada por sus representantes. La diferencia, es que, en el referéndum, la población se pronuncia mediante sufragio universal sobre un texto legislativo; en el plebiscito, la ciudadanía emite un voto sobre cierta medida política en particular. Cabe señalar, que, por su naturaleza, el referéndum puede ser de dos clases:

³⁹ SAINEZ ARAIZA, Alfredo, “De la democracia representativa a la democracia semidirecta en México”, p.11, documento obtenido en línea en <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/redipal/CRV-VI-25-13.pdf> consultado el 9 de septiembre de 2017.

	<p>Por su fundamento jurídico: a) obligatorio, cuando es impuesto por la Constitución como requisito necesario para la validez de determinadas normas legislativas; o, b) facultativo, cuando su iniciativa depende de una autoridad competente para ello.</p> <p>Por su eficacia jurídica: a) De ratificación o sanción, cuando la norma en cuestión sólo se convierte en ley por previa aprobación del cuerpo electoral; o, b) consultivo, cuando el resultado del referéndum no tiene carácter vinculatorio para las autoridades legislativas ordinarias.</p>
<p>La revocación de mandato</p>	<p>Es el procedimiento en virtud del cual un número determinado del cuerpo electoral pone en duda la conveniencia de que un servidor público de elección popular permanezca en su cargo. Si la ciudadanía se pronuncia de acuerdo con los objetantes, el efecto que se produce consiste en la destitución del funcionario público.</p>

Fuente: elaboración propia con base en la información de Alfredo Sainez Aranza.⁴⁰

En síntesis, los mecanismos de democracia directa que existen en el país permiten que la ciudadanía pueda ejercer una democracia libre y participativa. El conocer estos mecanismos ayuda a que los ciudadanos tengan una participación más activa en un marco de transparencia en tiempos electorales y en diferentes actividades de índole político, en las que se requiera manifestar su opinión.

⁴⁰ SAINÉZ, ARAIZA, *Op., cit.*, pp.6-7.

CAPÍTULO 2

INDICADORES DE LA CALIDAD DE LA DEMOCRACIA

En este capítulo se hace una revisión a algunos indicadores para medir la calidad de la democracia en nuestro país. Para ello abordaremos la participación electoral, los derechos humanos, los pueblos originarios y la pobreza como indicadores de la calidad democrática por ser factores que señalan la calidad de la democracia y mediante su cumplimiento o no en la sociedad.

Antes de continuar con nuestro estudio, es pertinente dejar en claro qué es un indicador y cómo funciona en el ámbito político. En un sentido original, el término indicador: “se aplica a lo que indica o sirve para indicar. / Signo u otra cosa que sirve para indicar algo; por ejemplo, la dirección o camino que hay que seguir a la dirección en que se mueve una pieza de un mecanismo”,⁴¹ es decir, un indicador señala o dirige la trayectoria de algo.

Aunque el uso del término tiene diferentes acepciones, según el fin que se persiga, pues hay indicadores que son útiles para los servicios de propaganda, servicios de pedidos, existencia en almacén, servicio de fabricación, créditos al cliente, vencimientos, ejecución de servicios, etcétera,⁴² lo cierto es que un indicador permite medir de manera cualitativa o cuantitativa ciertos aspectos de la realidad, esto posibilita establecer medidas para solucionar diferentes tipos de problemáticas. Para este trabajo, nuestra atención se enfoca en indicadores político-sociales pues:

En los países occidentales industrializados, los tres aspectos más esenciales de los cuales se ha ocupado hasta el momento la investigación [...] son los siguientes: medición de la calidad de la vida y el bienestar, el registro de indicadores para el cambio social y el desarrollo social, así como posibilidades de realizar pronósticos de

⁴¹ MOLINER, María, *Diccionario de uso del español*, T. 1., Madrid, Gredos, 2007, pp.1629-1630.

⁴² “Indicador”, *Enciclopedia Universal Ilustrada*, T. XXVIII, España, Editorial Espasa Calpe, 1995, pp. 1295-1296.

desarrollo o planificación anticipada de intervenciones sobre la base de modelos complejos, para poder hacer más susceptibles de fundamentación las medidas de política social y hacer verificables a sus efectos.⁴³

En una sociedad como la nuestra, las crisis se dan no sólo en el ámbito social o económico, sino también en el político, y la democracia no es inmune a ello, por este motivo, uno de los temas de interés para la ciencia política es la calidad democrática. De los diferentes indicadores que sirven para analizar la calidad democrática abordaré únicamente cuatro: la participación ciudadana en procesos electorales, los derechos humanos, el índice de participación en asuntos políticos de los pueblos originarios y la pobreza.

2.1 Participación electoral

Un indicador principal que sirve para medir la calidad de la democracia es la participación electoral, en Latinoamérica la democracia ha enfrentado una serie de problemáticas ya que “la democracia continúa estando afectada en el mundo entero, por nuevos acontecimientos sucedidos tanto el primer mundo como en países en desarrollo, siendo América Latina una de las regiones con un declive democrático a estas alturas reconocido”,⁴⁴ (ver imagen 1). De acuerdo con Konrad Stifun:

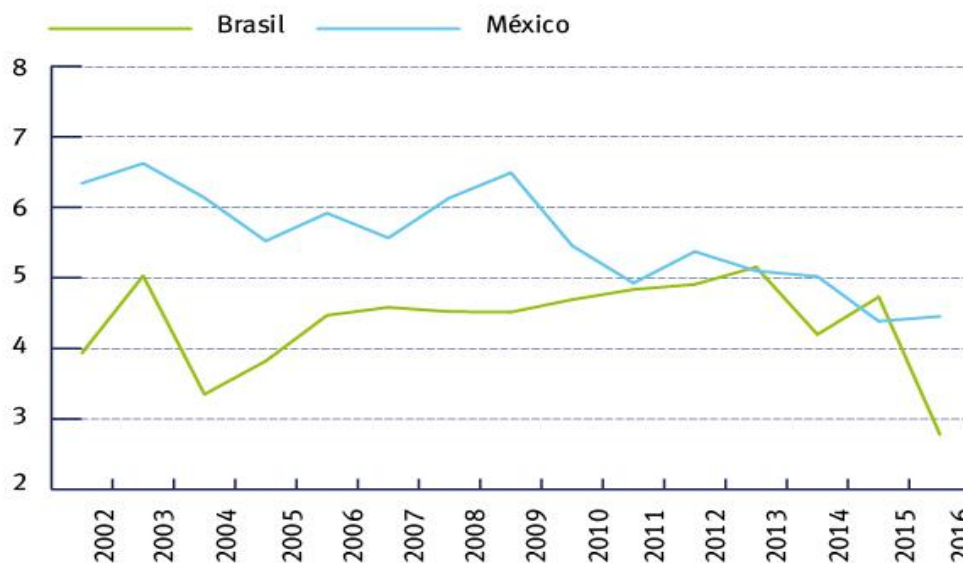
Existe un retroceso en el puntaje promedio del desarrollo democrático de América Latina con respecto al año anterior, acercándose al valor del 2004. [...] Los avances más importantes se produjeron en el período 2006-2009, cuando el índice alcanzó 5,238 puntos, mientras que el valor histórico más bajo es el del 2014, cuando descendió a 4,602 puntos. El descenso en este último año es del 2,8 %, por varios motivos.⁴⁵

⁴³ “Indicador social” en Dieter Nohlen, *Op., cit.*, p. 707.

⁴⁴ Informe 2017 de La Corporación Latinobarómetro, Buenos Aires, 2017, p. 4. Documento obtenido en línea en <file:///C:/Users/ceciliaalexandra/Downloads/F00006433-InfLatinobarometro2017.pdf> consultado el 15 de enero de 2018.

⁴⁵ STIFTUN ADENAUER, Konrad, *Índice de Desarrollo Democrático de América Latina*, IDD-LAT, 20014, p. 13, documento obtenido en línea en <http://www.idd-lat.org/2016/downloads/idd-lat-2016.pdf?nocache=7687652837> consultado el 11 de septiembre de 2017.

Imagen 1. Representación del declive de la participación democrática en México.



Fuente: Índice de Desarrollo Democrático de América Latina, 2016, p. 13

Como podemos notar en la gráfica anterior, el desarrollo democrático en nuestro país tiene un declive a partir del 2009 en el que alcanzó su punto más alto. Y es a partir del 2011 que va en descenso hasta el 2016 que obtiene el porcentaje más bajo, siendo el 2014 un mal año para la consolidación del desarrollo democrático en México. Esta crisis en el índice de participación ciudadana se debe a causas específicas como lo señala Luigi Ferrajoli, para él existen tres factores que generan un estado de crisis democrática:

El primer factor de crisis lo constituye la personalización y verticalización de la representación política [...] El segundo, consiste en el proceso de progresiva confusión y concentración de los poderes que se está imponiendo en nuestras democracias [...] el tercer factor de crisis de la democracia constitucional: la crisis de la legalidad, tanto ordinaria como constitucional, y con ella del paradigma del Estado de derecho como sistema de límites y de restricciones impuestos a los poderes políticos de la mayoría, y a los económicos del mercado.⁴⁶

⁴⁶ FERRAJOLI, Luis, *La crisis de la democracia en la era de la globalización*, p.38. documento obtenido en línea [file:///C:/Users/ceciliaalexandra/Downloads/1027-1740-1-PB%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/ceciliaalexandra/Downloads/1027-1740-1-PB%20(2).pdf) consultado el 11 de septiembre de 2017.

Lo anterior, de acuerdo con el autor se ve reflejado mediante acciones que repercuten de manera directa en la democracia, referente al primer factor el autor argumenta que cuando se fortalece al poder ejecutivo pero se le resta poder a l congreso se genera una crisis de tipo política, ocurre lo mismo cuando hay una división entre el poder político y económico cuyo resultado genera una crisis de legalidad en las instituciones, al juntarse este tipo de elementos es cuando la democracia entra en crisis.

Por lo anterior, concluye Ferrajoli, “no se debilitan únicamente las garantías institucionales de los derechos fundamentales, y en particular de los derechos sociales, sino que se apunta directamente a la privatización progresiva de la esfera pública y de las funciones que a ella corresponden”.⁴⁷

Por otra parte, el diario *The Economist Intelligence Unit's* señala que en términos de la participación electoral:

El índice de la democracia está basado en cinco categorías: proceso electoral y pluralismo; libertades civiles; funcionamiento del gobierno; participación política; y la cultura política. Con base en sus calificaciones, a través de sus indicadores cada país es clasificado dentro de uno de los cuatro tipos de régimen: democracias plenas, democracias fallidas, regímenes híbridos y regímenes autoritarios.⁴⁸

Además de las clasificaciones que el diario aporta, también indica que “en el año 2015, la democracia tuvo que hacer frente a la guerra, el terrorismo, la migración masiva y otras crisis, y, en algunos casos, sufrió serios retrocesos”,⁴⁹ esto se vio reflejado en:

Un incremento de ansiedad personal en la sociedad e inseguridad al enfrentar los diversos riesgos y amenazas -económicas, políticas, sociales y de seguridad- que están socavando la democracia, la cual depende de un firme compromiso de mantener los valores de la ilustración (libertad, igualdad, fraternidad, razón, tolerancia y libre

⁴⁷ *Ibíd.*, p. 39.

⁴⁸ “Democracy Index 2015, Democracy in an age of anxiety” en, *The Economist Intelligence Unit's*, p. 1, documento obtenido en línea en: <https://www.yabiladi.com/img/content/EIU-Democracy-Index-2015.pdf> consultado el 12 de septiembre de 2017. (La traducción es mía).

⁴⁹ *Ibíd.*, p.1

expresión) y el fomento de las instituciones democráticas y una cultura política democrática.⁵⁰

De acuerdo con *The Economist*:

En muchas democracias, a las elites políticas les preocupa su inhabilidad para relacionarse con el electorado y temen el reto que proponen los partidos populistas. En algunos casos, los partidos establecidos se han coludido para excluir o marginar a los populistas. Al hacer frente a la amenaza del terrorismo, los gobiernos democráticos han reaccionado de manera antidemocrática al cuestionar la libertad de expresión; mientras que los electores están aún más preocupados -por la inseguridad económica, por su seguridad personal, y por las consecuencias de la migración y las amenazas del terrorismo.⁵¹

Con la información que aporta el diario *The Economist* se puede evidenciar que la democracia ha sido afectada por diversos factores tanto políticos como económicos y sociales, además hay que señalar la violencia ejercida por parte de la delincuencia lo que genera inseguridad y una mala relación entre los representantes políticos y sus gobernados.

2.2. Derechos Humanos

Otro indicador que nos es de utilidad para medir la calidad de la democracia son los Derechos Humanos. Como ya hemos mencionado, hay valores como la igualdad, la libertad y el respeto que pertenecen a lo que se conoce como Derechos Humanos. Estos valores son factores importantes para la democracia. Las elecciones son las que expresan la decisión de la población y con el apoyo de los Derechos Humanos un régimen político puede ser concreto o mantenido. Para ello el Instituto Electoral del Distrito Federal (hoy Instituto Electoral de la Ciudad de México) “la legitimidad del consenso que emana de la libertad para

⁵⁰ *Ibíd.*, p.1

⁵¹ *Ibíd.*, p.1

decidir el presente y el futuro de una nación, a partir de su gente”⁵². Es decir, la democracia facilita el medio para la defensa y la ejecución de los derechos humanos.

Además, el mismo Instituto afirma que:

La democracia no se puede reducir a elecciones periódicas pero el vínculo entre democracia y derechos humanos figura en el numeral 3 del Artículo 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, que establece que: 'La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se debe expresar mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto'.⁵³

Por otra parte, es fundamental para la democracia que se ejerzan los derechos como los estipulados en el *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas*: ya que:

Abarcan los derechos de ciertos grupos como los pueblos indígenas, las mujeres, las minorías, las personas con discapacidades, los trabajadores inmigrantes y sus familias, etcétera) porque garantizan la inclusión de todos los grupos, considerando la igualdad y equidad con respecto al acceso a los derechos civiles y políticos”.⁵⁴

La Comisión de Derechos Humanos ha protegido todo lo relacionado con los principios, normas y valores que constituyen la base de la democracia. Por lo tanto, los elementos esenciales de la democracia en términos de la observación de derechos humanos son:

- Respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales,
- Libertad de asociación,
- Libertad de expresión y de opinión,
- Acceso al poder y su ejercicio de conformidad con el imperio de la ley,
- La celebración de elecciones periódicas, libres y justas por sufragio universal y por voto secreto como expresión de la voluntad de la población,
- Un sistema pluralista de partidos y organizaciones políticas,

⁵² “DEMOCRACIA, VALORES DEMOCRÁTICOS Y DERECHOS HUMANOS”, en *Bases para la participación ciudadana No. 3 Democracia, derechos humanos y principios de participación ciudadana*, México, IEDF 2015, p.36, documento obtenido en línea en http://secure.iedf.org.mx/depc/capacitacion/pdf/03_democracia2016.pdf consultado el 13 de septiembre de 2017.

⁵³ *Ibíd.*, p. 36.

⁵⁴ *Ídem.*, p. 37.

- La separación de poderes,
- La independencia del poder judicial,
- La transparencia y la responsabilidad en la administración pública,
- Medios de información libres, independientes y pluralistas.⁵⁵

Como se puede notar, la democracia se ha nutrido de valores que no sólo la sustentan, sino que también son la base de los derechos humanos, ya que garantiza la portabilidad democrática, favorece la inclusión social y política, avala la transparencia, facilita el acceso a una vida digna, fortalece la administración pública y amplía la rendición de cuentas. Por otra parte, en el diario *The Economist Intelligence Unit's* se considera que:

La libertad civil es un mecanismo de democracia liberal, ya que está unido en las constituciones de todo el mundo, así como en la Naciones Unidas, los derechos humanos esencialmente incluyen la libertad de expresión y de pensar: libertad de religión; libertad de reunión y asociación; y el derecho al debido proceso judicial.⁵⁶

Ya que la democracia es un mecanismo en el que la población participa en las decisiones. Por la regla de mayoría, en una democracia la regla de la mayoría tiene que combinarse con las garantías de los derechos humanos, ya sean individuales o de las minorías. Si la medida de la democracia no se puede o no se realiza, entonces la democracia no es relevante, por lo que en una cultura política y democrática es decisivo participar para la legitimidad y el funcionamiento que son la base de la democracia.

Dado que el proceso electoral separa habitualmente a la población en triunfadores y fracasados, una democracia exitosa implica una cultura política en la que las partes perdedoras y sus partidarios acepten el juicio de los votantes, y permitan la transferencia pacífica del poder.

⁵⁵ *Ibíd.*, p. 37

⁵⁶ *Ídem.*, p. 44.

Por otra parte, Amalia Guillen argumenta que la democracia es la única acción política legítima que está protegida por los Derechos Humanos ya que no se conoce o hay otro sistema político en el que se lleve a cabo tales derechos democráticos, lo anterior concuerda con lo establecido en la declaración de los derechos humanos de Viena, afirma que:

La democracia, el desarrollo y el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales son conceptos interdependientes que se refuerzan mutuamente. La democracia se basa en la voluntad del pueblo, libremente expresada, para determinar su propio régimen político, económico, social y cultural, y en su plena participación en todos los aspectos de la vida. En este contexto, la promoción y protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales en los planos nacional e internacional deben ser universales y llevarse a cabo de modo incondicional. La comunidad internacional debe apoyar el fortalecimiento y la promoción de la democracia, el desarrollo y el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales en el mundo entero.⁵⁷

En otro contexto, Amalia Guillen argumenta que “la democracia no es un modelo para copiar de otros estados sino una meta que han de alcanzar todos los pueblos y assimilar todas las culturas. Pueden adoptar numerosas formas, en función de las características y circunstancias de las sociedades”.⁵⁸

La democracia es más que la elección de gobernantes, puesto que se deben respetar los principios que permitan su libre ejercicio, además tiene que apegarse a la Carta Democrática Interamericana adoptada por la Organización de los Estados Americanos en septiembre de 2001, y cuyos elementos esenciales son los siguientes:

ARTÍCULO 3

1. El respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales.
2. El acceso al poder y su ejercicio con sujeción al Estado de derecho.
3. La celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto, como expresión de la soberanía del pueblo.

