

## EL MODELO PARTICIPATIVO Y DELIBERATIVO

Jaime CÁRDENAS GRACIA\*

**RESUMEN:** Con el conocimiento de los criterios doctrinales de autores como Rawls, Habermas y Nino, el autor toma partido por un modelo democrático, participativo y deliberativo, y lo compara con el sistema representativo, para luego afirmar que dicho sistema debería modificarse y concebirse como una delegación, y continuar la discusión a partir de un punto alcanzado por los electores durante el debate que condujo a la elección de representantes. Previo análisis de los elementos públicos en que se basa el poder, y de la libertad como corriente que fundamenta las actuales concepciones políticas, el autor comenta las causas del desencanto que en México existen hacia la política y los políticos, y concluye que aun cuando el proceso de transición a la democracia está en marcha, son necesarias una serie de medidas institucionales para favorecer un modelo democrático deliberativo y participativo.

**ABSTRACT:** *With knowledge of doctrinal criteria of authors like Rawls, Habermas and Nino, the author is for a participative and deliberative democratic model, comparing it with representative system, concluding it should be modified and conceived as a delegation in order to continue the discussion from a point reached for the voters during the debate leading to representative election. Previous analysis of public elements on which the power is based and of freedom as a tendency giving support to present political conceptions, the author discuss about disillusion prevailing in Mexico towards politics and politicians, concluding that even though the process of democracy transition is not concluded a series of institutional measures are necessary to favor a deliberative and participative democratic model.*

\* Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

## I. FUNDAMENTOS TEÓRICOS DE LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA Y DELIBERATIVA

Veremos aquí que no existe un sólo modelo democrático. Las democracias pueden tener diferentes fundamentos teóricos: el utilitarismo, el pluralismo, la teoría consensual, el perfeccionismo,<sup>1</sup> etcétera. Soy partidario de un modelo democrático participativo y deliberativo. Las razones de mi preferencia descansan en buena medida en los fundamentos ontológicos y epistemológicos de esta posición. Una concepción deliberativa y participativa de la democracia es una concepción dialógica basada en la comunicación intersubjetiva entre los ciudadanos. Es, por lo mismo, una visión que pretende ser incluyente y que además basa la toma de decisiones en la argumentación y en la publicidad de procedimientos y resultados.

En la filosofía política contemporánea, creo que encontraría sus fundamentos, entre otros, en dos importantes autores: John Rawls y Jürgen Habermas. Ambos defienden una visión del sistema político apoyado en principios o decisiones morales que deben garantizar condiciones de imparcialidad, universalidad y respeto a la autonomía personal.<sup>2</sup>

John Rawls, recientemente fallecido, distingue dos principios de justicia: la libertad y la igualdad. Por un lado, exagera la prioridad de la libertad, y por otro, limita las desigualdades sociales y económicas a aquellas que benefician a los miembros menos favorecidos de la sociedad. Ontológicamente, su tesis podría resumirse al señalar que la verdad moral se constituye por la satisfacción de presupuestos formales inherentes al razonamiento práctico de cualquier individuo, en particular el presupuesto de acuerdo al cual un principio moral es válido si es aceptable para todas las personas que se encuentren bajo condiciones ideales de imparcialidad, racionalidad y conocimiento de los hechos relevantes. Epistemológicamente, señala que el conocimiento de la verdad moral se alcanza sólo por medio de la reflexión individual. La discusión con otros

1 García Cotarelo, Ramón, *En torno a la teoría de la democracia*, Madrid, Editorial Centro de Estudios Constitucionales, Cuadernos y Debates núm. 23, 1990.

2 Véase Rawls, John, *La Justicia como equidad. Una reformulación*, Barcelona, España, Editorial Paidós, serie: Estado y sociedad, 2002; Habermas, Jürgen, *Aclaraciones a la ética del discurso*, Madrid, Editorial Trotta, 2000; y Habermas, Jürgen, *Verdad y justificación*, Madrid, Editorial Trotta, serie: Ensayos filosóficos, 2002.

es un elemento auxiliar útil de la reflexión individual pero debemos actuar con los resultados de nuestra propia reflexión.<sup>3</sup>

Habermas coincide con Rawls en que hay presupuestos formales, como el de imparcialidad, que son decisivos para otorgar validez a los principios morales. Para Rawls estos son presupuestos formales de un razonamiento moral monológico, para Habermas son reglas de una práctica social del discurso intersubjetivo. Para Rawls, la validez de las opciones está dada por la satisfacción del requerimiento de imparcialidad. Habermas, por otro lado, requiere un consenso de facto. Rawls sostiene que uno puede alcanzar la conclusión de que un principio moral es válido sólo por medio de la reflexión individual sin desconocer el papel de la discusión. Habermas cree que sólo la discusión colectiva, en la búsqueda cooperativa de la verdad, es la forma de acceder al conocimiento moral.