⁵⁷ DECLARACIÓN Y PROGRAMA DE ACCIÓN DE VIENA, Conferencia Mundial de Derechos Humanos, Viena, Austria, 25 de junio de 1993, p. 3. Disponible en línea en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/INST%2033.pdf> consultada el 5 de marzo de 2018.

⁵⁸ GUILLEN, Amalia, *Op., cit.*, p. 145.

4. El régimen plural de partidos y organizaciones políticas.
5. La separación e independencia de los poderes públicos.⁵⁹

Estos elementos esenciales de la democracia, además, se complementan con otros componentes fundamentales de su ejercicio, que también enumera la misma Carta Democrática Interamericana, (Art. 4), los cuales son:

1. La transparencia de las actividades gubernamentales.
2. La probidad y la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública.
3. El respeto de los derechos sociales.
4. El respeto de la libertad de expresión y de prensa.
5. La subordinación constitucional de todas las instituciones del Estado a la autoridad civil legalmente constituida.
6. El respeto al Estado de derecho de todas las entidades y sectores de la sociedad.⁶⁰

Como podemos notar, existe un gran interés tanto por la población hacia la democracia como por los beneficios que ha tenido la sociedad civil en la participación con respecto a la política, ya que los ciudadanos pueden participar en todos los procesos democráticos con base en los Derechos Humanos que permiten la libertad de expresión y de opinión en un sistema democrático.

2.3. Pueblos originarios (PO)

Si bien existen muchos y diversos pueblos originarios en todo el país, este apartado se centra únicamente en los Pueblos Originarios (PO) de la Ciudad de México. Por lo tanto, hablaré acerca de los pueblos originarios de la Ciudad de México como un indicador más de la calidad de la democracia en la Ciudad de México.

Antes que nada, se debe reconocer que la gran diversidad y riqueza cultural que existe en México se debe, en parte, a los diferentes pueblos que conforman la nación, es decir:

⁵⁹ ARTÍCULOS 3 Y 4 de la *Carta Democrática Interamericana*, Organización de los Estados Americanos, Washington, DC, 2003, pp. 5-6.

⁶⁰ *Ibíd.*, p.6.

A partir de que México se reconoce como país multicultural y plurilingüe, y de que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos fue reformada en 2001 para dar cabida a una nueva percepción de nuestra sociedad, que ya no se reduce al arquetipo del mexicano mestizo, hablante de español y portador de la cultura homogeneizante, se asume que un importante porcentaje de la población es de origen étnico y cultural diverso, y que se debe garantizar su derecho al desarrollo pleno, pertinente culturalmente y de calidad.⁶¹

Desde tiempos remotos, la Ciudad de México ha sido, en muchos sentidos, el centro de reunión del país, es decir, la ciudad ha servido de vínculo para los negocios, la religión, la política y las relaciones sociales, pero también ha sido lugar de residencia de miles de personas provenientes de diferentes lugares.

Como es sabido, desde la época prehispánica, rodeaban la capital de imperio Mexica diversas poblaciones, con el paso del tiempo a estas poblaciones se les denominó pueblos indígenas o pueblos originarios, que a decir de Iván Gomezcésar: “se les llama pueblos originarios a los pueblos antiguos asentados en la cuenca de México, ya sea que tengan una existencia prehispánica o que hayan sido fundadores durante las primeras décadas posteriores a la conquista”.⁶²

Y es que a partir del II Censo de Población realizado en 2005 arrojó que 9.8% de la población total eran indígenas, respecto a la tenencia de la tierra se identificó que de los 28.6 millones de hectáreas rústicas que existen en los municipios con población indígena, 80% pertenece a ejidos y comunidades”.⁶³

⁶¹ PÉREZ, MARTÍN DEL CAMPO, Marco Antonio y RIVERA, NOLASCO, Marco Antonio, “Los Pueblos Originarios de México”, en *Revista de Estudios Agrarios*, V. 17, No. 47, México, 2011, p. 20.

⁶² GOMEZCÉSAR HERNÁNDEZ, Iván, “Los pueblos originarios de la Ciudad de México”, en *Crónicas de los pueblos originarios*, México: Universidad Autónoma de la Ciudad de México, 2008, pp.13-14

⁶³ PÉREZ, MARTÍN DEL CAMPO, y RIVERA, NOLASCO, *Op. cit.*, p. 15.

Respecto a la Ciudad de México, “se considera que son 46 los pueblos originarios, localizados en las cinco delegacionales al sur de la Ciudad de México [...] además de su origen, el criterio para delimitar los pueblos originarios es que posean terrenos agrícolas o silvícolas [...] y que tengan autoridades civiles electas por los pobladores”.⁶⁴ En el siguiente cuadro se muestra cómo están distribuidos los pueblos originarios en la Ciudad de México en cada delegación:

Cuadro 4. Pueblos originarios en la Ciudad de México.

DELEGACIÓN	NOMBRE DE LOS PUEBLOS
MILPA ALTA	Villa Milpa Alta, San Pedro Atocpan, San Antonio Tecómitl, San Pablo Oztotepec, San Salvador Cuauhtenco, San Francisco Tecoxpa, San Lorenzo Tlacoyucan, San Jerónimo Miacatlán, San Agustín Ohtenco, San Juan Tepenahuac, Santa Ana Tlacotenco, San Bartolomé Xicomulco.
XOCHIMILCO	Xochimilco (Barrios de la Cabecera), San Luis Tlaxialtemalco, San Gregorio Atlapulco, Santa Cecilia Tepetlapa, Santiago Tepalcatlalpan, San Francisco Tlalnepantla, Santiago Tulyehualco, San Mateo Xalpa, San Lucas Xochimanca, San Lorenzo Atemoaya, San Andrés Ahuayucan, Santa Cruz Acalpixca, Santa Cruz Xochitepec, Santa María Nativitas, Santa María Tepepan.
TLÁHUAC	San Pedro Tláhuac, San Andrés Mixquic, San Nicolás Tetelco, San Juan Ixtayopan, Santa Catarina Yecahuizotl, Santiago Zapotitlán, San Francisco Tlaltenco.
TLALPAN	Parres, San Miguel Topilejo, San Miguel Xicalco, Magdalena Petlascalco, San Miguel Ajusco, Santo Tomás Ajusco, San Andrés Totoltepec, San Pedro Mártir.
MAGDALENA CONTRERAS	Magdalena Contreras, San Nicolás Totolapan, San Bernabé Ocotepec.
ÁLVARO OBREGÓN	San Bartolo Ameyalco, Santa Rosa Xochiac.
CUAJIMALPA DE MORELOS	San Mateo Tlaltenango, San Lorenzo Acopilco, San Pablo Chimalpa.

Fuente: Elaboración propia con base en los datos de Sistema de Información del Desarrollo Social.⁶⁵

Respecto a la manera de gobernarse,

En la actualidad los PO disponen de órganos de representación en distintos espacios institucionales y sociales. Por un lado, en la mayoría de los municipios que registran 70% o más de población indígena son gobernados por ellos y en muchos otros ayuntamientos, están representados por síndicos o bien ocupan otros cargos. Por otra parte, la

⁶⁴ GOMEZCÉSAR HERNÁNDEZ, *Op. cit.*, p. 14

⁶⁵ CAP. V, “LOS PUEBLOS ORIGINARIOS O LA OTRA DIVERSIDAD”, en *Sistema de Información del Desarrollo Social (SIDESO) 1998-2006*, p.190-192, documento obtenido en línea en <http://www.sideso.cdmx.gob.mx/documentos/CapituloV.pdf> consultado el 1 de marzo de 2018.

legislación agraria establece tener como representantes de ejidos y comunidades a los Comisariados Ejidales o de Bienes Comunales, sus Consejos de Vigilancia, Tesoreros y Secretarios respectivos. De igual modo, hay representantes para diferentes comités de programas federales y estatales de los que son beneficiarios.⁶⁶

En este sentido, el Instituto Nacional Electoral, con el paso del tiempo, ha ido reformulando sus métodos de participación para poder acercarse a los pueblos originarios. Así, el Instituto Nacional Electoral cuenta con programas o proyectos se pueden realizar para cubrir sus necesidades, por lo que también, se tienen que analizar cuáles son las demandas más apremiantes de cada pueblo con el propósito de motivar a la comunidad para tener una participación políticamente activa.

Para tener una visión general de la participación de los pueblos originarios el Estado tiene que garantizar la participación, como lo menciona el artículo 26, inciso A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que menciona:

El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación. Párrafo reformado. Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática y deliberativa. Mediante los mecanismos de participación que establezca la ley, recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal. Párrafo reformado.⁶⁷

Asimismo, la construcción y la composición del Plan Nacional de Desarrollo de Participación Ciudadana, por medio de la Consulta Ciudadana, comprobó la necesidad de tener un esquema para integrar un plan de

⁶⁶ PÉREZ, MARTÍN DEL CAMPO, y RIVERA, NOLASCO, *Op. cit.*, p.49.

⁶⁷ ARTÍCULO 26, INCISO A, de la *Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos*, *Op. cit.*, p.26

participación a través de los siguientes puntos: “Mesas de diálogo, Foros de consulta popular, Consulta ciudadana y Reuniones de trabajo con especialistas”,⁶⁸ de estos puntos tomaron parte los legisladores, representantes de Gobierno de los Estados y Municipios, Partidos políticos, Funcionarios públicos, Organizaciones de la Sociedad Civil y Ciudadanos en general para consolidar mejoras en la democracia.

En lo que respecta a la participación política de los pueblos originarios se debe entender que “la participación de las comunidades indígenas favorece, por un lado, a un determinado candidato y/o partido político, y por otro a su propia comunidad al buscar la representación de quien más les agrada y/o conviene”,⁶⁹ un ejemplo representativo de ello se vio en las elecciones presidenciales del año 2000, ya que “de los 37 distritos electorales federales considerados como indígenas el partido Revolucionario Institucional, [...] ganó en 36 distritos, mientras que la coalición Alianza por México lo hizo sólo en un distrito”.

Cuadro 5. Participación electoral por Distrito de poblaciones indígenas en las elecciones del año 2000.

DISTRITOS FEDERALES ELECTORALES 300	DISTRITOS FEDERALES ELECTORALES 37	COALICIÓN ALIANZA POR MÉXICO 1	PRI 36
	100%	2.7%	97.3%

Fuente: Beatriz Guerrero Morales, 2001.

Asimismo, en la elección para presidente de la República, la coalición Alianza por el Cambio ganó 2 y el resto los obtuvo el Partido Revolucionario Institucional, es decir, 35.

⁶⁸ PLAN NACIONAL DE DESARROLLO, México, 2007, s/p, documento obtenido el línea <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/index.php?page=sustentabilidad-ambiental> consultado 7 de diciembre de 2017.

⁶⁹ GUERRERO, MORALES, Beatriz, “Participación de las comunidades indígenas en los procesos electorales”, en *Derecho y cultura*, No. 3, Primavera 2001, México, p. 139

Cuadro 6. Participación electoral de poblaciones indígenas en las elecciones para Presidente de la República del año 2000.

DISTRITOS ELECTORALES 300	DISTRITOS FEDERALES ELECTORALES INDIGENAS 37	COALICIÓN ALIANZA POR EL CAMBIO 2	PRI 35
	100%	5.4%	94.6%

Fuente: Beatriz Guerrero Morales, 2001.

Los pueblos y las comunidades se encargan de establecer vínculos con la Comisión Nacional para el Desarrollo de los pueblos originarios para promover, fomentar, apoyar y dar seguimiento a los programas y proyectos, para obtener el desarrollo pleno de los derechos del pueblo, como lo estipula el artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

La Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas. [...] Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentada en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.⁷⁰

La Comisión Nacional se presenta como un intermediario importante para la participación ciudadana, que se desarrolla en las siguientes dependencias:

Desarrollo Económico Sustentable, Infraestructura Comunitaria y Urbana, Red de Comunicaciones, Medio Ambiente y Recursos Naturales, Salud, Nutrición y Medicina Tradicional, Vigencia de Derechos y Autonomía, Participación y Representación de los Pueblos Indígenas, Tierras y Territorios, Educación Intercultural, Desarrollo Cultural, Equidad y Género, Indígenas, Migrantes Nacionales e Internacionales e Indígenas Urbanos.⁷¹

Estas instituciones funcionan por medio del Consejo Participativo, el cual está integrado por la Comunidad Indígena, el Gobierno de las Entidades Federativas, de Instituciones Académicas y de investigación, y de la Comisión de Asuntos Indígenas del Congreso de la Unión.

⁷⁰ *Ibíd.*, p. 2.

⁷¹ *PUEBLOS INDÍGENAS Y EL DERECHO DE PARTICIPAR EN LA ADOPCIÓN DE DECISIONES*, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2010, p.28

Las instituciones participantes deciden quién los representará en los consejos consultivos como lo estipulan sus políticas internas, la Comisión de Desarrollo de los Pueblos proporciona el apoyo necesario a los pueblos de la comunidad para las elecciones.

Las consultas se efectúan mediante el orden estipulado por la Ley Estatal a través de las instituciones representativas y deberán realizarse de buena fe; un ejemplo de ello es la consulta a las entidades indígenas en materia de recursos naturales, ya que es el Estado el que explota el recurso que haya en las tierras o el subsuelo para beneficio de la comunidad.

No obstante, sin excepción alguna, todas las Entidades Federativas inspeccionan dentro de su legislación los mecanismos jurídicos para la elaboración democrática del desarrollo, como de manera similar se hacen en el orden federal, la participación social y ciudadana; un ejemplo sería el mecanismo de participación y la Consulta Ciudadana de los pueblos originarios que existen en los diferentes estados de la República.

Es importante recalcar que una de las facultades específicas de la Procuraduría de la Defensa del Indígena, es hacer valer los derechos de justicia para la defensa de los indígenas, como lo decreta el Artículo 2, Apartado A, Fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos. Las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.⁷²

La relación directa y cercana con los habitantes indígenas establece otra forma de participación, para ello se establecen talleres de planeación en los que

⁷² ARTÍCULO 2, APARTADO A, FRACCIÓN VIII, *Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos*, *Op. cit.*, p.3

los participantes deciden cómo organizarse para llevar a cabo el trabajo, su participación activa en los planes, tanto en la elaboración como en la solución de problemas que existan en la comunidad.

Sin embargo, hay instituciones que proporcionan y facilitan la participación y la consulta entre aquellos que integran los pueblos y comunidades; mientras que quienes no pertenecen a este tipo de instituciones, son los que se encargan de evaluar los problemas existentes en la comunidad.

De modo que las identidades, la cultura, su forma de organizar y la forma de tomar decisiones de los pueblos originarios son principios que se obtienen por medio de las sesiones informativas que se les brindan y es notable ver los logros obtenidos por medio de los manuales que promueven el diálogo a través de los beneficios obtenidos en favor de la población.

Los retos para implementar los mecanismos de participación ciudadana se relacionan con los procesos de adaptación, ya que afectan o benefician a la comunidad indígena, por lo que se vinculan con el Programa para el Desarrollo de los Pueblos para tener una democracia efectiva.

Asimismo, crece la participación de la comunidad indígena en la planeación de su progreso para fortalecer sus derechos, también, hay que tener en cuenta que la participación femenina ha tenido un aumento en los pueblos indígenas, ya que antes era un privilegio exclusivo de los hombres; en la actualidad las mujeres ya se están integrando tanto social, política, como religiosamente, puesto que muchos hombres se mudan de la comunidad a otro territorio, ya sea al interior o fuera del país, y es que en palabras de Marco Antonio Pérez y Marco Antonio Rivera Nolasco:

La migración, educación, conversiones religiosas, los cambios económicos y sociales han impactado de manera diferente a las

comunidades y pueblos indígenas. Sus culturas son hoy más diversas que nunca, como lo es la sociedad mexicana en general. Además, los indígenas son cada vez más conscientes de su derecho a mantener y modificar sus formas de vida particulares, como a ellos mejor les parezca. Por estas razones, la diversidad cultural y étnica de los indígenas, y de México en su conjunto, se ha convertido en uno de los temas de discusión más importantes de la cultura contemporánea.⁷³

Es importante tomar en cuenta las garantías que emanan de la democracia para que los Pueblos Originarios tengan una mejor calidad de vida y participación en la vida política de sus comunidades.