Ontológicamente la tesis habermasiana dice que la verdad moral se constituye por el consenso que resulta de la práctica real de la discusión moral cuando se lleva a cabo de acuerdo con algunas restricciones procesales acerca de los argumentos que se esgriman. Epistemológicamente aduce que el método de la discusión y decisión colectiva es la única forma de acceder a la verdad moral, ya que la reflexión monológica está siempre distorsionada por el sesgo del individuo a favor de su propio interés o el interés de la gente cercana a él, debido al condicionamiento contextual y a la dificultad insuperable de ponerse uno mismo en la situación de otro. Sólo el consenso real logrado después de un amplio debate con pocas exclusiones, manipulaciones y desigualdades es una guía confiable para tener acceso a los mandatos morales.<sup>4</sup>

Ambas posiciones, tanto ontológica como epistemológicamente, son aproximadas por Carlos Nino, en una versión equidistante que se nutre de ambas. Nino dice ontológicamente, que la verdad moral se constituye por la satisfacción de presupuestos formales o procesales de una práctica discursiva dirigida a lograr cooperación y evitar conflictos. Epistemológicamente opina que la discusión y la decisión intersubjetivas constituyen el procedimiento más confiable para tener acceso a la verdad moral, pues el intercambio de ideas y la necesidad de ofrecer justificaciones frente a los otros no sólo incrementa el conocimiento que uno posee,

<sup>3</sup> Véase Rawls, John, *Teoría de la justicia*, México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1985.

<sup>4</sup> Habermas, Jürgen, *Facticidad y validez*, Madrid, Editorial Trotta, 1998, pp. 363-406.

sino que además detecta defectos en el razonamiento, y ayuda a satisfacer el requerimiento de atención imparcial a los intereses de todos los afectados. Sin embargo, esto no excluye la posibilidad de que a través de la reflexión individual alguien pueda tener acceso al conocimiento de soluciones concretas, aunque debe admitirse que este método es mucho menos confiable que el colectivo, debido a la dificultad de permanecer fiel a la representación de los intereses de otros y ser imparcial.<sup>5</sup>

La democracia es un procedimiento político que pretende ajustarse —aunque sea idealmente— a condiciones de imparcialidad, de participación mediante la inclusión de todas las partes interesadas, y de deliberación. La regla de la mayoría por sí, no garantiza la imparcialidad. Una decisión apoyada por una mayoría y no por todos los involucrados en el conflicto puede ser muy parcial. La unanimidad tampoco es ideal, en buena medida por las necesidades reales de tomar una decisión en un tiempo limitado: la unanimidad como regla exclusiva conduciría indefectiblemente a la defensa del *statu quo*.

Como la regla de la mayoría y la regla de la unanimidad no son por sí mismas suficientes, debe recurrirse a otros elementos como: 1) El conocimiento de los intereses y necesidades de otros, lo que implica la inclusión de todos los sectores de la sociedad en la deliberación pública con el propósito que los individuos tengan oportunidad de tomar decisiones que les ayuden a dar un orden de preferencias a sus intereses; 2) La necesidad de no presentar ante los demás exclusivamente desnudos intereses egoístas —así nunca se adoptarían decisiones colectivas— sino de presentar intereses, necesidades, y preferencias en un marco argumentativo, de justificación permanente de cada punto de vista; 3) La discusión con otros contribuye a detectar errores fácticos y lógicos, pues no es común que la mayoría de la gente cometa el mismo error; 4) La exigencia de ponernos “en los zapatos de los demás” conociendo no sólo sus intereses sino sus emociones, lo que supone poseer la facultad intelectual de la imaginación y el atributo de la empatía; 5) El atributo del consenso —por encima de la mera negociación que se lleva a cabo sobre la base de puros intereses—, dado que cuando los individuos y facciones compiten apoyados en sus respectivas fuerzas, valores tales como la igualdad son puestos en peligro, los derechos no son asegurados,

5 Nino, Santiago Carlos, *La constitución de la democracia deliberativa*, Barcelona, España, Editorial Gedisa, serie: Filosofía del derecho, 1997, pp. 154-198.

surgen problemas de acción colectiva y, lo que es peor aún, no existe ningún sustento para presumir que el resultado del proceso será justo; y 6) La tendencia colectiva hacia la imparcialidad derivada de la colegiación de las decisiones en un proceso de participación incluyente y de deliberación.<sup>6</sup>

La democracia no es simple lucha entre grupos para ganar el favor de los ciudadanos mediante el voto por la regla de la mayoría, tal como la definió Schumpeter.<sup>7</sup> La democracia exige que todas las partes participen en la discusión y decisión; que participen de una base razonable de igualdad y sin ninguna coerción; que puedan expresar sus intereses y justificarlos con argumentos genuinos; que no haya ninguna minoría aislada, pero que la composición de las mayorías y minorías cambie con las diferentes materias; que los individuos no se encuentren sujetos a emociones extraordinarias, etcétera.