2.4. Pobreza

Un indicador más que nos ayuda a medir la calidad de la democracia es la pobreza, ya que “la pobreza como déficit en la satisfacción de las necesidades básicas permite mediciones en base a indicadores sociales. Estos indicadores se refieren a variables no-monetarias que indican niveles de desarrollo”,⁷⁴ es decir, en el fenómeno de la pobreza convergen diferentes factores que ponen de manifiesto entre otras cosas: la falta de oportunidades laborales, una escasa implementación de políticas públicas que mejoren la calidad de vida de los ciudadanos, donde el Estado queda exhibido como una institución que no se hace responsable de solucionar la vida de sus gobernados. En este sentido, la permanencia de la pobreza dentro de la sociedad mexicana pone en peligro la eficacia de la democracia pues no atiende de fondo los problemas que hacen que los ciudadanos vivan en desigualdad, aunque se debe entender que “grandes son las diferencias entre diferentes sociedades con respecto al trato político con la pobreza”.⁷⁵

⁷³ PÉREZ, MARTÍN DEL CAMPO y RIVERA, NOLASCO, *Op. cit.*, p. 37

⁷⁴ NOHLEN, Dieter, *Op., cit.*, p. 1048.

⁷⁵ *Ibíd.*, p. 1045.

En México, según datos del INEGI (2016), el porcentaje de la población en situación de pobreza fue de (43.6%),⁷⁶ según este mismo informe, en la Ciudad de México hay un 27.6% que equivalen a 2,434.4 personas que viene en situación de pobreza. Por lo tanto, es necesario evidenciar cómo la pobreza es un indicador para medir la calidad de la democracia.

José Gregorio del Sol comenta que “la pobreza se relaciona muy directamente con la desigualdad”,⁷⁷ porque al estudiar las cuestiones de la pobreza de colectivos dentro de las sociedades aparentemente ricas e incluso de poder compara las posibles diferentes pobrezas que existen en todo el mundo; por otra parte, también argumenta que hay una estrecha relación entre las necesidades y la calidad de vida con la pobreza.

Para entender un poco más el fenómeno de la pobreza se puede explicar mediante tres afirmaciones:

1. Que la renta sea baja para el individuo, pero sólo es un importante instrumento, ya que existen diferentes factores de carencias importantes asociados a la pobreza, este sólo es un factor que puede ayudar a erradicar la pobreza.
2. La renta no es el único factor para generar capacidades individuales, ya que esto se debe a que, en una comunidad, cambian constantemente las relaciones en la pobreza con un contexto muy amplio así también afectando la renta.
3. Este punto señala que es importante que a la hora de diseñar, políticas económicas sociales sea de mayor importancia considerar las rentas ya que la capacidad general de la pobreza real sea menor y no se incremente.⁷⁸

Es importante entender que la pobreza y la desigualdad que existen en una sociedad generan una distribución inequitativa de la riqueza, lo cual trae

⁷⁶ INEGI, LA EVOLUCIÓN DE LA POBREZA 2010-2016, disponible en línea en: <https://www.coneval.org.mx/SalaPrensa/Comunicadosprensa/Documents/Comunicado-09-Medicion-pobreza-2016.pdf>

⁷⁷ DEL SOL, COBOS, José, “Desarrollo y libertad, la pobreza como privación de la capacidad” Junio 2004, pág. 4 documento obtenido en línea <https://ecologia.unibague.edu.co/desarrollolylibertad.pdf> consultado el 22 de septiembre de 2017.

⁷⁸ *Ibíd.*, pp.7-8.

consecuencias negativas que resultan en diferentes tipos de pérdidas para todos, ejemplo de ello son: un alto índice de desnutrición y mortalidad infantil, la baja o nula educación de los adultos, mala educación pública y el sometimiento hacia las mujeres mediante la violencia, entre otros más.

Por otra parte, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo “valora los principales avances de la democracia como régimen político en América Latina e identifica a la desigualdad y la pobreza como sus principales deficiencias. Plantea, además, la urgencia de una política generadora de poder democrático, cuyo objetivo sea la ciudadanía integral”.⁷⁹

La idea de democracia y la construcción de la ciudadanía en la sociedad está fundada en una forma de organización del poder y un buen funcionamiento del Estado. Esto conlleva a que haya un reconocimiento político, civil y social teniendo un régimen electoral.

En el caso de América Latina existe algo que se define como el triángulo de la democracia, la pobreza y la desigualdad, el cual consiste en:

- En el primer punto se habla de la democracia electoral en la cual los países que la integran satisfacen los requisitos básicos del régimen democrático.
- El segundo punto habla de la pobreza, en el cual América Latina ofrece la singularidad de la cohabitación de las libertades políticas con las severas privaciones materiales de muchos como: democracia y riqueza, democracia y pobreza son combinaciones que conllevan necesidades dificultades y riesgos.
- El tercer punto habla de la desigualdad, la cual va de la mano con la pobreza ya que la sociedad latinoamericana es la más desigual.⁸⁰

⁷⁹ PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, “El desafío: de una democracia de electores a una democracia de ciudadanos”, en *La Democracia en América Latina, Democracia, pobreza y desigualdad: un triángulo latinoamericano*, Argentina, p. 24. Documento obtenido en línea en <http://www2.ohchr.org/spanish/issues/democracy/costarica/docs/PNUD-seminario.pdf>. Consultado el 22 de septiembre de 2017.

⁸⁰ *Ibíd.*, p. 36.

En la actualidad, la poca comprensión de esta situación puede traer consecuencias para la democracia puesto que no permite construir bases sólidas para una economía que permita atacar a fondo la pobreza y la desigualdad. Esto puede solucionarse en términos de una reforma económica, ya que mientras que en una democracia se siga sometiendo a los ciudadanos a condiciones de pobreza y desigualdad el voto siempre estará condicionado a intereses partidistas.

El gran desafío para los países en vías de desarrollo es combatir la pobreza y la desigualdad, para ello la democracia debe crear bases de cohesión y estabilidad social que son indispensables no solamente para un crecimiento económico, sino para que las demandas sociales sean atendidas.

CAPÍTULO 3

LOS MECANISMOS DE DEMOCRACIA DIRECTA EN LA CIUDAD DE MÉXICO

En este capítulo se presenta un acercamiento a los distintos mecanismos de democracia que hay en la Ciudad de México, es decir, hablaremos sobre el plebiscito, el referéndum, la consulta popular y la revocación de mandato con base en los estatutos jurídicos que los respaldan, como son: el Proyecto de la Constitución de la Ciudad de México, la Constitución de la Ciudad de México, la Ley de Participación ciudadana, entre otros.

Como ya he mencionado en el Capítulo II, existen indicadores sociales que permiten medir la calidad de la democracia los cuales están ligados con los diferentes mecanismos democráticos que existen en la ciudad, por lo tanto, es indispensable saber cuáles son y cómo funcionan para deducir si existe o no una calidad de la democracia en la ciudad, pues según Arend Lijphart, “el planteamiento clásico indica que la democracia mayoritaria propicia una mayor estabilidad y consistencia al gobierno, esto es, que sus políticas públicas son más efectivas, sobre todo para generar crecimiento y desarrollo económico”,⁸¹ analicemos los diferentes mecanismos democráticos que existen en nuestra ciudad.

3.1. El Plebiscito en el proyecto de la Constitución de la Ciudad de México, la Constitución de la Ciudad de México y en La Ley de Participación Ciudadana.

Cuando nos referimos al término plebiscito se hace alusión al “término latino (*plebs* = el pueblo, y *scitum* = decisión, y del francés *plébiscite* = decisión del

⁸¹ LIJPHART, Arend, *Modelos de democracia. Formas de gobierno y resultados en treinta y seis países*, Barcelona, Ariel, 2000.

pueblo), término general para las diferentes opciones que existen para que los electores influyan de manera democrática directa por la vía de la votación en el proceso de la Formación de la Política y la toma de decisiones”,⁸² Pero, ¿qué leyes sustentan legalmente un plebiscito y cómo operan?

En la Ciudad de México quien da sustento jurídico al plebiscito es el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal que en el artículo 68 menciona lo siguiente:

A través del plebiscito, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal podrá consultar a los electores para que expresen su aprobación o rechazo previo a actos o decisiones del mismo que a su juicio sean trascendentes para la vida pública del Distrito Federal, de conformidad con lo siguiente:

I. No podrán someterse a plebiscito, los actos o decisiones del Jefe de Gobierno del Distrito Federal relativos a:

- a)** Materias de carácter tributario o fiscal, así como de egresos del Distrito Federal;
- b)** Régimen interno de la administración pública del Distrito Federal;
- c)** Los actos cuya realización sea obligatoria en los términos de las leyes aplicables;
- d)** Los demás que determinen las leyes [...].⁸³

Otra figura de carácter jurídico que trata sobre la conformación del plebiscito es el Proyecto de Constitución Política de la Ciudad de México que en el Capítulo II de la Democracia Directa, Participativa y Representativa en el Artículo 30, Democracia directa, en el apartado D sostiene lo siguiente:

D. Plebiscito.

1. La ciudadanía tiene derecho a ser consultada en plebiscito para aprobar o rechazar decisiones públicas que sean competencia del Poder Ejecutivo de la ciudad, a solicitud de:

- a)** Al menos el cero punto cuatro por ciento de las personas inscritas en la lista nominal de electores del ámbito respectivo;
- b)** La persona titular de la Jefatura de Gobierno;
- c)** Una tercera parte de los integrantes del Congreso local;
- d)** Los organismos autónomos, en los asuntos relativos a sus competencias; y
- e)** Los pueblos y comunidades indígenas y barrios originarios, en las materias que les afecten.

⁸² “PLEBISCITO”, DIETER, Nohlen, *Op. cit.*, p. 1036.

⁸³ ARTÍCULO 68 del *Estatuto de Gobierno del Distrito Federal*, México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Secretaría General Secretaría de Servicios Parlamentarios, 2014, p. 26.

2. El Tribunal Constitucional verificará el cumplimiento de los requisitos para que se lleve a cabo, de conformidad con lo que establezca la ley.⁸⁴

Por otra parte, cuando se consolidó la Constitución Política de la Ciudad de México, en el Capítulo II, que concierne a la Democracia Directa, Participativa y Representativa, el Artículo 25, Democracia directa, en el inciso D, menciona cómo está compuesto el plebiscito y sólo se hace una modificación al punto número 2: “Las decisiones en materia de derechos humanos, penal, tributaria y fiscal no podrán ser sometidas a plebiscito”.⁸⁵

Además, otro recurso jurídico que da legalidad al plebiscito es *La Ley de Participación Ciudadana*, que en el Título tercero, de los Instrumentos de la Participación Ciudadana, dedica 11 artículos al plebiscito (Arts. 12 al 22), de los cuales sólo destaco tres:

Artículo 12. A través del Plebiscito, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal podrá consultar a los electores para que expresen su aprobación o rechazo previo a actos o decisiones del mismo, que a su juicio sean trascendentes para la vida pública del Distrito Federal.

Artículo 15. No podrán someterse a Plebiscito, los actos de autoridad del Jefe de Gobierno relativos a:

- I. Materias de carácter tributario, fiscal o de egresos del Distrito Federal;
- II. Régimen interno de la Administración Pública del Distrito Federal;
- III. Los actos cuya realización sea obligatoria en los términos de las leyes aplicables; y IV. Los demás que determinen las leyes.

Artículo 16. El Jefe de Gobierno iniciará el procedimiento de Plebiscito mediante convocatoria que deberá expedir cuando menos noventa días naturales antes de la fecha de su realización.⁸⁶

En síntesis, en la Ciudad de México el plebiscito es un mecanismo democrático que permite consultar a los electores sobre la aprobación o rechazo de las decisiones del Jefe de Gobierno que afectan o benefician de manera directa a los habitantes de la ciudad, el plebiscito no sirve para tratar cuestiones

⁸⁴ “CAPÍTULO II DE LA DEMOCRACIA DIRECTA, PARTICIPATIVA Y REPRESENTATIVA, Artículo 30” en *Proyecto de la Constitución de la Ciudad de México*, México, 2016, p.76.

⁸⁵ *Ibid.*, p.50.

⁸⁶ TÍTULO TERCERO DE LOS INSTRUMENTOS DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA, Capítulo I del *Plebiscito*, en *Ley de participación ciudadana del Distrito Federal*, México, Asamblea Legislativa del Distrito Federal, V Legislatura, 2004, pp. 5-7.

financieras ni de administración del gobierno. Como indicador de la calidad de la democracia en la ciudad el plebiscito nos permite ver el nivel de aprobación que hay respecto a decisiones públicas que afecten o beneficien la vida de los capitalinos, ello nos habla no sólo de un nivel de aceptación, sino que también nos permite ver la manera en la que el gobierno toma en cuenta a sus ciudadanos.

3.2. El referéndum en el proyecto de la Constitución de la Ciudad de México, la Constitución de la Ciudad de México y en La Ley de Participación Ciudadana.

Cuando hablamos del referéndum nos referimos a un “procedimiento jurídico a través del cual se someterán a voto popular leyes o actos administrativos inherentes a la vida política, económica, social de una nación”,⁸⁷ la etimología del término es de origen francés *référendum*, y éste del latín *referéndum* 'lo que ha de ser consultado', n. del gerundivo de *referre* 'consultar',⁸⁸ es el “término técnico más utilizado para señalar una votación del pueblo (una decisión de parte del pueblo) sobre materias legales”,⁸⁹ de acuerdo con Nohlen existen tres tipos de referéndum: el referéndum obligatorio, el optativo y el consultivo.⁹⁰

Para el caso de la Ciudad de México existen diferentes estatutos jurídicos que le dan legalidad a este mecanismo de la democracia, uno de ellos es el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, sin embargo, al hacer una revisión a dicho documento podemos ver que no existe ningún artículo o subapartado que haga mención al referéndum, no obstante, en el Proyecto de la Constitución

⁸⁷ “REFERÉNDUM”, <https://www.definicionabc.com/derecho/referendum.php> consultado el 31 de octubre de 2017.

⁸⁸ “REFERÉNDUM”, *Diccionario de la Real Academia Española*, <http://dle.rae.es/?id=VcEQ6Jm> consultado el 22 de enero de 2018.

⁸⁹ “REFERÉNDUM”, NOHLEN, Dieter, *Op., cit.*, p. 1170.

⁹⁰ *Ibid.*, p. 1170

Política de la Ciudad de México, en el Capítulo II, cuando se refiere al referéndum se dice lo siguiente:

C. Referéndum

- 1.** Se reconoce el derecho ciudadano a aprobar mediante referéndum las reformas a esta Constitución, las demás disposiciones normativas de carácter general que sean competencia del Congreso local, incluida la participación en el proceso de reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a solicitud de: **a)** Al menos el cero punto cuatro por ciento de las y los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores de la ciudad; **b)** Una tercera parte de los integrantes del Congreso local; **c)** Un tercio de las Alcaldías; **d)** Los pueblos y comunidades indígenas y barrios originarios, en las materias que les afecten; y **e)** Los organismos autónomos, en los asuntos relativos a sus competencias.
- 2.** Las decisiones legislativas que tengan por objeto la ampliación de derechos, así como las relativas a las materias penal y tributaria, no serán sometidas a referéndum.
- 3.** El Tribunal Constitucional verificará el cumplimiento de los requisitos para que se lleve a cabo, de conformidad con lo que establezca la ley.⁹¹

En la cita anterior podemos observar que el referéndum actúa como un derecho que le da a la ciudadanía la facultad de aprobar reformas a las leyes establecidas en la Constitución. Para ello los ciudadanos deben estar inscritos en el padrón electoral y someter a votación aquellas situaciones que afecten a sus intereses; no obstante, aunque es un derecho, deberá estar avalado por el Tribunal constitucional que vigilará su cumplimiento.

Por otra parte, en el Artículo 41 del Proyecto de la Constitución de la Ciudad de México, en el inciso D, del apartado B, respecto al referéndum se menciona que: “sólo El Tribunal Constitucional de la Ciudad de México podrá declarar la procedencia, periodicidad y validez del referéndum en los términos previstos por esta Constitución y las leyes en la materia”.⁹²

⁹¹ *Proyecto de la Constitución, Op. cit.*, pp.76-77.

⁹² *Ibíd.*, p.98.

En lo que respecta al Título séptimo de La Estabilidad Constitucional, en el Artículo 74, que habla acerca de la Reformabilidad constitucional, en cuanto al referéndum se dice que:

2. El Tribunal Constitucional determinará los casos en que procederá el referéndum para la aprobación de reformas a esta Constitución.
3. La reforma integral a esta Constitución requerirá la realización obligatoria de referéndum.⁹³

En febrero de 2017, cuando se aprobó la Constitución Política de la Ciudad de México, en el Capítulo II, que trata sobre La Democracia Directa, Participativa y Representativa, en el artículo 25, apartado C, al referirse al referéndum se estipula que:

1. Se reconoce el derecho ciudadano a aprobar mediante referéndum las reformas a esta Constitución conforme a lo establecido en el artículo 69 de esta Constitución, así como a las demás disposiciones normativas de carácter general que sean competencia del Congreso de la Ciudad de México, a solicitud de:
 - a) Al menos el cero punto cuatro por ciento de las y los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores de la Ciudad; y
 - b) Dos terceras partes de las y los integrantes del Congreso de la Ciudad.
 2. Las decisiones legislativas en las materias de derechos humanos, penal o tributaria, no serán sometidas a referéndum.
 3. El Congreso de la Ciudad de México determinará la entrada en vigor de las leyes o decretos de su competencia, conforme al resultado del referéndum que pudiera celebrar.⁹⁴

Además, en el apartado H, que trata sobre la vinculatoriedad del referéndum, plebiscito, consultas ciudadanas y revocación de mandato, en cuanto al referéndum se refiere que: “1. Los resultados del referéndum y plebiscito serán vinculantes cuando cuenten con la participación de al menos la tercera parte de las personas inscritas en el listado nominal de electores del ámbito respectivo”.⁹⁵ Otro apartado de la misma Constitución que habla sobre el

⁹³ *Proyecto de la Constitución, Op. cit.*, p. 134.