El sistema representativo, en sus distintas fases históricas: de notables, partidos de masas, y de audiencia,<sup>8</sup> no responde a un esquema deliberativo y participativo.<sup>9</sup> En términos gruesos habría que decir que el sistema representativo debe modificarse. La representación, en primer lugar, podría concebirse como una delegación para continuar la discusión a partir del punto alcanzado por los electores durante el debate que condujo a la elección de representantes en todas las sedes políticas de decisión: gobierno, Parlamento, esfera judicial. En segundo término, como se pondrá más adelante, en muchas ocasiones es importante no delegar el mandato a los representantes, de modo que la gente pueda discutir por sí misma en forma directa lo que debe hacerse. En tercer lugar, los partidos políticos pueden ayudar a materializar la visión deliberativa y participativa, si funcionan internamente de manera democrática, si cuentan ellos mismos con procedimientos deliberativos y participativos, y si se encuentran organizados alrededor de posiciones ideológicas, sistemas de valores y modelos de sociedad y no sobre la base de puros intereses de grupos económicos o sociales. En cuarto lugar, el sistema representativo

6 *Ibidem*, pp. 166-180.

7 Schumpeter, Joseph A., *Capitalism, Socialism and Democracy*, Nueva York, Harper and Row, 1962, p. 269.

8 Manin, Bernard, *Los principios del gobierno representativo*, Madrid, Editorial Alianza, 1998, pp. 237-287.

9 Porras Nadales, Antonio, *Representación y democracia avanzada*, Madrid, Editorial Centro de Estudios Constitucionales, Cuadernos y Debates núm. 50, 1994.

exige la inclusión del mayor número de sectores y de personas; así no está justificado, por ejemplo, hacer exclusiones basadas en la comisión de crímenes, pues la comisión de un delito no puede justificar la exclusión de la representación de los intereses del criminal, del proceso político. La voz del criminal debe ser escuchada para justificar una cierta solución. Finalmente, el sistema representativo debe ser modificado en las cuatro etapas clásicas del proceso: debate, mandato, control y actuación gubernamental, para incrementar sus componentes deliberativos y participativos.<sup>10</sup>

## II. UN ELEMENTO CLAVE: LA PUBLICIDAD DEL PODER

La base del “principio democrático” descansa en el hecho de que “todo poder emana del pueblo”, es decir, que todo poder se basa en elementos públicos, legitimándose cada vez a través de lo público, así como de que el poder está controlado debiendo responder y responsabilizarse públicamente.

“El dominio del pueblo” se debe apoyar en la participación y determinación de la sociedad en los derechos fundamentales, no sólo mediante elecciones públicas cada vez más transparentes y abiertas, sino a través de competencias basadas en procesos también cada vez más progresistas.<sup>11</sup> Lo público es el principio democrático de toda Constitución normativa. El ámbito público establecido en la democracia, al igual que el que lo hace en el Estado de derecho y el republicano, tienen la misma finalidad, que no es otra que la de mantener la misma interrelación entre las delegaciones y la responsabilidad del pueblo de cara a los órganos del Estado, haciéndolo de forma transparente, racional, visible y controlada, tanto más cuanto que en teoría todo poder estatal sale del pueblo, es decir, de lo público, lo que significa que es responsable ante él y vuelve a incidir sobre sí mismo. La democracia no puede prescindir de la publicidad. Lo público es el balón de oxígeno de toda democracia.

La credibilidad de los sistemas parlamentarios o presidenciales, ambos representativos, depende sobre todo del grado de transparencia de los procesos de decisión política. La democratización de cualquier sistema político está en relación con la lucha en pro de la consecución de nuevas

<sup>10</sup> *Ibidem*, p. 23.

<sup>11</sup> Habërle, Peter, *Pluralismo y Constitución*, Madrid, Tecnos, 2002, p. 137.

formas e instrumentos de publicidad más efectivos. Aún en democracias avanzadas, existe el clamor para que los déficit públicos se supriman, ya sea mediante el uso obligatorio de la libertad de palabra de minorías, la restricción o la ampliación, según el caso, de los tiempos de los oradores en el Parlamento, o la participación social a través de las ONG en los medios de comunicación electrónica.

A nivel parlamentario, se insiste en que el déficit de publicidad y control que se da sobre todo en el seno de las comisiones parlamentarias debe ser superado mediante mecanismos y procedimientos que faciliten el acceso de los ciudadanos no sólo a los resultados del trabajo parlamentario, o al conocimiento del orden del día de las sesiones del pleno y de las comisiones, sino por medio de la creación de nuevos derechos que permitan que los ciudadanos puedan proponer temas en el orden del día de carácter obligatorio para los parlamentarios, o el conocimiento permanente de cualquier etapa del proceso legislativo y de la publicidad de cualquier decisión o eventos en los órganos parlamentarios.<sup>12</sup> La legislación, por tanto, debe ser siempre pública. La ley como *law in action* comienza siendo *law in public action*.