⁹⁴ *Constitución política de la Ciudad de México, Op., cit.*, p.50

⁹⁵ *Ibíd.*, pp. 114-115.

referéndum es el Título Octavo de la Estabilidad Constitucional, que en el artículo 69 trata sobre las Reformas a la Constitución y estipula que:

Sólo el Congreso, por el voto de las dos terceras partes de sus integrantes, podrá disponer la celebración del referéndum sobre las reformas aprobadas a esta Constitución. Una vez aprobadas las adiciones, reformas o derogaciones constitucionales, el Congreso hará la declaratoria del inicio del procedimiento del referéndum. En su caso, el referéndum se realizará en la fecha que establezca el Congreso de la Ciudad. Cuando la participación total corresponda, al menos, al treinta y tres por ciento de las y los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores, el referéndum será vinculante. La Sala Constitucional de la Ciudad de México, en los términos que determine la ley, será competente para substanciar y resolver sobre las impugnaciones que se presenten en el desarrollo del procedimiento de referéndum.⁹⁶

Por otra parte, en La ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal en el Capítulo III que corresponde a los Derechos y Obligaciones de las y los ciudadanos, cuando se hace mención al referéndum se dice que:

Artículo 10º. Las y los ciudadanos del Distrito Federal tienen los siguientes derechos: VI. Opinar por medio del Referéndum sobre la aprobación, modificación, derogación o abrogación, de leyes que corresponda expedir a la Asamblea Legislativa; excluyendo las materias señaladas en el Artículo 30 de esta Ley.⁹⁷

Respecto al sustento jurídico, en la Ley de Participación Ciudadana cuando se habla del referéndum, entre otras, cosas se menciona que:

Artículo 23. El referéndum es un instrumento de participación directa mediante el cual la ciudadanía manifiesta su aprobación o rechazo sobre la creación, modificación, derogación o abrogación de leyes propias de la competencia de la Asamblea Legislativa.

Artículo 24. Es facultad exclusiva de la Asamblea Legislativa decidir por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes si somete o no a referéndum la creación, modificación, derogación o abrogación de leyes.

Artículo 25. La realización del referéndum estará sujeta a las siguientes reglas:

Podrán solicitar a la Asamblea Legislativa la realización del referéndum uno o varios Diputados a la Asamblea. La solicitud de los legisladores se podrá presentar en cualquier momento del proceso legislativo, pero siempre antes de la aprobación de la ley o decreto [...].⁹⁸

⁹⁶ *Ibidem.*

⁹⁷ "CAPÍTULO III DE LOS DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LAS Y LOS CIUDADANOS", en *Ley de participación ciudadana del Distrito Federal*, México, Asamblea Legislativa del Distrito Federal, V Legislatura, 2004, p.4.

⁹⁸ CAPÍTULO II DEL REFERÉNDUM, en *Ley de participación ciudadana del Distrito Federal*, México, Asamblea Legislativa del Distrito Federal, V Legislatura, 2004, pp.7-8.

Como se puede inferir, con base en la información de la cita anterior, el referéndum es un mecanismo político en el que los ciudadanos deben tener una participación activa bajo la autorización de la Asamblea Legislativa, que estén debidamente inscritos al padrón electoral, la Asamblea también dará las reglas de participación para llevar a cabo el referéndum, el cual deberá dar pruebas de legalidad por parte de los ciudadanos.

En síntesis, el referéndum es un mecanismo democrático y es un derecho ciudadano por medio del cual los ciudadanos participan de manera directa y debe:

- Estar avalado por el Tribunal Constitucional de la Ciudad de México.
- Tiene que estar aprobado por dos terceras partes del congreso para poder efectuarse.
- Los ciudadanos se sirven de él para opinar sobre la aprobación, modificación, derogación o abrogación, de leyes que corresponda expedir a la Asamblea Legislativa
- Entre sus facultades están la de avalar reformas a la misma Constitución.
- No sirve para aprobar cuestiones de índole penal o tributaria.

En pocas palabras y con base en lo anteriormente expuesto, podemos afirmar que la figura del referéndum es un recurso de índole jurídica en el que, a través del voto de los ciudadanos, se ratifican o derogan leyes de manera parcial o completa cuya aprobación está sujeta a la voluntad del electorado; además, hay que añadir, que como indicador de la calidad de la democracia, el referéndum nos permite ver el índice de participación electoral y el nivel de satisfacción respecto a la aprobación de leyes o iniciativas que beneficien a la ciudadanía.

3.3. La Consulta Popular en el proyecto de la Constitución de la Ciudad de México, la Constitución de la Ciudad de México y en La Ley de Participación Ciudadana.

De creación reciente, la consulta popular surgió en marzo de 2014 como un instrumento más de participación ciudadana. La consulta popular está avalada en la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos: “Artículo 1. La presente Ley es reglamentaria de la fracción VIII del artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es de orden público e interés social; y de observancia en el orden federal”.⁹⁹ De acuerdo con la misma ley, la consulta popular “es el mecanismo de participación por el cual los ciudadanos ejercen su derecho, a través del voto emitido mediante el cual expresan su opinión respecto de uno o varios temas de trascendencia nacional”.¹⁰⁰ La consulta popular hace que la ciudadanía pueda incidir en el debate y las decisiones que adoptan los órganos representativos del Estado”.¹⁰¹

Es el instrumento a través del cual se somete a consideración de la ciudadanía, por medio de preguntas directas, foros o algún otro instrumento de consulta, cualquier tema que tenga impacto importante en los distintos ámbitos del entonces Distrito Federal, hoy Ciudad de México. Puede aplicarse a una población diferenciada, abarcar todo el Distrito Federal o únicamente alguna colonia. Los resultados de la consulta serán tomados en cuenta por la autoridad convocante.¹⁰²

⁹⁹ *Ley federal de consulta popular*, México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la UNIÓN, Secretaría General, Secretaría de Servicios Parlamentarios, 2014, p. 1.

¹⁰⁰ *Ibid.*, p. 1

¹⁰¹ Artículo 35, Apartado II de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Op., cit.*, p.42.

¹⁰² *¿Qué son y qué hacen los órganos de representación ciudadana? Manual para el curso de inducción*, México, Instituto Electoral del Distrito Federal, 2013, p.24.

Un primer acercamiento a la Consulta Popular lo podemos ver en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, que en la Sección II de la Iniciativa y Formación de las Leyes, en el Artículo 46 menciona lo siguiente:

El derecho de iniciar leyes y decretos ante la Asamblea Legislativa del Distrito Federal corresponde:

IV. A través de la iniciativa popular, los ciudadanos del Distrito Federal podrán presentar a la Asamblea Legislativa, proyectos de leyes respecto de las materias de la competencia legislativa de la misma, de conformidad con las siguientes bases:

a) No podrán ser objeto de iniciativa popular las siguientes materias:

1. Tributaria o fiscal, así como de Egresos del Distrito Federal;
2. Régimen interno de la Administración Pública del Distrito Federal;
3. Regulación interna de la Asamblea Legislativa y de su Contaduría Mayor de Hacienda;
4. Regulación interna de los tribunales de justicia del fuero común del Distrito Federal; y
5. Las demás que determinen las leyes.

[...]

c) No se admitirá iniciativa popular alguna que haya sido declarada improcedente o rechazada por la Asamblea Legislativa.¹⁰³

Como podemos ver, la consulta popular faculta a los ciudadanos para presentar iniciativas de leyes que sirven para beneficios de interés común bajo las normas que la Constitución establezca.

En el denominado Proyecto de la Constitución de la Ciudad de México no se habla de manera estricta de una Consulta Popular, más bien de una Consulta Ciudadana, en el Capítulo II que trata sobre la democracia directa, participativa y representativa, en el Artículo 30 en donde se establece la Democracia directa, en el apartado E, se afirma lo siguiente:

CONSULTA CIUDADANA

1. La ciudadanía tiene derecho a la consulta en términos de lo dispuesto por esta Constitución y la ley de la materia [...], deberán someter a consideración de la ciudadanía, por medio de preguntas directas, foros u otro instrumento de consulta, cualquier tema que tenga impacto trascendental en los distintos ámbitos temáticos y territoriales de la ciudad. 2. La consulta ciudadana podrá ser solicitada por las personas que habiten en las demarcaciones territoriales; en las colonias; o en cualquiera de los ámbitos territoriales, organizados por su actividad económica, profesional, sindical, cooperativista, ejidal, comunal, agraria,

¹⁰³ ARTÍCULO 46 del *Estatuto de Gobierno del Distrito Federal*, México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión / Secretaría General, Secretaría de Servicios Parlamentarios, 2014, p. 18.

agrícola, productiva, industrial, comercial, de prestación de servicios, entre otras; así como por las Asambleas Ciudadanas, Comités Ciudadanos, los Consejos Ciudadanos y los Consejos de los Pueblos de una o varias colonias o demarcaciones territoriales.¹⁰⁴

Cuando se aprobó la Constitución Política de Ciudad de México hubo un cambio, y en vez de hablar de una Consulta Ciudadana se habla ya en forma de una Consulta Popular; en el Capítulo II que habla sobre la democracia directa, participativa y representativa, en Artículo 25, apartado F, que trata sobre la democracia directa establece lo siguiente:

CONSULTA POPULAR

1. Las y los ciudadanos tienen derecho a la consulta popular sobre temas de trascendencia de la Ciudad [...]
2. La consulta popular se realizará el mismo día de la jornada electoral local. Ningún instrumento de participación ciudadana, excluyendo la consulta popular, podrá llevarse a cabo cuando exista proceso electoral en la Ciudad de México.
3. No podrán ser objeto de consulta popular las decisiones en materia de derechos humanos, penal, tributaria y fiscal.¹⁰⁵

Además, otra de las instituciones jurídicas que prevé la Consulta Popular es la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, que en el Capítulo III trata sobre Los Derechos y Obligaciones de las y los Ciudadanos, en el Artículo 10º, dice lo siguiente: “Las y los ciudadanos del Distrito Federal tienen los siguientes derechos: presentar a la Asamblea Legislativa por Iniciativa Popular, proyectos de creación, modificación, derogación o abrogación de leyes respecto de las materias que sean competencia legislativa de la misma, en los términos de esta Ley”.¹⁰⁶

Por otro lado, en el Capítulo III de la Iniciativa Popular está conformado por ocho artículos (Arts, 34-41) de los cuales sólo destaco los dos primeros:

¹⁰⁴ *Proyecto de la Constitución, Op. cit.*, pp. 78-79.

¹⁰⁵ *Constitución política de la Ciudad de México, Op. cit.*, p.51

¹⁰⁶ “CAPÍTULO III DE LA INICIATIVA POPULAR”, en *Ley de participación ciudadana del Distrito Federal*, p. 4.

Artículo 34. La iniciativa popular es un mecanismo mediante el cual los ciudadanos del Distrito Federal presentan a la Asamblea Legislativa proyectos de creación, modificación, reforma, derogación o abrogación de leyes y decretos propios del ámbito de su competencia.

Artículo 35. No podrán ser objeto de Iniciativa Popular las siguientes materias:

- I. Tributaria, fiscal o de egresos del Distrito Federal;
- II. Régimen interno de la Administración Pública del Distrito Federal;
- III. Regulación interna de la Asamblea Legislativa y de su Contaduría Mayor de Hacienda;
- IV. Regulación interna de los órganos encargados de la función judicial del Distrito Federal; y
- V. Las demás que determinen las leyes.¹⁰⁷

Con base en la información de los artículos anteriores podemos inferir que la Consulta Popular es un mecanismo que sirve para representar iniciativas de ley y, a la vez, es un mecanismo que también pone restricciones a aquello que se pueda llevar a cabo como iniciativa popular, así como las reglas para su admisión y la forma de presentar los estatutos para su aprobación, dictamen y aplicación.

3.4. La revocación de mandato en el proyecto de la Constitución de la Ciudad de México, la Constitución de la Ciudad de México y en La Ley de Participación Ciudadana.

Otro mecanismo democrático existente en la ciudad es la revocación de mandato y consiste en:

El procedimiento en virtud del cual un número determinado del cuerpo electoral pone en duda la conveniencia de que un servidor público de elección popular permanezca en su cargo. Si la ciudadanía se pronuncia de acuerdo con los objetantes, el efecto que se produce consiste en la destitución del funcionario público.¹⁰⁸

No obstante, en México la revocación de mandato está rodeada de cierta incertidumbre, ya que no se cuenta con una figura jurídica que avale la revocación de mandato en el ámbito federal, es decir, no hay ley que se pueda

¹⁰⁷ *Ibíd.*, pp.9-10.

¹⁰⁸ CARBONELL, Miguel, *Diccionario de Derecho Constitucional*, México: Porrúa-UNAM, 2002, pp.131-132.

aplicar para que el pueblo, en un ejercicio real de democracia, haga que el presidente del ejecutivo deje el cargo por causas que lo ameriten: corrupción, falta de transparencia, nepotismo, clientelismo, etcétera.

Por tal motivo, en la Ciudad de México cuando se realizó el Proyecto de la Constitución de la Ciudad se contempló, en el Artículo 30, en el apartado F, que para que se lleve a cabo la revocación de mandato es necesario que se cumplan los siguientes requisitos:

1. La consulta para revocación del mandato sólo procederá una vez, cuando haya transcurrido al menos la mitad de la duración del cargo de representación popular de que se trate.
2. La ciudadanía tiene derecho a solicitar la revocación del mandato de representantes electos en los siguientes supuestos:
 - a) Cuando así lo demande al menos el diez por ciento de las personas inscritas en la lista nominal de electores del ámbito respectivo;
 - b) A petición de la persona titular del cargo de representación popular.¹⁰⁹

Además, en el apartado G, se refiere:

3. En el caso de la revocación del mandato, sus resultados serán obligatorios siempre que se manifieste, a favor de ésta, al menos el mismo número de votos con los que la persona titular del cargo fue electa, en el ámbito respectivo.
4. En los casos en que proceda la revocación de mandato, el Instituto de Participación Ciudadana y Elecciones convocará a nuevas elecciones en un plazo no mayor a sesenta días naturales; en tanto, ejercerán el cargo las personas suplentes. Cuando se trate de la Jefatura de Gobierno, se estará a lo dispuesto por esta Constitución. La ley establecerá los procedimientos para la realización de las consultas revocatorias.¹¹⁰

Con este antecedente jurídico, cuando se aprobó la Constitución de la Ciudad de México en el capítulo II, en el Artículo 25, en el apartado G, se establecen los términos para que se efectúe la revocación de mandato:

1. Las y los ciudadanos tienen derecho a solicitar la revocación del mandato de representantes electos cuando así lo demande al menos el diez por ciento de las personas inscritas en la lista nominal de electores del ámbito respectivo.
2. La consulta para la revocación del mandato sólo procederá una vez, cuando haya transcurrido al menos la mitad de la duración del cargo de representación popular de que se trate.¹¹¹

¹⁰⁹ *Proyecto de la Constitución de la Ciudad de México, Op., cit., p. 78*

¹¹⁰ *Ibíd., p.78*

¹¹¹ *Constitución política de la Cuidad de México, Op., cit., p. 51.*

Además en el apartado H., de la misma Constitución se estipula que: “en el caso de la revocación del mandato, sus resultados serán obligatorios siempre que participe al menos el cuarenta por ciento de las personas inscritas en el listado nominal de electores del ámbito respectivo y que de éstas el sesenta por ciento se manifieste a favor de la revocación”.¹¹²

En nuestro país, el Presidente de la República es el elegido por los ciudadanos mediante sufragio electoral y es el máximo representante del poder ejecutivo, por lo tanto, aunque la ciudadanía ya no confié en su figura ni avale los resultados de su gobierno, no existe ley alguna para que los ciudadanos hagan que se separe de su cargo. Ante este vacío de la ley, en la Ciudad de México se creó la revocación de mandato como un mecanismo de democracia nuevo, mediante el cual las personas pueden revocar de sus cargos a las personas que hacen mal uso de los atributos y funciones para las fueron elegidas por el pueblo mediante elecciones.

En síntesis, la información expuesta con antelación evidencia que: el Plebiscito un en mecanismo democrático por medio del cual los ciudadanos expresan su aprobación o rechazo a las decisiones tomadas por el Jefe de Gobierno en materia de acciones de índole público que afecten o no a la ciudad.

El Referéndum es un instrumento de participación directa mediante el cual la ciudadanía manifiesta su aprobación o rechazo sobre la creación, modificación, derogación o abrogación de leyes propias de la competencia de la Asamblea Legislativa.

¹¹² *Ibíd.*, p. 52

La Consulta Popular es un derecho que tienen las y los ciudadanos sobre temas de trascendencia de la Ciudad, cuya importancia radica en incidir en el debate y las decisiones que adoptan los órganos representativos del Estado, además, que permite presentar a la Asamblea Legislativa, proyectos de leyes respecto a materia legislativa que deberán someterse a consideración de la ciudadanía, por medio de preguntas directas, foros u otros instrumentos de consulta, sobre cualquier tema que tenga impacto trascendental en los distintos ámbitos temáticos y territoriales de la ciudad.

La revocación de mandato es un mecanismo efectivo y preciso pues permite que la ciudadanía quite de su cargo a un servidor público, lo cual tiene que ver de manera directa con el nivel de satisfacción y responsabilidad tanto de los ciudadanos como de los votantes.