Respecto al Poder Ejecutivo debe obrarse del mismo modo. Cualquier atribución jurídica de carácter discrecional debe motivarse para poderse justificar públicamente. No puede prevalecer ningún deber de confidencialidad —salvo sobre datos de los ciudadanos— de los funcionarios. Ello limita la crítica pública frente al Ejecutivo. La publicidad y transparencia en la acción ejecutiva, en las políticas públicas, debe ser la característica. Las reservas a la información siempre deben tener carácter excepcional y estar plenamente justificadas, y no lo que desgraciadamente fue aprobado por el Congreso de la Unión en los artículos 13 y 14 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.<sup>13</sup>

La publicidad de las actuaciones judiciales es una vieja exigencia de la democracia, al tiempo que es una institución básica del Estado de derecho, salvo casos excepcionales. La publicidad de las discusiones de

<sup>12</sup> En diciembre de 2002, en la Cámara de Diputados se suscitó un hecho bochornoso. El director del Canal del Congreso fue acremente recriminado por haber facilitado la grabación y difusión de imágenes y expresiones de legisladores y manifestantes que habían irrumpido violentamente en el recinto parlamentario.

<sup>13</sup> Véase Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental en *Diario Oficial de la Federación* de 11 de junio de 2002.

los órganos colegiados, la publicidad de los votos minoritarios de jueces y magistrados representa una exigencia jurídica y política bien fundamentada al reproducir una parcela de democratización de la jurisprudencia, en la medida en que ésta muestra abiertamente lo sucedido en el contexto de la *res pública* por medio de un proceso público con todos sus cambios, abriéndose así a la crítica. La publicidad en la función jurisdiccional debe otorgar a las minorías judiciales la posibilidad de convertirse en mayoría, algo que sucede con ayuda de lo público, especialmente de la crítica científica.

La publicidad en el Poder Judicial fundamenta la legitimidad material de esta función del Estado. Como dice Perfecto Andrés Ibáñez, se trata de una clase de legitimidad que no es asimilable a la derivada de la litúrgica investidura de las magistraturas del Estado liberal, sacramental y para siempre, sino condicionada y estrechamente vinculada a la calidad de la prestación profesional, sometida a la crítica pública y a eventuales exigencias de responsabilidad previstas en el ordenamiento jurídico.<sup>14</sup>

Por otra parte, la publicidad no es característica exclusiva de las estructuras del Estado. La publicidad también está en el ámbito social. El desarrollo de la publicidad es cuestión de muchos, como los partidos, las asociaciones, las iglesias, la prensa y sindicatos, etcétera; y de cualquier organización ciudadana que proponga programas o defienda intereses de relevancia pública. El ámbito social corre siempre el peligro de ser manipulado mediante poderes intermedios anónimos, y obtiene opacidad cuando las estructuras estatales y sus responsables no exigen a las organizaciones sociales o económicas, mostrar públicamente su transparencia.

Entre las organizaciones intermedias más importantes están los partidos. Una tarea pública de todo partido es la de forzar a sus élites a manifestar sus arcanos políticos. Los partidos en México necesitan ser más transparentes a la sociedad y con mayor democracia interna. A su vez, el Estado y sus órganos deben perfeccionar los mecanismos de fiscalización para revisar las cuentas partidarias y obligar a una mayor transparencia en su funcionamiento financiero y de poder.<sup>15</sup>

14 Ibáñez Perfecto, Andrés, "Democracia con jueces", *Claves de Razón Práctica*, Madrid, diciembre de 2002, núm. 128, p. 9.

15 El artículo 11 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental restringe, durante el procedimiento de revisión, la publicidad de la información financiera de los partidos políticos mexicanos.

Lo anterior muestra que cada vez son más necesarias posiciones que reclamen y exijan más participación en “lo público” junto con más democracia en los ámbitos políticos, sociales y aún científicos, como respuesta a los diferentes problemas que nuestra sociedad enfrenta. Tanto es así, que en “nombre de la democracia” se llega a pedir con razón un mayor grado de intervención “en y por” parte del ámbito público, al igual que —viceversa— “en nombre de los propios intereses públicos” también se reivindica un mayor índice de democracia. En Alemania, Habërle<sup>16</sup> alude a la reforma parlamentaria que propugna otorgar al Parlamento un carácter más público, y sostiene que son necesarias organizaciones ciudadanas que realicen “auditorías públicas” a las comisiones parlamentarias y a cualquier instancia o gestión verificada en sede legislativa.

La democracia participativa y deliberativa necesita de la publicidad y de la transparencia del aparato del Estado, de la sociedad y de las organizaciones, que con su actuación u omisión pueden impactar la vida de los ciudadanos. La publicidad favorece el control ciudadano, la rendición de cuentas, la crítica ciudadana, y determina la imaginación para que distintos sectores de la sociedad, del Estado o de la economía hagan propuestas relevantes para encarar problemas y valorar los distintos dilemas ético-políticos que nuestra condición humana genera.

### III. LIBERTAD COMO NO DOMINACIÓN

Existen distintas corrientes contemporáneas que fundamentan las actuales concepciones políticas. Por lo menos cuatro podrían ser identificadas:

1) La del análisis económico que destaca la importancia de satisfacer las preferencias que la gente incorpora al mundo social y la necesidad de incorporar disciplinas eficientes para garantizar la satisfacción máxima de preferencias.

2) La corriente de ideas sobre los derechos universales de las personas, y sobre la exigencia de que las instituciones políticas respeten y promuevan el disfrute de esos derechos.

<sup>16</sup> Habërle, Peter, *op. cit.*, nota 11, p. 131.