Si bien todos estos diferentes mecanismos democráticos están avalados por distintos estatutos jurídicos, en ninguno de ellos se estipula que sea obligatorio para los ciudadanos involucrarse en la realización de los mismos, ya que, si se quiere llevar a cabo cualquiera de ellos, basta con que exista un porcentaje mínimo de participantes.

En cuanto al impacto directo que estos mecanismos democráticos tienen en la vida de los capitalinos, resulta interesante ver la manera en cómo surgen diferentes motivos para convocar a la ciudadanía para que participe en ellos, es decir, dependiendo del fin que se persiga, será el mecanismo a utilizar, cuyo resultado puede o no ser benéfico para todos, un ejemplo de ello, son las decisiones en materia de obra pública para la ciudad, que más adelante abordaré a detalle.

Antes de concluir este apartado considero importante mencionar que este tipo de mecanismos democráticos no son exclusivos de la Ciudad de México, puesto que en algunos países de Latinoamérica también tienen estas mismas herramientas para participar de manera democrática en las diferentes tomas de decisión. A continuación, en el cuadro 5, se presentan algunos países en los que existen estos mecanismos de la democracia y su tipo de modalidad.

Cuadro 7. Mecanismos de democracia directa en Latinoamérica.

PAÍS	MECANISMOS DE DEMOCRACIA				MODALIDAD	
	PLEBISCITO	REFERENDUM	CONSULTA POPULAR	REVOCACIÓN DE MANDATO	OBLIGATORIO	NO OBLIGATORIO
MÉXICO	Existe	Existe	Existe	No existe en el país, sólo se contempla para la Ciudad de México.	X	
GUATEMALA	Existe	Existe	Existe	No existe	X	
COLOMBIA	Existe	Existe	Existe	Se da manera particular.	X	
BRASIL	Existe	Existe	Existe	Existe	X	
PERÚ	Existe	Se da manera particular.	Se da manera particular.	Existe	X	
BOLIVIA	Existe	Existe	Existe	Se da manera particular.	X	
CHILE	Existe	No existe	No existe	No existe	X	
ARGENTINA	Se da manera particular.	Se da manera particular.	Se da manera particular.	Se da manera particular.		X

Fuente: elaboración propia con base en la información de Steffan Gómez Campos.¹¹³

Aunque sería interesante analizar y poner a discusión los beneficios que este tipo de mecanismos aportan a la democracia y la misma ciudadanía, lo relevante, en una primera instancia, es conocerlos y saber la manera en cómo operan para hacer un uso adecuado de ellos. Ya que el conocerlos y utilizarlos permitirá establecer las condiciones adecuadas que garanticen un ejercicio activo de los ciudadanos en un país democrático como el nuestro.

¹¹³ GÓMEZ CAMPOS, Steffan, "Mecanismos de democracia directa en América Latina: Una revisión comparada", en *Revista derecho electoral*, No. 10, segundo semestre de 2010, ISSN: 1659-2069, Republica de Costa Rica: Tribunal Supremo de Elecciones.

CAPÍTULO 4

EXPERIENCIAS DE ACTIVACIÓN DE LOS MECANISMOS DE DEMOCRACIA DIRECTA EN LA CIUDAD DE MÉXICO

Este capítulo da cuenta sobre algunas experiencias de la activación de mecanismos de la democracia directa en la Ciudad de México. En un primer instante se habla sobre el antecedente histórico de representantes territoriales, posteriormente se habla sobre los representantes de manzana y el presupuesto participativo, finalmente, se aborda el caso del segundo piso del periférico.

Antes de continuar con nuestra investigación es necesario saber que:

Los gobiernos son considerados como los principales actores responsabilizados con las políticas públicas, debido a su privilegiada disposición de recursos y poder para ofrecer bienes, servicios y transferencias que resuelvan problemas públicos, si bien la participación de las organizaciones civiles y sociales y de los ciudadanos en general se considera altamente deseable.¹¹⁴

Como podemos ver los gobiernos son los actores y las figuras a cargo de los programas, proyectos y planes para el bienestar de la comunidad, por esta razón en este trabajo se presentan casos específicos donde se evidencia como actúan los gobiernos ante la iniciativa de nuevas propuestas ciudadanas y gubernamentales vía los mecanismos de democracia que hay en la ciudad.

Puesto que “la gobernabilidad democrática surge como forma de superar la crisis de inmovilidad e incapacidad de respuesta del Estado a las demandas sociales, a partir del reconocimiento y la incorporación de la sociedad a la cuestión pública”¹¹⁵ entonces los mecanismos de democracia son las

¹¹⁴ CARDOZO BRUM, Myriam, “*Políticas públicas: los debates de su análisis y evaluación*”, Revista de Investigación Social, Universidad Autónoma de la Ciudad de México, Volumen 10, Número 21, enero-abril, 2013, ISSN: 1870-0063, México, 2013, p.40-41.

¹¹⁵ Valverde Viesca Karla, Gutiérrez Márquez Enrique, García Sánchez Flor de María, *Presupuesto público sin participación ciudadana. “La necesidad de un cambio institucional en México para la consolidación democrática”*, Universidad Nacional Autónoma de México, Núm. 218, mayo-agosto de 2013, ISSN-0185-1918, p.113

herramientas con las que la ciudadanía intenta hacerse presente en las decisiones del gobierno, dado que es quien autoriza las solicitudes de la comunidad para dar una solución a los problemas o conflictos de la población. En el cuadro que se presenta a continuación muestra cómo se fue estableciendo la participación ciudadana.

Cuadro 8. Proceso de participación ciudadana

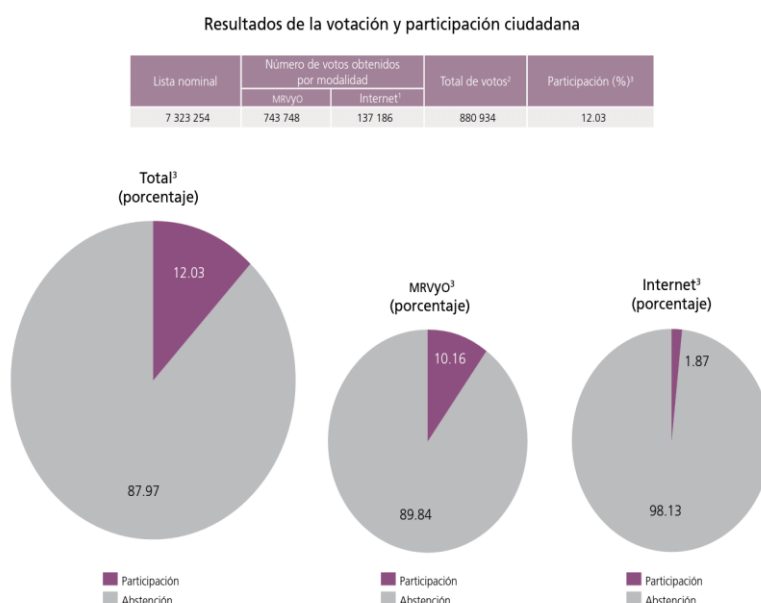
AÑO	PROCESO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
2000	La idea de participación ciudadana ya se había establecido de una manera más o menos firme en el horizonte simbólico de los actores políticos y sociales. Se hablaba de su necesidad y de su conveniencia para la gobernabilidad, legitimación, eficacia y eficiencia de la gestión pública. Por eso, en el gobierno de Vicente Fox (2000- 2006) se despliega cierta experimentación participativa.
2003	Se aprueba la Ley de Desarrollo Social que permitió a algunas Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) ser vigilantes de la aplicación de la política social. Se impulsó también la visibilización y la investigación sobre el sector civil desde el Instituto Nacional de Desarrollo Social.
2004	Se aprobó la Ley Federal de Apoyo a las actividades realizadas por las OSC, la cual es una herramienta de transparencia y de mayor institucionalización de su participación en las políticas públicas. [...] la innovación legal más importante fue la aprobación en 2003 de la Ley Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental y la consiguiente creación del Instituto Nacional de Acceso a la Información Pública (IFAI).
2008	17 estados ya contaban con una ley de participación ciudadana, aunque 15 de ellas no la tenían; es decir, 53% sí la tenían y el 47% no. De estos 17 estados, todos contaban con la figura del plebiscito y del referéndum; 16 con la iniciativa popular; siete con la consulta ciudadana; cinco con la colaboración ciudadana; cuatro con la difusión pública; cinco con la audiencia pública; tres con recorridos del presidente municipal o jefe delegacional; uno con la asamblea ciudadana; dos con la revocación de mandato, y uno con la rendición de cuentas.

Fuente: elaboración propia con base en la información de Azucena Serrano Rodríguez¹¹⁶

¹¹⁶ Azucena Serrano Rodríguez, "La participación ciudadana en México", Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Centro de Estudios Políticos. *Estudios Políticos* núm. 34 (enero-abril, 2015): 93-116. México, D.F. ISSN: 0185-1616, p.109

El cuadro anterior muestra de manera breve cómo fueron apareciendo los diferentes mecanismos de democracia en el país, no obstante, también hay que destacar el poco uso que la ciudadanía hace de los diferentes mecanismos de la democracia con los que cuenta como son la Iniciativa Popular, el Plebiscito, el Referéndum, y la Consulta Popular. Esto se debe, en parte, a que el porcentaje de participación es muy baja. La gente de la Ciudad de México no utiliza las herramientas democráticas con las que cuenta, un ejemplo de ello, y que se repite continuamente, fue la escasa participación que hubo en la Ciudad de México en 2013, que con motivo de la jornada electiva de los comités ciudadanos y los consejos de los pueblos se llevó a cabo. La siguiente imagen da cuenta del porcentaje de participación:

Imagen 2. Votación y participación ciudadana.



Fuente: Instituto Electoral del Distrito Federal, 2013.¹¹⁷

¹¹⁷ Imagen tomada del Instituto Electoral del Distrito Federal, disponible en línea en: <http://www.iedf.org.mx/secciones/elecciones/estadisticas/2013/CCyCP2013-CCPP2014.pdf> consultada el 5 de marzo de 2018.

Nota: La lista nominal definitiva para la jornada electiva fue de 7 337 239 ciudadanos. Sin embargo, para efectos del cálculo de la participación ciudadana se descontó a los ciudadanos registrados en las 15 colonias en las que no hubo elección.

Como se puede observar en la imagen anterior, el abstencionismo tuvo un altísimo porcentaje, si bien el Instituto Electoral del Distrito Federal (ahora Instituto Nacional Electoral) no aporta datos sobre las causas del abstencionismo, lo cierto es que el índice de participación fue muy bajo pues de los 7, 323,254 votantes de la lista nominal sólo 12.03% participaron en la jornada electoral de ese día.

Antes de continuar con el tema, es importante tener en claro qué es la participación ciudadana, para ver cuáles son los cargos y las funciones relacionadas con este proceso, al respecto, Ricardo Zazueta afirma que:

La participación ciudadana deberá concebirse como la intervención directa de la ciudadanía en las actividades públicas, sin estar relacionada con la participación mediada de los partidos políticos o con el ejercicio promocional del voto. Hablar de ciudadanía, de participación en todos los niveles de la vida económica, social y política implica la progresiva socialización y politización de los gobernados, su progresiva inserción en las relaciones de poder, ya sean de carácter sociopolítico ya de tipo netamente político.¹¹⁸

Como podemos ver, la ciudadanía debe tener una participación activa en las distintas actividades relacionadas con los procesos democráticos. Por lo tanto, la población tiene que interesarse en los conflictos de su comunidad. Para ello requiere de tiempo para organizarse y participar en los diferentes procesos tanto políticos, sociales, como económicos, sin buscar un tipo de provecho personal sino para toda la comunidad. Todo esto se puede lograr cuando hay un beneficio general para toda la comunidad, pero también es necesario observar que el ejercicio y cumplimiento de las normas y leyes que los sistematizan se

¹¹⁸ ZAZUETA, Ricardo, *Participación ciudadana*, México: Facultad de Derecho, Universidad Anáhuac - Editorial Porrúa, 2003, p.11.

cumpla. Cuando esto se lleva a cabo, entonces se habla de participación ciudadana, para ello la ciudadanía cuenta con su derecho a ejercer el voto.

También existen otras alternativas de participación ciudadana que facilitan el acercamiento con las autoridades, estos mecanismos democráticos que la población ha institucionalizado para hacer valer sus derechos de representación, como ya lo habíamos mencionado, son la Iniciativa Popular, el Plebiscito, el Referéndum y la Consulta Popular.

La democracia representativa y participativa admite un juicio completo de la ciudadanía como una oportunidad de tener contacto sobre las decisiones públicas y también con los representantes populares. Si bien es pertinente que la ciudadanía exija personas comprometidas e interesadas por participar en los procesos de implementación, ejecución y seguimiento de políticas, programas, acciones de gobierno y actividades legislativas, también es necesario que la ciudadanía verifique su cumplimiento para que la sociedad esté conforme con los acuerdos que se lleven a cabo.

Una tarea a realizar en una sociedad democrática incluyente es proteger, ampliar y garantizar los derechos humanos y el desarrollo de la sociedad para evidenciar el buen funcionamiento de la democracia, por lo tanto, la Constitución Política de la Ciudad de México es la que establece y observa que se realice de manera correcta el ejercicio de los poderes públicos, tanto en la democracia directa como en la participativa, pues ambas forman parte del ámbito público. En este sentido, Armando Cruz Hernández menciona que la democracia participativa:

Es concebida como el derecho de las personas a incidir, individual o colectivamente, en las decisiones públicas y en la formulación, ejecución,

evaluación y control del ejercicio de la función e implica la gestión, evaluación y control de la función pública por parte de la ciudadanía.¹¹⁹

La Constitución de la Ciudad de México establece que los mecanismos de democracia directa son: el referéndum, el plebiscito y la consulta popular; estos mecanismos sirven tanto a las autoridades como al cuidado para que tenga una participación buena y efectiva. Por lo tanto, dichos mecanismos se encuentran aún activos en la Ley de Participación Ciudadana y en la Constitución de la Ciudad quien les da un marco jurídico, pues no sólo los enaltece, sino que sirve como reguladora del compromiso que adquieren las autoridades con la ciudadanía.

La Constitución es certera y clara en lo que se refiere a los mecanismos de participación que se encuentran al alcance de los ciudadanos para tener una democracia relativamente transparente. Por esta razón, la democracia en la Ciudad de México está teniendo una transformación en el índice de participación ciudadana, por lo que se convoca a participar en las convocatorias que hacen las instituciones públicas cuyos intereses están dirigidos a construir modelos de participación ciudadana. Por consiguiente, la Constitución de la Ciudad de México convoca a reunirse en el perímetro o área de participación donde tienen lugar los procesos democráticos que influyen en las tomas de decisiones de los poderes públicos y en las elecciones. Además, es la que establece y observa que se realice de manera correcta el ejercicio de los poderes públicos para facilitar la democracia directa.

¹¹⁹ HERNÁNDEZ, CRUZ, Armando, *La Democracia Participativa en la Constitución de la Ciudad de México y la Revocación de Mandato*, s/p, documento obtenido en línea en <https://www.forojuridico.org.mx/democracia-participativa/> consultado el 13 de noviembre de 2017.

Además de la Constitución de la Ciudad de México, existen otras dos instituciones que regulan y dan legalidad a los procesos democráticos, estas son el Consejo Electoral y el Tribunal Electoral. Una de las funciones que tiene a su cargo el Consejo Electoral es favorecer la realización de una cultura democrática participativa, mientras que el Tribunal Electoral es el que tiene el poder de tomar decisiones sobre las instituciones políticas que regulan a la Ciudad para un funcionamiento óptimo de la democracia; y es uno de los organismos encargado de regular las impugnaciones que existan derivadas de la participación ciudadana.

Como se ha dicho, los métodos democráticos como el referéndum, el plebiscito y la consulta popular proponen la transparencia en los factores de la participación y la consulta ciudadana, que por ahora no pueden ser garantizados en los distintos lugares en lo que se han aplicado. En lo que respecta al área de la democracia participativa en el contexto local, se invita a los ciudadanos y al servicio público a participar de manera constante en las decisiones de los poderes políticos y no sólo en las elecciones. A continuación, se presentan algunas experiencias de activación de los mecanismos de democracia en la Ciudad de México.

4.1. Antecedentes históricos de representantes territoriales

A pesar de la popularidad que ha tenido la calidad de la democracia en la Ciudad de México, es importante revisar las últimas propuestas teóricas sobre el tema, de manera que se tengan las herramientas suficientes para reconocer los diferentes componentes que determinan su desempeño, así como los alcances de dichas evaluaciones para medir la calidad. Por ello, en este apartado se

aborda el proceso histórico en el que surgen los representantes territoriales, además, se da cuenta de cómo están conformados y de las actividades que realizan.

4.2. Los representantes de manzana

La Ley de Participación ciudadana en el Artículo 5 reconoce los siguientes órganos de representación ciudadana: “I. El Comité Ciudadano, II. El Consejo Ciudadano, III. El Consejo del pueblo, y IV. El Representante de manzana”.¹²⁰ De estos cuatro órganos de representación y para fines de este trabajo haré mención únicamente del representante de manzana para ejemplificar cómo al elegir a dicho representante se activan los mecanismos de democracia existentes en la Ciudad de México.

Cuando hablamos de los representantes territoriales nos referimos a aquellas personas que establecen un orden administrativo. Por medio de ellos los ciudadanos de cada colonia o manzana pueden llevar acabo la realización de un beneficio grupal. Las juntas de manzana se incorporan por elecciones populares, mediante convocatorias que realizan las autoridades, en las que cada comité tiene que estar integrado por un Representante de Manzana, un secretario y tres vocales.

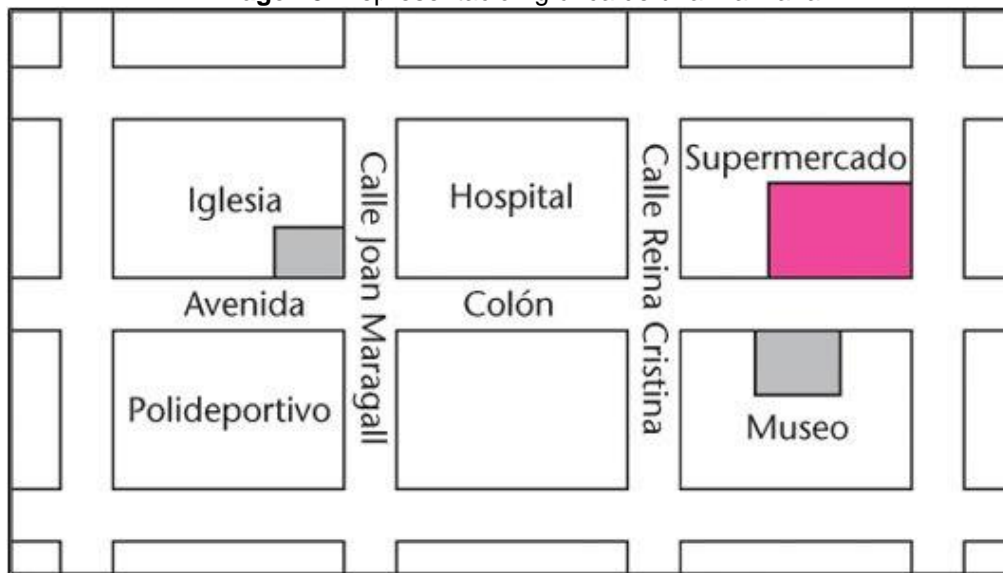
El representante de Manzana es el más cercano a los vecinos. Los habitantes que radican o viven en la manzana son quienes lo escogen, hay que recordar que “la manzana es el área territorial mínima de representación ciudadana”,¹²¹ (Imagen 2.). Los Representantes de Manzana se escogen en cada colonia, cada sector tiene uno, por lo tanto, tienen el compromiso de

¹²⁰ *Ley de Participación ciudadana, Op., cit., p. 3.*

¹²¹ *¿Qué son y qué hacen los órganos de representación ciudadana? Op., cit., p.38*

analizar las demandas de sus vecinos para presentarlas ante el comité ciudadano y al consejo.

Imagen 3. Representación gráfica de una manzana.



Fuente: <https://tercerogabrielamistral.wordpress.com/2016/04/20/>

De acuerdo con La Ley de Participación ciudadana, los requisitos para la elección de un representante de manzana son:

- I. Ser ciudadano del Distrito Federal en pleno ejercicio de sus derechos; II. Contar con credencial para votar con fotografía, con domicilio en la colonia correspondiente; III. Estar inscrito en la lista nominal de electores; IV. Residir en la colonia cuando menos seis meses antes de la elección; V. No haber sido condenado por delito doloso; VI. No desempeñar ni haber desempeñado hasta un mes antes de la emisión de la convocatoria a la renovación de los comités ciudadanos algún cargo dentro de la administración pública federal, local y/o delegacional desde el nivel de enlace hasta el máximo jerárquico, así como los contratados por honorarios profesionales y/o asimilables a salario que tengan o hayan tenido bajo su responsabilidad programas de carácter social.¹²²

Algunas de las responsabilidades del Representante de Manzana son:

“colaborar con el comité o consejo para supervisar el desarrollo y ejecución de obras sociales y los servicios o actividades del gobierno. Emitir opinión sobre la orientación del presupuesto participativo. Reunirse por lo menos una vez al mes

¹²² ARTÍCULO 95 de la *Ley de Participación Ciudadana Op., cit.*, p. 203.

convocado por el comité ciudadano o consejo del pueblo”.¹²³ Los actores perduraban en el cargo tres años y en consejo se juntaban por lo menos una vez al mes teniendo una reunión pública, la importancia de esta representación o participación se limitaba en seis puntos: “desarrollo urbano, policía y tránsito, vialidad y transporte, agua potable y saneamiento, limpieza pública, contaminación ambiental y colaboración vecinal y ciudadana.”¹²⁴

Alicia Ziccardi, menciona que “los comités de manzana tendrían un jefe de manzana, un secretario y tres vocales como mínimo. Las asociaciones de residentes se donarán con los jefes de manzana con cargos similares a los comités y las juntas de vecinos se integrarían con los presidentes de las asociaciones de residentes”.¹²⁵

Como podemos ver, el Representante de Manzana no sólo tiene una sola responsabilidad, sino que debe rendir cuentas tanto a sus vecinos como al comité ciudadano para el beneficio de la colonia.

4.3. Presupuesto participativo

Como hemos visto en el transcurso de este trabajo, existen diferentes mecanismos para ejercer la democracia como son el plebiscito, el referéndum, la consulta popular. La consulta popular es un mecanismo democrático que funciona para activar el presupuesto participativo. En este sentido, en el siguiente

¹²³ *Ibíd.*, p.39.

¹²⁴ / ZICCARDI, Alicia, “Ciudadanos y vecinos, La participación ciudadana institucionalizada en el Distrito Federal”, en *Revista de la Universidad de México*, No. 595, Año 2000, p.49. Documento obtenido en línea en: http://www.revistadelauniversidad.unam.mx/ojs_rum/files/journals/1/articles/15081/public/15081-20479-1-PB.pdf consultado el 10 de octubre de 2017, *Ibíd.*, p.49.

¹²⁵ *Ibíd.*, p.49.

apartado se tratará la relación entre la consulta popular y el presupuesto participativo.

Como antecedente, es necesario mencionar que, en 2011, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal aprobó la Ley de Participación Ciudadana con el fin de promover y regular la participación ciudadana en asuntos políticos concernientes a la ciudad, en dicha ley se autoriza a la Asamblea a asignar un recurso para el mejoramiento de las condiciones de vida de los ciudadanos, a fin de que:

Con el presupuesto participativo, se incluye a la ciudadanía en la toma de decisiones referentes a la aplicación del porcentaje de los recursos públicos que la Asamblea Legislativa determine. La ciudadanía puede, a través de los instrumentos de participación ciudadana establecidos en la ley de la materia, deliberar, proponer, opinar y decidir qué obras o acciones deben llevarse a cabo en sus colonias o pueblos originarios.¹²⁶

Antes de continuar, iniciaré por dar la definición de presupuesto participativo con el objetivo de tener un panorama amplio y saber qué se realiza con dicho presupuesto y tener presente sus funciones:

El presupuesto participativo son los recursos que se destinan para que los ciudadanos decidan sobre su aplicación en las colonias correspondientes. La Asamblea Legislativa está obligada a preverlos cada año en el decreto de Presupuesto de Egresos, como parte del presupuesto de las delegaciones.¹²⁷

El presupuesto participativo es útil para que la población se involucre en la toma de decisiones, al llevar a cabo dicho presupuesto se da pie a que se solucionen las necesidades de la comunidad a fin de darle continuidad al gasto público para que se evalúe el beneficio del logro obtenido.

Tanto en la planeación como en la asignación y ejecución del presupuesto participativo hay un comité ciudadano integrado por personas quienes

¹²⁶ PLANEACIÓN Y PRESUPUESTO PARTICIPATIVO, México: Instituto Electoral del Distrito Federal / Comités ciudadanos y consejos de los pueblos 2010-2013, 2011, p.8.

¹²⁷ *Ibíd.*, p. 17.

informarán a la comunidad acerca del progreso que se tiene en cada colonia, lo cual determina su adecuado funcionamiento, por esta razón, “la Ley de Participación Ciudadana faculta a la ciudadanía para que proponga y opine sobre la aplicación de un porcentaje del presupuesto asignado a las delegaciones y colonias correspondientes”.¹²⁸

La consulta ciudadana es el mecanismo democrático que sirve para autorizar y asignar el presupuesto participativo, cuyo mecanismo es el siguiente: Con fundamento en el artículo 84 de la Ley de Participación Ciudadana las autoridades locales convocan a una consulta ciudadana para:

Definir las acciones prioritarias de atención en las colonias, en los meses de junio a agosto de cada año, con el propósito de que sus resultados sean incluidos en los anteproyectos y proyectos de presupuesto de egresos, así como en los programas operativos y programas operativos anuales. Definir la forma en que habrán de aplicarse los recursos aprobados por la Asamblea Legislativa para tal efecto. Esta segunda consulta se realizará en los meses de enero y febrero del siguiente año.¹²⁹

Además, la forma de organización y ejecución es la siguiente: se definen las acciones prioritarias de atención a las colonias, las autoridades incluyen los proyectos en sus programas de operación con base en los resultados de las consultas. La Asamblea Legislativa aprueba el presupuesto de egreso que incluye los recursos que se asignarán a cada delegación para el presupuesto participativo. Después se define la forma en la que se gastarán los recursos asignados. Se aplica el presupuesto a cada colonia y se realizan los comités que darán el seguimiento para su evaluación.¹³⁰

Como podemos ver, tal como lo señala la Ley de Participación Ciudadana, la Asamblea Legislativa, el Jefe de Gobierno, los Jefes Delegacionales y el

¹²⁸ *Ibíd.*, p. 20.

¹²⁹ *Ibíd.*, p. 21.

¹³⁰ *Ibíd.*, p.22.

Comité Ciudadano podrán llamar de manera organizada a una consulta ciudadana para que exista un control en la aprobación o no de las distintas propuestas que se presenten para la asignación del presupuesto participativo, ya que: “el mecanismo del presupuesto participativo tiene, entre otras, dos ventajas: está considerado dentro de la Ley de Participación Ciudadana, lo que le da respaldo jurídico y promueve la capacidad de los ciudadanos para participar, además de promover el diálogo entre el gobierno y los ciudadanos.”¹³¹

Cuadro 9. Variables del Presupuesto Participativo

Tipo de participación: directa o indirecta	Participación directa de la ciudad: participación universal de la población. Una persona un voto. Participación indirecta: es decir, a través de sus organizaciones sociales o políticas. Se da el nombre de Democracia Representativa.
¿Quién tiene el poder de decisiones en relación a los presupuestos?	Las experiencias varían de simples consultas a sistemas de poder ciudadano y la Asamblea Legislativa.
¿Cuál es el órgano de decisión?	Varía del Consejo de Presupuesto Participativo a otro sistema: A la Asamblea de la ciudad.
¿Dónde y cómo se ejerce el control social y fiscalización de obras, una vez aprobado el presupuesto?	Ejecutivo (Gobierno local) Consejo del Presupuesto participativo-Representación Ciudadana
Nivel del que parte las de mandas: <ul style="list-style-type: none"> • Nivel de barrio (democracia participativa) • El nivel de la ciudad 	Dinámica territoriales Dinámica temática sectoriales Combinación de esta: ciudad

Fuente: elaboración propia a partir del documento “Los Presupuestos Participativos, una Estrategia de Diálogo entre Ciudadanos y Autoridades”.

Un ejemplo de ello fue el presupuesto participativo por delegación ejercido en el año 2014, (ver cuadro 6). De acuerdo con datos del Instituto Electoral del Distrito Federal, los ciudadanos registraron 4,685 proyectos en 1,751 colonias del Distrito Federal y se inició la configuración, programación y puesta en operación del Sistema Electrónico para recepción de opiniones por Internet mediante el cual los ciudadanos emitieron su opinión a partir de las 00:00 horas

¹³¹ *Ibidem.*, p. 20.

del día 4 de noviembre de 2013.¹³² Según datos publicados en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, en 2014 se otorgó un monto total de 25,430,909,424.

Cuadro 10: Presupuesto participativo por delegación 2014.

DELEGACIÓN	PRESUPUESTO TOTAL 2014	COLONIAS Y PUEBLOS ORIGINARIOS	PRESUPUESTO PARTICIPATIVO	
			3% DEL TOTAL DELEGACIONAL	POR COMITÉ CIUDADANO O CONSEJO DEL PUEBLO
Álvaro Obregón	1,788,539,853	247	53,656,196	217,232
Azcapotzalco	1,243,990,997	111	37,319,730	336,214
Benito Juárez	1,259,336,740	64	37,780,102	590,314
Coyoacán	1,584,119,259	147	47,523,578	323,290
Cuajimalpa de Morelos	834,486,402	44	25,034,592	568,968
Cuauhtémoc	2,277,211,017	64	68,316,331	1,067,443
Gustavo A. Madero	2,913,619,610	230	87,408,588	380,037
Iztacalco	1,218,311,396	55	36,549,342	664,533
Iztapalapa	3,417,381,654	290	102,521,450	353,522
La Magdalena Contreras	804,908,668	54	24,147,260	447,171
Miguel Hidalgo	1,562,472,349	89	46,874,170	526,676
Milpa Alta	854,257,533	12	25,627,726	2,135,644
Tláhuac	1,069,498,281	57	32,084,948	562,894
Tlalpan	1,649,612,200	173	49,488,366	286,060
Venustiano Carranza	1,672,436,722	80	50,173,102	627,164
Xochimilco	1,280,726,743	76	38,421,802	505,550
Total	25,430,909,424	1,793	762,927,283	

Fuente: Elaboración propia con base en los datos de la Gaceta oficial del Distrito Federal.¹³³

En síntesis, las acciones que giran en torno al presupuesto participativo que se activan mediante la consulta ciudadana son un ejemplo de cómo se fortalece la democracia y la transparencia en el ejercicio de los recursos públicos, debido a que los ciudadanos [...] además de participar en la definición de las obras y servicios que se van a ejecutar, tendrán mayor vinculación con el

¹³² CONSULTA CIUDADANA SOBRE PRESUPUESTO PARTICIPATIVO. Disponible en línea en <http://www.iedf.org.mx/index.php/boletines-y-comunicados/2241-inicia-la-consulta-ciudadana-sobre-presupuesto-participativo-2013-via-internet> consultado el 13 de marzo de 2018.

¹³³ GACETA OFICIAL DEL DISTRITO FEDERAL, No. 1767 Tomo II, 31 de diciembre de 2013, pp. 25, documento obtenido en línea de <http://www.contraloria.cdmx.gob.mx/ptransparencia/docs/A121F21/2014/DPE2014.pdf> consultado el 12 de marzo de 2018.

seguimiento y la evaluación de las políticas y programas que se realicen en sus colonias.

4.4. La experiencia de la calidad de la democracia en el caso del segundo piso del periférico

Antes de abordar la polémica surgida en torno a la construcción del segundo piso del periférico durante la administración de Andrés Manuel López Obrador, es necesario puntualizar qué es una política pública. Quiero mencionar, como antecedente que anteriormente:

En las ciencias sociales no existía una disciplina que estudiara sistemáticamente el proceso de decisión de las políticas, que explicara la manera en que los gobiernos seleccionaban y definían los problemas públicos y aclarara cuáles eran los criterios que seguían al decidir las acciones que consideraban apropiadas para resolver los problemas públicos y producir los objetivos públicos deseados.¹³⁴

Uno de los grandes problemas que a diario enfrentan las personas que viven en la Ciudad de México es de movilidad, para ello el gobierno ha implementado diversas estrategias para darle solución, algunas de ellas han sido crear rutas alternativas de transporte como el metrobús, promover el uso de bicicletas, implementar el programa de verificación vehicular, el Hoy no circula, crear una nueva línea del metro en 2012, entre otras; sin embargo, de entre estas soluciones alternativas, destaca una en lo particular, me refiero al segundo piso del periférico, que a decir de Carlos Javier Vilalta “es la obra de vialidad más importante de la ciudad en 28 años –desde la construcción de los ejes viales–

¹³⁴ AGUILAR, Luis F, (Compilador), *Política pública*, México, Biblioteca Básica de Administración Pública / Siglo veintiuno Editores, 2010, p.18

representó un costo formidable para la ciudad, y además representa la primera ocasión que se celebra un plebiscito para tal propósito”.¹³⁵

Y es que de acuerdo con el Fideicomiso para el Mejoramiento de las vías de comunicación del Distrito Federal hoy Ciudad de México (FIMEVIC), “los problemas en la movilidad que son generadores de molestias cotidianas y masivas, son un síntoma de un malestar más profundo: el modo desordenado en que ha crecido nuestra ciudad y la metrópoli, con graves riesgos para la sustentabilidad de la vida de la Zona Metropolitana del Valle de México”,¹³⁶ de ahí que la construcción del segundo piso se viera como una solución efectiva para solucionar dicho problema.

Como antecedente, en diciembre de 2001, el entonces Jefe de Gobierno del Distrito Federal hoy Ciudad de México, Andrés Manuel López Obrador, anunció que se construiría un “segundo piso” en Viaducto y Periférico para darle solución al problema de movilidad vial en la Ciudad de México, “el año próximo, aprovecho para anunciarlo vamos a empezar, si así lo permiten las circunstancias, la construcción de un segundo nivel en el Viaducto y el Periférico, en un proyecto general”,¹³⁷ de acuerdo con información de *Proceso*, el Jefe de Gobierno también declaró que: “se construirían tramos de 6 kilómetros cada año, cada tramo con un costo aproximado de mil 500 millones de pesos, con 6 carriles, y usando una ingeniería estructural que nos permita ir montando toda la losa, poniendo pilotes y losa, en trabajo nocturno para no afectar el tráfico”.¹³⁸

¹³⁵ VILALTA, PERDOMO, Carlos Javier, “El voto de oposición al segundo piso del Periférico Una contribución empírica sobre su geografía y posibles mecanismos causales”, en *Gestión y Política Pública*, Volumen XVI, Número 2, II Semestre de 2007, p.384.