3) La corriente que da primacía a los asuntos de bienestar, o de equidad, o de igualdad, y que propugna un sistema que arroje como resultado la realización de uno u otro conjunto de valores.

4) La corriente de ideas democráticas que otorga legitimidad a cualesquiera políticas y configuraciones que deriven de la voluntad del pueblo —según se describe, en esa tradición a la opinión de la mayoría—, o al menos, a la voluntad de los representantes electos del pueblo.

Una más, pero no por ello menos importante, es la concepción republicana que repiensa las instituciones democráticas, desplazando la noción de consentimiento a favor de la deliberación. Es una corriente, con orígenes en la Roma clásica, y está asociada a Cicerón. Resurgió en el Renacimiento, principalmente con el pensamiento político de Maquiavelo, y suministró el lenguaje y el hacer político en la República Holandesa, durante la guerra civil inglesa y en las revoluciones estadounidense y francesa.<sup>17</sup>

El republicanismo está basado en la idea de libertad como no dominación, a diferencia de la idea liberal tradicional de libertad como no interferencia.<sup>18</sup> Los republicanos entienden la libertad como un concepto exigente. La autoridad o el poderoso no sólo no deben interferir (libertad negativa) sino que deben ser eliminados los actuales o potenciales mecanismos de cualquier arbitrariedad sobre la vida de los ciudadanos. El republicano se opone a la interferencia arbitraria, y entiende que con determinadas condiciones y prerequisites jurídicos o políticos, puede existir una interferencia positiva, en bien de él y de todos, es decir, podría haber interferencias del Estado o del derecho que promuevan la libertad. En particular, hay interferencia sin pérdida alguna de libertad cuando la interferencia no es arbitraria y no representa una forma de dominación: cuando está controlada por los intereses y las opiniones de los afectados y es requerida para servir a esos intereses conforme a esas opiniones.

A la tradición republicana no se le escapa que las autoridades políticas reconocidas por las leyes representan dominadores potenciales, pero la

17 Pettit, Philip, *Republicanism. Una teoría sobre la libertad y el gobierno*, Barcelona, España, Editorial Paidós, serie: Estado y sociedad, 1999, p. 38.

18 Berlin, Isaiah, *Cuatro ensayos sobre la libertad*, Madrid, Editorial Alianza Universidad, 1988, pp. 187-243. La idea de libertad como no interferencia tiene antecedentes en autores clásicos como Hobbes, pero en su concreción teórica más reciente se debe a Isaiah Berlin y su distinción entre libertad positiva y negativa.

recurrente idea republicana es que esas autoridades serán oportunamente restringidas —no tendrán poder arbitrario sobre los demás— cuando, pongamos por caso, se den mecanismos adecuados de representación, de rotación de cargos, de separación de poderes. Aunque el derecho necesariamente entraña interferencia, pues la ley es necesariamente coercitiva, la interferencia no va a ser arbitraria, si las autoridades tienen competencia para interferir cuando persiguen la satisfacción de los intereses comunes de los ciudadanos, y sólo cuando lo hagan de forma y manera que se adecue a las opiniones recibidas de la ciudadanía.

¿Cómo puede organizarse el Estado para que la interferencia estatal entrañe poco o ninguna arbitrariedad? El republicanismo propone una lista de diseños institucionales y precondiciones. Desde los clásicos: que el sistema constituya “un imperio de la ley y no de los hombres”; o que exista real división y equilibrio entre todos los poderes; o que se establezcan mecanismos contramayoritarios como la revisión constitucional de las leyes, hasta los procedimientos rígidos de reforma constitucional. La idea es que los diseños institucionales y precondiciones dominen la voluntad de quienes se hallan en el poder; que dificulten la organización del gobierno, que no la faciliten. Son, como dice Pettit, restricciones constitucionales formales para restringir la voluntad de los poderosos.<sup>19</sup>

Tal vez, más importante que los diseños institucionales sean las precondiciones o presupuestos de estos diseños. El primer presupuesto de la vigente teoría republicana es la deliberación o disputabilidad. Es decir que cualquier institución, programa, ley o política pública, esté sujeta al escrutinio y crítica de los ciudadanos. De nada sirve que las decisiones se tomen con el consentimiento de los representantes o el consentimiento pasivo o débil de los gobernados; lo importante es que las decisiones públicas sean cuestionadas, mientras más, mejor. De acuerdo con este modelo, un gobierno será democrático, un gobierno representará una forma de poder controlado por el pueblo, en la medida en que el pueblo, individual o colectivamente, disfrute de la permanente posibilidad de disputar o deliberar las decisiones de los órganos del Estado.