¹³⁶ PROBLEMAS DE MOVILIDAD EN LA CIUDAD DE MÉXICO, disponible línea en <http://www.fimevic.df.gob.mx/problemas/problemasdemov.htm>, consultado el 25 de enero 2018.

¹³⁷ *Anuncia AMLO la construcción de un “segundo piso” en Viaducto y Periférico*, en *Proceso*, 5 DICIEMBRE, 2001, s/p. <http://www.proceso.com.mx/238685/anuncia-amlo-la-construccion-de-un-segundo-piso-en-viaducto-y-periferico>

¹³⁸ *Ibíd.*, s/p.

En 2001, el Fideicomiso para el Mejoramiento de las Vías de Comunicación del Distrito Federal (FIMEVIC) planeó la construcción del segundo piso del Periférico como una alternativa para darle solución al tráfico del Distrito Federal; en 2002 el Jefe de Gobierno presentó el proyecto a la Asamblea Legislativa, en un principio, para justificar el apoyo de la construcción, se realizó una encuesta telefónica, no obstante, ante la presión que ejercieron los partidos de oposición, Andrés Manuel López anunció que la aprobación del proyecto se daría por medio de un plebiscito, debido a que los partidos de oposición del PRI y el PAN nunca estuvieron de acuerdo con el proyecto de la obra y cuestionaron las implicaciones tanto económicas como políticas que la rodearon, no obstante, ante la inconformidad de los resultados de la encuesta telefónica, la Jefatura de Gobierno anunció la aprobación definitiva del proyecto se daría mediante un plebiscito. Las razones a favor y en contra se enuncian en el siguiente cuadro:

CUADRO 11. Pros y contras de la construcción del segundo piso del Periférico.

ARGUMENTOS A FAVOR	ARGUMENTOS EN CONTRA
a) Disminución de la saturación vehicular en la zona poniente de la Ciudad de México.	a) Problemas de financiamiento.
b) Aumento de la velocidad de traslado.	b) De carácter social, porque era una obra infructuosa por el alto costo.
c) Disminución de las emisiones contaminantes.	c) Se fomentaría el uso del automóvil generando un aumento en contaminación del aire.
d) Mejoras en la calidad del aire y la salud.	d) Una percepción de abandono del metro y la expansión de sus redes en la ciudad por parte de la ciudadanía.
e) Generación de empleos.	

Fuente: Elaboración propia con base en datos del FIMEVIC, 2006.

Como podemos observar el mecanismo democrático que utilizó la ciudadanía fue el plebiscito. Además de los argumentos ya mencionados, surgió una polémica que se hizo pública, porque tanto la Contaduría Mayor de Hacienda (CMH) de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF) como la Auditoría

Superior de la Federación (ASF), encontraron irregularidades en el manejo de las finanzas del FIMEVIC, “esta información ocasionó que el proyecto se volviera aún más polémico; inclusive ya bien avanzada la construcción”.¹³⁹ Los partidos de oposición argumentaron su total desacuerdo al plebiscito debido a que : “1. no tendría la validez requerida al ser considerado equivalente a un sondeo de opinión pública, 2. por parecer un juego preelectoral a las elecciones intermedias del año 2003, y 3. por tener un costo muy elevado”,¹⁴⁰ no obstante:

El plebiscito se celebró en el mes de septiembre de 2002. La obra fue aceptada por 274,621 (66%) votos a favor y 142,381 (34%) en contra. En total participaron 417,002 electores (votos válidos), representando por lo tanto un costo de 115 pesos por voto; o lo que es lo mismo, casi tres salarios mínimos diarios de entonces. La participación fue en términos generales muy baja, con un 6.6% del total del listado nominal de la ciudad.¹⁴¹

El índice de participación de la ciudadanía se muestra en el siguiente

cuadro:

Cuadro: 12. Resultados del plebiscito sobre la construcción del segundo piso del Periférico en septiembre de 2002.

DISTRITO ELECTORAL	EN CONTRA	A FAVOR	TOTAL	EN CONTRA (%)	A FAVOR (%)	ZONA DEL PERIFÉRICO	VECINO DE LA OBRA
19	9,754	6,106	15,860	61.50	38.50	poniente	sí
15	5,077	4,810	9,887	51.35	48.65	no	no
26	7,081	6,819	13,900	50.94	49.06	poniente	sí
21	5,808	7,289	13,097	44.35	55.65	no	no
32	5,149	7,142	12,291	41.89	58.11	no	no
30	4,382	6,602	10,984	39.89	60.11	no	no
14	3,810	5,804	9,604	39.63	39.67	no	no
39	5,816	8,868	14,684	39.61	60.39	sur	no
28	3,768	5,847	9,615	39.19	60.81	poniente	sí
16	4,801	8,153	12,954	37.06	62.94	no	no
2	3,644	6,548	10,192	35.75	64.25	no	no
40	4,341	7,842	12,183	35.63	63.37	sur	no
13	4,225	8,099	13,324	34.28	65.72	no	no
27	4,089	7,941	12,030	33.99	66.01	no	no
11	3,004	5,931	8,935	33.62	66.38	no	no
35	3,661	7,241	10,902	33.58	66.42	Sur	no
34	3,698	7,342	11,040	33.50	66.50	poniente	no
7	3,219	6,599	9,818	32.79	67.21	no	no

¹³⁹ VILALTA, PERDOMO, *Op., cit.*, p.390.

¹⁴⁰ *Ibíd.*, p.391.

¹⁴¹ *Ibídem.*

18	3,557	7,411	10,961	32.43	67.57	no	no
10	3,383	7,174	10,558	32.05	67.95	no	no
8	2,830	6,280	9,110	31.06	68.94	no	no
12	2,774	6,210	8,984	30.88	62.12	no	no
3	3,041	6,812	9,853	30.86	69.14	no	no
4	2,910	6,629	9,539	30.51	69.49	no	no
22	2,821	6,591	9,412	29.97	70.03	no	no
38	3,621	8,593	12,214	29.65	70.35	sur	no
24	2,840	6,784	9,624	29.51	70.49	oriente	no
31	2,954	7,102	10,056	29.38	70.62	oriente	no
9	2,930	7,377	10,307	28.43	71.57	no	no
20	3,135	8,253	11,388	27.53	72.47	no	no
17	3,074	8,177	11,251	27.32	72.68	oriente	no
23	2,619	7,214	8,833	26.63	73.37	oriente	no
6	2,074	5,826	7,900	26.25	73.75	no	no
33	1,995	6,147	8,142	24.50	75.50	oriente	no
36	1,917	6,040	7,957	24.09	75.91	no	no
37	1,870	5,960	7,830	23.88	76.12	sur	no
5	1,956	6,400	8,356	23.41	76.82	no	no
29	1,596	5,288	6,884	23.18	76.82	no	no
25	1,531	6,546	8,171	19.89	80.11	no	no
1	1,531	6,824	8,355	18.32	81.68	no	no
Total	142,381	274,621	417,002	34.1	65.9		

Fuente: elaboración propia con base en datos del IEDF.¹⁴²

Con base en los datos presentados en el cuadro anterior se puede inferir lo siguiente: los resultados arrojaron dos tendencias: por un lado, los distritos electorales que estuvieron en contra fueron los que resultaron afectados de manera directa por su cercanía a la obra, cuyos porcentajes en contra de la construcción fueron del 61.50% por el Distrito 19 (Tlalpan) y el 51.35% del Distrito 15 (Iztacalco), por otro lado, en los Distritos donde hubo un alto porcentaje de aceptación como en el Distrito 1 (Gustavo A. Madero) con el 81.68% y el Distrito 25 (Xochimilco) con el 80.11% evidenciaron el alto nivel de aceptación lo determinó el hecho de quedar muy lejos de las afectaciones generadas por la obra.

¹⁴² CONTENIDO DEL ARCHIVO DE LA BASE DE DATOS DEL PLEBISCITO 2002, disponible en línea en <http://www.iedf.org.mx/secciones/elecciones/estadisticas/2002p/Plebiscito2002.pdf> consultado el 10 de febrero de 2018.

Cuadro 13. Resultados del plebiscito sobre la construcción del segundo piso por delegación.

DELEGACIÓN	EN CONTRA	A FAVOR	TOTAL	EN CONTRA (%)	A FAVOR (%)
Benito Juárez	15,562	13,395	28,957	53.7	46.3
Miguel Hidalgo	8,381	11,847	20,228	41.4	58.6
Coyoacán	15,166	23,542	38,708	39.2	60.8
Álvaro Obregón	13,501	22,241	35,742	37.8	62.2
Cuauhtémoc	11,210	19,536	30,746	36.5	63.5
Tlalpan	11,231	19,921	31,152	36.1	63.9
Magdalena C.	3,698	7,342	11,040	33.5	66.5
Venustiano C.	7,784	15,904	23,688	32.9	67.1
Cuajimalpa	1,490	3,152	4,642	32.1	67.9
Iztacalco	6,631	15,588	22,219	29.8	70.2
Azcapotzalco	6,833	16,328	23,161	29.5	70.5
Xochimilco	3,950	9,509	13,459	29.3	70.7
Gustavo A. Madero	16,842	41,421	58,263	28.9	71.1
Iztapalapa	17,718	47,021	64,739	64,739	72.6
Tláhuac	1,917	6,041	7,958	24.1	75.9
Milpa Alta	467	1,833	2,300	20.3	20.3
Total	142,381	274,621	417,002	34.1	65.9

Fuente: IEDF (2002).

El ejercicio democrático que significó la construcción del segundo puente del Periférico permite hacer una revisión a los elementos de la calidad de la democracia y contrastarlos para ver si se cumplen o no, Morlino Argumenta que:

Una buena democracia es un régimen ampliamente legitimado que satisface por completo a los ciudadanos (calidad en términos de resultado); donde los ciudadanos, las asociaciones y las comunidades que la integran gozan de libertad e igualdad, incluso en formas y grados distintos (calidad en términos de contenido), y donde los ciudadanos tienen el poder de verificar y evaluar en qué medida el gobierno se atiene a los objetivos de libertad e igualdad de acuerdo con el Estado de derecho (calidad en términos de procedimientos).¹⁴³

Con base en lo que señala Morlino y respecto a la construcción del segundo piso el Periférico se puede afirmar que, en primer lugar, la calidad en términos de resultado parece satisfactoria pues sólo dos de los 40 Distritos electorales votaron en contra, no obstante que los partidos de oposición

¹⁴³ MORLINO, Leonardo, *Op. cit.*, p. 40.

manifestaron su inconformidad no sólo por la realización de la obra sino también por el método para llevar a cabo el plebiscito por las razones antes mencionadas, entre ellas, el alto costo. En segundo lugar, en lo que se refiere al aspecto del contenido, el proyecto del segundo piso del Periférico, aunque parecía una obra de gran trascendencia, resultó muy incómodo para los partidos de oposición por razones de financiamiento, costo de la obra e impacto hacia los habitantes afectados. Finalmente, en lo que respecta al procedimiento, hubo una gran controversia desde el anuncio del proyecto, pues de acuerdo con la revista *Proceso*,¹⁴⁴ el entonces Jefe de Gobierno, Andrés Manuel López Obrador, no había realizado una obra de interés público en lo que antes era el Distrito Federal, aunado a que, en primera instancia, antes del plebiscito hubo una encuesta telefónica para que los capitalinos dieran su aprobación al proyecto, como no hubo transparencia en cuanto a los resultados que arrojó la encuesta telefónica y debido a la presión de los partidos de oposición y de un porcentaje de la ciudadanía, se decidió realizar un plebiscito; otro aspecto que se cuestiona es la rendición de cuentas, pues nunca se exhibieron los contratos con las compañías licitadoras ni tampoco hubo claridad en cuanto a los costos de la obra, y es que como señala Morlino, “la rendición de cuentas es, en general, la obligación de los líderes políticos electos de responder por sus decisiones políticas cuando son interpelados por los ciudadanos o electores, o por otros órganos constitucionales”.¹⁴⁵

En este capítulo se abordó de manera sucinta los antecedentes de los representantes territoriales, entre ellos los jefes de manzana, también un tema importante fue el presupuesto participativo que es un recurso otorgados a los

¹⁴⁴ *Anuncia AMLO la construcción de un “segundo piso”, Op., cit., s/p.*

¹⁴⁵ MORLINO, Leonardo, *Op. cit.*, p. 43.

ciudadanos para mejorar las necesidades de su colonia, finalmente hablé acerca de las controversias surgidas a partir de la construcción del segundo periférico, en términos de la calidad de democracia y como ya se mencionó con antelación, sí hay una participación activa de los ciudadanos por lo cual se puede hablar del libre ejercicio de la democracia no obstante hay sectores de la población que no estuvieron conformes con los resultados porque fueron afectados de manera directa por los trabajos de la obra.

CONCLUSIONES

En un país como el nuestro con régimen democrático, cuya base debe ser el lema de “el gobierno del pueblo y para el pueblo”, debe garantizar a sus ciudadanos mecanismos que garanticen el libre ejercicio de la democracia, así como su evaluación y rendición de cuentas para que no existan dudas sobre su legitimidad.

En este sentido, aunque existe una gran gama de términos para definir la democracia, para nuestro estudio, la definición de democracia de Nohlen “del gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo” sirvió como guía para tener una claridad del concepto, no obstante, como apunta Bobbio, el problema de la democracia, de sus características y de su prestigio es tan antiguo como la propia reflexión sobre los asuntos en materia política.

El propósito general de este trabajo ha sido analizar la implementación de los mecanismos de democracia directa en la Ciudad de México y su aporte a los estudios sobre la calidad de la democracia. Después de analizar los diferentes mecanismos de democracia directa que existen en nuestra ciudad, se puede concluir que existen las bases tanto jurídicas como procedimentales para un sano desarrollo de la democracia en la ciudad, no obstante, como se pudo comprobar, hay diferentes factores que impiden que esto se lleve a cabo, uno muy importante es el abstencionismo, ya que la gente no participa de manera constante cuando se convoca a participar en los diferentes mecanismos.

Los datos presentados en este trabajo respecto a la participación de la ciudadanía en los mecanismos de democracia evidencian una baja participación esto corrobora nuestra hipótesis la cual sostiene que: la falta de información respecto a la participación democrática genera un bajo interés en la ciudadanía,

lo cual genera un mal funcionamiento de los mecanismos democráticos afectando así la calidad de la democracia.

Con respecto al análisis de la calidad de la democracia, los indicadores aquí expuestos: participación electoral, derechos humanos, pueblos originarios y pobreza, permitieron ver que, aunque hay ciertos avances para dar solución a estas necesidades, aun no se han atendido de manera plena sus demandas. Por lo tanto, una tarea pendiente que tienen los gobiernos democráticos es erradicar la pobreza, exigir una plena garantía de los derechos humanos y hacer partícipes de los derechos y beneficios que otorga un régimen democrático a los pueblos originarios.

Sin duda, el hecho de que los políticos fijen su atención en construir políticas públicas que ayuden a mejorar la calidad de vida en la ciudad, obedece a que día con día van surgiendo nuevas problemáticas de diferente índole en la ciudad. De ahí que el gobierno implemente políticas públicas que intenten dar solución a estas necesidades.

Por ello, parte de nuestro estudio se enfocó en analizar la calidad de la democracia con relación a la construcción del segundo piso del periférico en la Ciudad de México. Los datos analizados demostraron que, aunque se utilizó el plebiscito como mecanismo democrático para autorizar la construcción del segundo puente, también se pudo evidenciar que el plebiscito estuvo sujeto a conveniencia. Legalmente, la construcción se realizó porque los ciudadanos votaron a favor, no obstante, se demostró que, en muchos sectores, quienes votaron a favor no fueron afectados de manera directa por la construcción, ejemplo de ello fue el voto de aprobación en la delegación Gustavo A. Madero y otras demarcaciones. No obstante, la Jefatura de Gobierno, del entonces Distrito

Federal, no ofreció ninguna solución para aquellos que fueron afectados por la construcción del segundo piso ni se tomó en cuenta su inconformidad ni se les dio otra alternativa.

Queda abierta la puerta para que no sólo exista, sino que se garanticen las bases para establecer un diálogo directo entre las autoridades y los ciudadanos para mediar y tratar de solucionar los problemas relacionados con la democracia y su calidad:

Este proceso de debate público y democracia participativa, afirma una convivencia democrática donde la decisión de gobierno debe asentarse en una política cada vez más pública, abierta al escrutinio, con fundamentos claros sobre su pertinencia y en incorporación constante de las dudas, inquietudes y propuestas de una sociedad activa. En ese proceso la autoridad debe transparentar y explicar sus propuestas, como lo ha hecho; y los otros poderes, los medios masivos y los ciudadanos - desde la exigencia de más información y mejores razones - el de fundamentar sus objeciones y alternativas.¹⁴⁶

Para que la calidad de la democracia dé resultados satisfactorios es necesario que los ciudadanos conozcan sus derechos y garantías de participación en los diferentes mecanismos democráticos que existen no sólo en el país sino de manera especial en la Ciudad de México lo que resultará en una mayor participación y mejores resultados lográndose así una mejor calidad democrática.