Pettit, lo dice de manera contundente:

19 Pettit, Philip, *op. cit.*, nota 17, p. 228.

El *demos* o pueblo que se gobierna a sí mismo puede marchar las más de las veces con el piloto automático puesto, permitiendo que la toma de decisiones públicas se realice de acuerdo con procesos rutinarios más o menos inescrutados. Lo que le hace gobernarse a sí mismo, lo que le hace democrático, es el hecho de que no está, quieras que no, sometido a esa pauta de toma de decisiones: el hecho de que sea capaz de disputar a voluntad esas decisiones y de que, según el resultado de esa disputa, según queden parados sus intereses y sus opiniones relevantes, sea capaz también de obligar a alterarlas”.<sup>20</sup>

La deliberación, disputa, crítica o disenso público exige no que las decisiones se basen en la negociación en donde los diferentes grupos de intereses tratarán de lograr un acuerdo comúnmente beneficioso por la vía de lograr cada uno de ellos el acuerdo que les exigiera la menor concesión posible, sino que esas decisiones se fundamenten en el debate, de suerte que las partes traten de acordar qué ordenamiento responde mejor a las consideraciones que todos pueden reconocer como relevantes. El atractivo de las disputas surgidas del debate es que están abiertas a todos los que consigan argüir plausiblemente en contra de las decisiones públicas. La “república de razones” o “escucha siempre a la otra parte”, tiene parentesco con ideas de la argumentación como el concepto de auditorio universal de Perelman<sup>21</sup> o desde luego la noción de comunidad ideal de diálogo habermasiano.<sup>22</sup>

El segundo presupuesto exige la república incluyente, es decir participativa. La deliberación sin inclusión de los grupos relevantes no genera condiciones democráticas. Los intereses, las interpretaciones de todos los sectores deben estar efectivamente representadas y deben ser tenidas en cuenta en el debate público. Si, por ejemplo, hay un sistema bicameral, podría resultar conveniente disponer de métodos distintos de sufragio para las dos cámaras. Si hay un problema con la elección de mujeres, no es mala idea exigir a cada partido la confección de listas con al menos el 50% de mujeres. Si hay población indígena, deben disponerse escaños para esos grupos sociales, etcétera. Es importante no sólo que

<sup>20</sup> *Ibidem*, p. 243.

<sup>21</sup> Perelman, Chaïm y Olbrecht-Tyteca, Lucie, *Tratado de la argumentación. La nueva retórica*, Madrid, Editorial Gredos, 1989, pp. 742 y ss.

<sup>22</sup> Habermas, Jürgen, *Ciencia moral y acción comunicativa*, Barcelona, España, Editorial Península, 1985.

el Legislativo represente bien esos sectores, sino también el Poder Judicial y el Ejecutivo; y cuando ello no sea posible, no dejar de dar espacio, por otras vías (las ONG), a cualquier posición relevante. Deben estar abiertos los canales institucionales y públicos para la disputa. De la mano con lo dicho, debe evitarse que los grupos de influencia económicos o de otra índole tengan más voz que los demás. En esas circunstancias, lo conveniente y justo es quitarles el micrófono.<sup>23</sup>

El tercer presupuesto apunta a cómo tener la disputa y la deliberación en términos de serenidad para que ésta no acabe siendo tumulto infernal que no atiende nadie. La solución está en crear esos canales y vías para la disputa. Desde institucionales a otros menos convencionales como la objeción de conciencia o la desobediencia civil,<sup>24</sup> y siempre debe quedar abierta la puerta a la secesión del Estado, aunque sea en casos límite.

Los tres presupuestos mencionados, más otros, como el de la publicidad y transparencia ya comentados, ponen sobre el tapete la importancia de la deliberación y participación en la construcción de un modelo de democracia deseable. No cualquier modelo democrático importa lo mismo, ni debe ser valorado igual. No es igual decir que la soberanía popular reside en la autorización o consentimiento, que sostener que la soberanía popular está más de lado del disenso y hasta del derecho de resistencia.

#### IV. LOS MODELOS DE DEMOCRACIA

Aunque aún en México no tenemos concluido el proceso de transición democrática y mucho menos el de consolidación, el desencanto hacia la política y los políticos se acentúa.<sup>25</sup>

23 Fiss, Owen M., *La ironía de la libertad de expresión*, Barcelona, España, Editorial Gedisa, 1999, p. 14.

24 Véase la excelente obra de Thoreau, Henry D., *Desobediencia civil y otros escritos*, Madrid, Editorial Tecnos, 1987.

25 En el 2001, la Secretaría de Gobernación realizó la Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas (ENCUP 2001), entre sus resultados sobresalientes —publicados en el 2002— destaca que un 55% de los encuestados está poco o nada satisfecho con la democracia. Y también véase Encuesta de Latinobarómetro 1996-2002, publicada por Cima Barómetro Iberoamericano.

Las razones de este desencanto, además de razones culturales e históricas, desde mi punto de vista tienen que ver, entre otras causas, con las siguientes:

1. La lentitud de los políticos para arribar a arreglos institucionales democráticos.
2. La propensión de la clase política a protegerse a costa del Estado de derecho cuando existen imputaciones de ilicitudes en su contra.
3. A la falta de transparencia en los procedimientos por medio de los cuales se arriba a las decisiones.
4. A la partidocracia que comienza a constituirse en el país.
5. A la falta de canales de participación ciudadana directa en las cuestiones públicas.
6. A la debilidad de los mecanismos de control y de fiscalización del Estado.
7. A la ausencia de una cultura y prácticas de rendición de cuentas.
8. A la debilidad de los mecanismos de control del congreso y a la ausencia de democracia en el ámbito legislativo.
9. A la poca importancia que aún tienen las vías jurídicas para solucionar conflictos y reivindicaciones sociales, políticas y económicas.
10. A la ausencia de una cultura de la desobediencia civil respecto a leyes, programas o políticas públicas injustas o alejadas de los intereses ciudadanos.