¹⁴⁶ Problemas de Movilidad en la Ciudad de México, disponible en línea en <http://www.fimevic.df.gob.mx/problemas/problemasdemov.htm> consultado el 18 de marzo de 2018.

BIBLIOGRAFÍA

AGUILAR, Luis F, (Compilador), *Política pública*, México, Biblioteca Básica de Administración Pública / Siglo veintiuno Editores, 2010.

ARTÍCULO 2, Apartado A, Fracción VIII, *Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión / Secretaría General Secretaría de Servicios Parlamentarios, 2017.

ARTÍCULO 3º, Numeral 2, Inciso A, de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión / Secretaría General Secretaría de Servicios Parlamentarios, 2017.

ARTÍCULOS 3 y 4 de la *Carta Democrática Interamericana*, Organización de los Estados Americanos, Washington, DC, 2003.

ARTÍCULO 35, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicano*, México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión / Secretaría General Secretaría de Servicios Parlamentarios, 2017.

ARTÍCULO 46 del *Estatuto de Gobierno del Distrito Federal*, México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión Secretaría General, Secretaría de Servicios Parlamentarios, 2014.

ARTÍCULO 68 del *Estatuto de Gobierno del Distrito Federal*, México: CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN, Secretaría General Secretaría de Servicios Parlamentarios, 2014.

ARTÍCULO 95 de la *Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México*, México, 2011.

BOBBIO, Norberto, *El futuro de la democracia*, México: Fondo de cultura económica, 1986.

“CALIDAD”, en *Diccionario de la lengua española / Real Academia Española*, Vigésima segunda edición, España, 2001, p. 401.

CAPÍTULO II DEL REFERÉNDUM, en *Ley de participación ciudadana del Distrito Federal*, México, Asamblea Legislativa del Distrito Federal, V Legislatura, 2004.

CAPÍTULO II de la Democracia Directa, Participativa y Representativa, Artículo 30, en *Proyecto de la Constitución de la Ciudad de México*, México, 2016.

CAPÍTULO III DE LOS DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LAS Y LOS CIUDADANOS, en *Ley de participación ciudadana del Distrito Federal*, México, Asamblea Legislativa del Distrito Federal, V Legislatura, 2004.

CAPÍTULO III DE LA INICIATIVA POPULAR, en *Ley de participación ciudadana del Distrito Federal*, México, Asamblea Legislativa del Distrito Federal, V Legislatura, 2004.

CARBONELL, Miguel, *Diccionario de Derecho Constitucional*, México: Porrúa-UNAM, 2002.

CARDOZO, BRUM, Myriam, " *Políticas públicas: los debates de su análisis y evaluación*", Revista de Investigación Social, Universidad Autónoma de la Ciudad de México, Volumen 10, Número 21, enero-abril, 2013, ISSN: 1870-0063, México.

CHAVIRA, OLIVOS, Francisco; GOMEZCÉSAR HERNÁNDEZ, Iván; NAZARIO CRUZ, Luis Fernando; PÉREZ ESPINOSA, José Genovevo, *Crónicas de los pueblos originarios*, México: 2008, Universidad Autónoma de la Ciudad de México.

Constitución Política de la Ciudad de México, México, 2017.

"DEMOCRACIA", DIETER NOHLEN, *Diccionario de Ciencias Políticas*, México, Editorial Porrúa, 2006.

DELHUMEAU, Antonio. México: *Realidad política de sus partidos*, Instituto Mexicano de Estudios Políticos, Distrito Federal: México, 1970.

ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL, México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Secretaría General Secretaría de Servicios Parlamentarios, 2014.

GACETA OFICIAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO, Vigésima Época, No.1, 5 de febrero de 2017.

GÓMEZ, CAMPOS, Stefann, "Mecanismos de democracia directa en *América Latina: Una revisión comparada*", en *Revista derecho electoral*, No, 10, segundo semestre de 2010, ISSN: 1659-2069, Republica de Costa Rica: Tribunal Supremo de Elecciones.

GUERRERO, MORALES, Beatriz, "Participación de las comunidades indígenas en los procesos electorales", en *Derecho y cultura*, No. 3, Primavera 2001, México.

INTRODUCCIÓN A LA LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL DISTRITO FEDERAL, México, IEDF, 2014.

LEY FEDERAL DE CONSULTA POPULAR, México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la UNIÓN, Secretaría General, Secretaría de Servicios Parlamentarios, 2014.

LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL DISTRITO FEDERAL, México, Asamblea Legislativa del Distrito Federal, V Legislatura, 2004.

LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL DISTRITO FEDERAL, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Jalisco, Instituto Prisciliano Sánchez, Prometeo Editores, 2011.

MOLINER, María, *Diccionario de uso del español*, T.1., MADRID, GREDOS, 2007.

MORLINO, Leonardo, *La calidad de la democracia en América Latina, Informe para IDEA internacional*, Costa Rica, LUISS, 2014.

PÉREZ, MARTÍN DEL CAMPO, Marco Antonio y RIVERA, NOLASCO, Marco Antonio, “Los Pueblos Originarios de México”, en *Revista de Estudios Agrarios*, V. 17, No. 47, México, 2011, p. 20

PLANEACIÓN Y PRESUPUESTO PARTICIPATIVO, México: Instituto Electoral del Distrito Federal, 2011.

“PLEBISCITO”, NOHLEN, DIETER, *Diccionario de Ciencias Políticas*, México, Editorial Porrúa, 2006.

PROYECTO DE LA CONSTITUCIÓN DE LA CIUDAD DE MÉXICO, México, 2016.

PUEBLOS INDÍGENAS Y EL DERECHO DE PARTICIPAR EN LA ADOPCIÓN DE DECISIONES, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2010.

¿QUÉ SON Y QUÉ HACEN LOS ÓRGANOS DE REPRESENTACIÓN CIUDADANA? Manual para el curso de inducción, México, Instituto Electoral del Distrito Federal, 2013.

“REFERÉNDUM”, NOHLEN, DIETER, *Diccionario de Ciencias Políticas*, México, Editorial Porrúa, 2006.

ROUSSEAU, Juan Jacobo, *El contrato social*, México: Editorial Porrúa, 2010.

SARTORI, Giovanni, *¿Qué es la Democracia?*, México, Grupo Editorial Patria, 2000.

SERRANO, RODRÍGUEZ, Azucena, “La participación ciudadana en México”, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Centro de Estudios Políticos. *Estudios Políticos* núm. 34 (enero-abril, 2015): 93-116. México, D.F. ISSN: 0185-1616.

S. van METER, Donald y van HORN, Carl, E., “El proceso de implementación de las políticas”, en AGUILAR VILLANUEVA, Luis F., *La Implementación de las políticas*, México: Porrúa, Colección Antología de política pública (Cuarta Antología), 2007.

TÍTULO TERCERO DE LOS INSTRUMENTOS DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA, Capítulo I del Plebiscito, en *Ley de participación ciudadana del Distrito Federal*, México, Asamblea Legislativa del Distrito Federal, V Legislatura, 2004.

VALVERDE, VIESCA, Karla, GUTIÉRREZ, MÁRQUEZ, Enrique, GARCÍA, SÁNCHEZ, Flor de María, “Presupuesto público sin participación ciudadana. La necesidad de un cambio institucional en México para la consolidación democrática”, Universidad Nacional Autónoma de México, Núm. 218, mayo-agosto de 2013, ISSN-0185-1918.

VILALTA, PERDOMO, Carlos Javier, “El voto de oposición al segundo piso del Periférico Una contribución empírica sobre su geografía y posibles mecanismos causales”, en *Gestión y Política Pública*, Volumen XVI, Número 2, II Semestre de 2007.

ZAZUETA, Ricardo, *Participación ciudadana*, México: Facultad de Derecho, Universidad Anáhuac - Editorial Porrúa, 2003.

REFERENCIAS ELECTRÓNICAS

Anuncia AMLO la construcción de un “segundo piso” en Viaducto y Periférico, en *Proceso*, 5 DICIEMBRE, 2001, <http://www.proceso.com.mx/238685/anuncia-amlo-la-construccion-de-un-segundo-piso-en-viaducto-y-periferico>

BARREDA, Mikel, “La Calidad de la Democracia Un análisis comparado de América Latina”, en *Política y gobierno*, VOLUMEN XVIII · NÚMERO 2 II SEMESTRE DE 2011, documento obtenido en línea en <http://www.scielo.org.mx/pdf/pyg/v18n2/v18n2a3.pdf> consultado el 3 de septiembre de 2017.

BOBBIO, Norberto, “De la ideología democrática a los procedimientos universales”, en *Boletín comparado de derecho mexicano*, nueva serie, año XXXV, enero abril de 2002, pp.309-324, documento obtenido en línea en <http://www.journals.unam.mx/index.php/bmd/article/view/10491/9821> consultado el 8 de septiembre de 2017.

CAP. V, “LOS PUEBLOS ORIGINARIOS O LA OTRA DIVERSIDAD”, en *Sistema de Información del Desarrollo Social (SIDESO) 1998-2006*, documento obtenido en línea en <http://www.sideso.cdmx.gob.mx/documentos/CapituloV.pdf> consultado el 1 de marzo de 2018.

CONSULTA CIUDADANA SOBRE PRESUPUESTO PARTICIPATIVO, Disponible en línea en <http://www.iedf.org.mx/index.php/boletines-y-comunicados/2241-inicia-la-consulta-ciudadana-sobre-presupuesto-participativo-2013-via-internet> consultado el 13 de marzo de 2018.

CONTENIDO DEL ARCHIVO DE LA BASE DE DATOS DEL PLEBISCITO 2002, disponible en línea en <http://www.iedf.org.mx/secciones/elecciones/estadisticas/2002p/Plebiscito2002.pdf> consultado el 10 de febrero de 2018.

“CRISIS”, *Diccionario de La Real Academia de La Lengua Española* (DRAE), <http://dle.rae.es/?id=BHwUydm> consultado el 16 de enero de 2018.

DE LA MADRID H, Miguel, *Las Formas de Democracia Directa*, Documento obtenido en línea en: www.archivos.juridicos.unam.mx, consultado el 17 de septiembre de 2017.

DEL SOL, COBOS, José, “Desarrollo y libertad, la pobreza como privación de la capacidad”, junio 2004, documento obtenido en línea <https://ecologia.unibague.edu.co/desarrolloylibertad.pdf> Consultado el 22 de septiembre de 2017.

DECLARACIÓN Y PROGRAMA DE ACCIÓN DE VIENA, *Conferencia Mundial de Derechos Humanos*, Viena, Austria, 25 de junio de 1993, Disponible en línea en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/INST%20033.pdf> consultada el 5 de marzo de 2018.

“DEMOCRACIA, VALORES DEMOCRÁTICOS Y DERECHOS HUMANOS”, en *Bases para la participación ciudadana No. 3 Democracia, derechos humanos y principios de participación ciudadana*, México, IEDF 2015, documento obtenido en línea en http://secure.iedf.org.mx/depc/capacitacion/pdf/03_democracia2016.pdf consultado el 13 de septiembre de 2017.

“DEMOCRACY INDEX 2015, DEMOCRACY IN AN AGE OF ANXIETY” en, *The Economist Intelligence Unit's*, documento obtenido en línea en: <https://www.yabiladi.com/img/content/EIU-Democracy-Index-2015.pdf> consultado el 12 de septiembre de 2017

DUHEM, Mónica, “La importancia de definir un concepto de calidad de democracia”, en *El Cotidiano*, vol. 21, núm. 140, noviembre-diciembre, 2006, pp. 58-66, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco, Distrito Federal, México, documento obtenido en línea en <http://www.redalyc.org/pdf/325/32514006.pdf>

FERRAJOLI, Luis, *La crisis de la democracia en la era de la globalización*, Universidad de Camerino (Italia), documento obtenido en línea [file:///C:/Users/ceciliaalexandra/Downloads/1027-1740-1-PB%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/ceciliaalexandra/Downloads/1027-1740-1-PB%20(2).pdf) consultado el 11 de septiembre de 2017.

GACETA OFICIAL DEL DISTRITO FEDERAL, No. 1767 Tomo II, 31 de diciembre de 2013, documento obtenido en línea de <http://www.contraloria.cdmx.gob.mx/ptransparencia/docs/A121F21/2014/DPE2014.pdf> consultado el 12 de marzo de 2018.

GARCÍA, AYALA, Luis y MONTALVÁN, ROMERO, Natanael, “La Calidad de la Democracia un análisis y sus problemas conceptuales”, documento obtenido en línea en <http://www.politai.pe/PDF/articulo2-5.pdf>. Consultado el 22 de agosto de 2017.

GILAS, Mónica Carolina, “Un estudio de la calidad de la democracia mexicana”, disponible en línea en <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/qdiuris/cont/16/cnt/cnt5.pdf> consultado el 17 de febrero de 2018.

GUILLEN, Amalia, SÁENZ Karla, BADII Muhammed y CASTILLO Jorge, “Hacia una democracia participativa” en *Daena: International Journal of Good Conscience*. 4(1): 128-148. Marzo 2009, documento disponible en línea en [http://www.spentamexico.org/v4-n1/4\(1\)%20128-148.pdf](http://www.spentamexico.org/v4-n1/4(1)%20128-148.pdf) consultado el 7 de septiembre de 2017.

HERNÁNDEZ, CRUZ, Armando, *La Democracia Participativa en la Constitución de la Ciudad de México y la Revocación de Mandato*, documento obtenido en línea en <https://www.forojuridico.org.mx/democracia-participativa/> consultado el 13 de noviembre de 2017.

HERNÁNDEZ, JAVIER, Héctor y FERNÁNDEZ F., Luis, “Democracia directa en la Ciudad de México: retos y perspectivas”, México, Fundación Friedrich Ebert en México, 2013, documento obtenido en línea en <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/mexiko/10548.pdf> consultado 23 de febrero de 2018.

INEGI, *LA EVOLUCIÓN DE LA POBREZA 2010-2016*, disponible en línea en: <https://www.coneval.org.mx/SalaPrensa/Comunicadosprensa/Documents/Comunicado-09-Medicion-pobreza-2016.pdf> consultado el 22 de febrero de 2018.

INFORME 2017 de La Corporación Latinobarómetro, Buenos Aires, 2017.

MEDINA, POOM, Juan Pablo, “Calidad de Democracia y gobiernos locales en México”, en *Revista Líder*, Vol. 22. 2013, documento obtenido en línea en <file:///C:/Users/ceciliaalexandra/Downloads/Dialnet-CalidadDemocraticaYGobiernosLocalesEnMexico-4960230.pdf> consultado el 2 de septiembre de 2017.

NOGUEZ, CAMACHO, Viviana Olga, “La participación ciudadana en México, algunas vías institucionales”, documento obtenido en línea en:

<http://culturadelalegalidad.org.mx/blog/la-participacion-ciudadana-en-mexico-algunas-vias-institucionales/> consultado el 22 de enero de 2018.

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO, México, 2007, documento obtenido en línea en <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/index.php?page=sustentabilidad-ambiental> consultado 7 de diciembre de 2017.

PROBLEMAS DE MOVILIDAD EN LA CIUDAD DE MÉXICO, disponible en línea en <http://www.fimevic.df.gob.mx/problemas/problemasdemov.htm> consultado el 25 de enero 2018.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, “El desafío: de una democracia de electores a una democracia de ciudadanos”, en *La Democracia en América Latina, Democracia, pobreza y desigualdad: un triángulo latinoamericano*, Argentina, documento obtenido en línea en <http://www2.ohchr.org/spanish/issues/democracy/costarica/docs/PNUD-seminario.pdf>. Consultado el 22 de septiembre de 2017.

“REFERÉNDUM”, disponible en <https://www.definicionabc.com/derecho/referendum.php> consultado el 31 de octubre de 2017.

“REFERÉNDUM”, *Diccionario de la Real Academia Española*, <http://dle.rae.es/?id=VcEQ6Jm> consultado el 22 de enero de 2018.

REPRESENTACIÓN GRÁFICA de una manzana <https://tercerogabrielamistral.wordpress.com/2016/04/20/>

“RESULTADOS DE ELECCIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA”, Imagen tomada del Instituto Electoral del Distrito Federal, disponible en línea en: <http://www.iedf.org.mx/secciones/elecciones/estadisticas/2013/CCyCP2-013-CCPP2014.pdf> consultada el 5 de marzo de 2018.

RIVAS, LEONE, José Antonio, “Calidad de la Democracia y Desarrollo Democrático”, en *Working Papers* 335, Institut de Ciències Polítiques i Socials, Barcelona, 2015, documento obtenido en línea en <http://www.icps.cat/archivos/Workingpapers/wp335.pdf?noga=1> consultado el 4 de septiembre de 2017.

RODRÍGUEZ-AGUILERA, DE PRAT, Cesáreo, “Norberto Bobbio y el futuro de la democracia” en *Working Paper* n.125, Barcelona 1997, documento obtenido en línea en http://www.icps.cat/archivos/WorkingPapers/WP_I_125.pdf?noga=1 consultado el 7 de septiembre de 2017.

SAINEZ, ARANZA Alfredo, “De la democracia representativa a la democracia semidirecta en México”, documento obtenido en línea en

<http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/redipal/CRV-VI-25-13.pdf>
consultado el 9 de septiembre de 2017.

STIFTUN, ADENAUER, Konrad, *Índice de Desarrollo Democrático de América Latina*, IDD-LAT, 2014, documento obtenido en línea en <http://www.idd-lat.org/2016/downloads/idd-lat-2016.pdf?nocache=7687652837> consultado el 11 de septiembre de 2017.