No abundaré en todas estas razones y causas, sólo en algunas de ellas me detendré. Antes pienso que es muy importante que tengamos claridad sobre el tipo de democracia que queremos construir.

En los países democráticos se discute mucho acerca de si la forma o manera en que se concibe y ejerce la democracia es la mejor. Muchos constatan el cansancio que produce una democracia representativa, sin deliberación, transparencia, rendición de cuentas y participación. Aunque otros también suelen defender las virtudes de la democracia representativa. Sartori sostiene que la democracia representativa es suficiente porque trae consigo: *a)* Receptividad de los parlamentarios a su electorado y a sus demandas; *b)* Rendición de cuentas, pues los parlamentarios responden difusamente de sus actos; y *c)* Posibilidad de destitución mediante el castigo electoral.<sup>26</sup> Estas notas, sin embargo, sabemos que di-

<sup>26</sup> Véase Sartori, Giovanni, "En defensa de la representación política", *Claves de Razón Práctica*, Madrid, núm. 91, 1999.

fácilmente se cumplen en los llamados países democráticos. No es totalmente cierto que los legisladores y gobiernos cedan siempre a las demandas del electorado —para algunos ceder o admitir reivindicaciones del electorado constituye un signo de irresponsabilidad— además de que una característica de la representación consiste en no ceder ante nadie, salvo al mandato de la propia opinión del legislador. La rendición de cuentas también se complica, pues para hacer las cuentas de la calidad de una gestión hay que conocer no sólo qué se ha hecho, sino también cómo se hizo, y qué es lo que se pudo hacer. Esto es así, porque la rendición de cuentas pasa por un acceso a la información casi ilimitado que permite al electorado estar continuamente conociendo sobre la gestión, formas, procedimientos y acuerdos de los gobernantes. En cuanto a la posibilidad de destitución del gobernante, ésta queda confinada casi siempre al momento electoral y muy poco a momentos interelectorales, salvo que se permita la revocación del mandato.

Es un hecho que los políticos, aún en las democracias, tienen mala fama. Paolo Flores D'Arcais señala, respecto a Italia, que los “italianos en su grandísima mayoría sienten que su mayor enemigo es la partidocracia, es decir, los políticos profesionales y, como consecuencia, la política misma”.<sup>27</sup> ¿Qué hacer ante el descrédito de la política y los políticos? La solución, dirán algunos, consistiría, tal vez, en resucitar la democracia directa ateniense. Casi nadie dice eso, pues es una forma de democracia desacreditada desde Tucídides. De lo que se trata es de corregir las graves deformaciones oligocráticas del modelo liberal de representación indirecta, por una parte, y de realizar ciertos implantes del modelo republicano en las instituciones actualmente existentes.

La democracia representativa o democracia de los modernos es una democracia que ha sufrido variaciones. El clásico libro de Bernard Manin nos presenta una evolución en etapas de esa democracia representativa. Primero fue una democracia de notables con voto censitario y gran deliberación en sede parlamentaria y no en sedes extra legislativas. Después fue democracia basada en partidos de masas, con voto universal masculino, oligarquización y burocratización de los partidos, con deliberación fuera de las sedes parlamentarias, y con fuerte ideologización po-

<sup>27</sup> Flores D'Arcais, Paolo, *El País*, Madrid, 20 de abril de 2000, citado por Rubio Carracedo, José, “¿Cansancio de la democracia o acomodo de los políticos?”, *Claves de Razón Práctica*, Madrid, núm. 105, septiembre de 2000, p. 76.

lítica. Ahora, ha pasado a ser una democracia de audiencia, apoyada preponderantemente en los medios de comunicación electrónicos, una democracia de *marketing* político, sostenida más en el candidato que en el partido, más en la imagen que en el programa, pero igualmente, como todas las anteriores, alejada del ciudadano común, de sus reivindicaciones y necesidades.<sup>28</sup>

¿Cómo construir una buena democracia? ¿A qué modelos mirar? Existen tres autores clásicos en la materia. Por un lado, el libro de Habermas, *Facticidad y validez*, que rescata para la construcción de instituciones y de decisiones, los procesos deliberativos. La democracia no es un mero agregado de intereses o preferencias sino un complejo mecanismo deliberativo para definir qué preferencias, qué instituciones, qué políticas públicas están o deben estar justificadas. Otro de estos autores es Carlos Santiago Nino, quien en su obra *La Constitución de la democracia deliberativa* aboga por una democracia que se legitima en la discusión, debate, apertura y participación. O la obra de Pettit, que insiste en una visión republicana e igualitaria de la democracia, poniendo el acento en el debate ciudadano.<sup>29</sup>

Estas obras resaltan el papel de la participación y deliberación ciudadana como motores en la construcción de una democracia diferente a los modelos tradicionales. Algunos han visto en esto, ingenuidad e imposibilidad institucional para compaginar estabilidad, gobernabilidad con democracia, y también ilusiones no realizables para construir modelos deliberativos y participativos por la ausencia de ciudadanos reflexivos y maduros, conscientes de sus deberes cívicos y capaces de representar los intereses generales y no sólo los propios.<sup>30</sup>

No obstante la parte de verdad que tengan estas críticas, lo cierto es que se debe, por imperativos éticos y para lograr una buena salud del sistema político, repensar en el modelo democrático que se quiere. Ovejero, en un ensayo esclarecedor, toma en cuenta dos variables como elementos de análisis de los modelos. Por un lado, las características del proceso que lleva a la decisión, y distingue entre una negociación, en donde las propuestas se sopesan según el poder que las respalda, y una

28 Manin, Bernard, *op. cit.*, nota 8, pp. 237-287.

29 Habermas, Jürgen, *Facticidad y...*, *cit.*, nota 4; Nino, Santiago Carlos, *op. cit.*, nota 5; y Pettit, Philip, *op. cit.*, nota 17.

30 Laporta, Francisco J., "Los problemas de la democracia deliberativa", *Claves de Razón Práctica*, Madrid, núm. 109, enero-febrero de 2001.

deliberación, en donde las propuestas se miden por su calidad normativa, es decir, por las razones que las avalan. En la deliberación los individuos pueden cambiar, a la luz de los mejores argumentos, sus juicios. En la negociación no sucede lo mismo: se vence pero no se convence. La otra variable se refiere a la relación entre quienes toman las decisiones y aquellos sobre los que las decisiones recaen. Si se trata de los mismos individuos, se habla de democracia participativa; si se trata de individuos distintos y si las decisiones las toman representantes con alguna dependencia —en su elección— del conjunto de los ciudadanos, cabe hablar de democracia representativa. En rigor, el trazo entre democracia de participación y de representantes depende más del control que los ciudadanos tienen sobre sus representantes que de la existencia como tal de estos últimos. En la democracia participativa los representados tienen mecanismos directos establecidos y regulares para controlar y penalizar a sus representantes en el caso de no sentirse representados; por ejemplo, la revocación de mandato. En la democracia de representantes, los políticos disponen de discrecionalidad en sus decisiones y no pueden ser revocados más que indirectamente (no reelección o castigo electoral al partido en la elección siguiente).<sup>31</sup>

De la combinación de las dos variables, Ovejero desprende cuatro tipos de democracias:

Representativo-deliberativa Republicanismo-elitista	Participativa-deliberativa Republicanismo-igualitario
Representativa-negociadora Liberalismo (elitista)	Participativa-negociadora Asambleísmo

La democracia representativo-deliberativa o republicanismo elitista es la democracia de Madison, la de los notables. Se caracteriza por la deliberación de los mejores, de los representantes. Este tipo de democracia fue el ideal de los padres fundadores de los Estados Unidos de América. Es una democracia que presenta deficiencias indudables en cuanto a participación y deliberación.

<sup>31</sup> Ovejero, Félix, “Democracia liberal y democracias republicanas”, *Claves de Razón Práctica*, Madrid, núm. 111, abril de 2001, pp. 18-30.

La democracia representativo-negociadora o liberalismo elitista, en buena medida es la que se da en las democracias occidentales. Se basa preponderantemente en la maximización de la libertad negativa, es decir en el Estado mínimo. En este sistema los ciudadanos se olvidan de la gestión pública, los electores escogen a sus representantes y éstos toman decisiones que recaen sobre el conjunto de la ciudadanía. La manera en que se procesan las decisiones es a través del acuerdo entre los representantes, existe poca deliberación pública, debate, y escaso deseo por mostrar públicamente el procesamiento de las decisiones. Este modelo es deficiente porque no recoge todos los intereses o las voces sociales, la información para la toma de decisiones está concentrada en manos de los representantes.

El modelo participativo-negociador (asambleísmo). Es el modelo ateniense del ágora. En donde sí hay participación en la toma de decisiones de un buen número de componentes de la sociedad, pero el procesamiento de la decisión no descansa en la deliberación y argumentación, sino en el poder de la aclamación o del sorteo.

Finalmente, el modelo participativo-deliberativo o republicanismo igualitario destaca el control al representante por el representado y la deliberación pública y abierta de los asuntos, en donde los ciudadanos pueden tomar parte en muchas de las decisiones. La deliberación alude, como señala James D. Fearon, a una clase especial de discusión —que implica la seria y atenta ponderación de razones a favor y en contra de alguna propuesta—, o bien a un proceso interior en virtud del cual un individuo sopesa razones a favor y en contra de determinados cursos de acción.<sup>32</sup> La deliberación y participación producen una serie de virtudes en los ciudadanos y en el propio modelo. Se corrigen sesgos cognitivos, pues en ocasiones no basta con saber que existe un problema para calibrarlo; por ejemplo, en Estados Unidos de América un jurado compuesto de blancos no dispone de toda la información para entender la conducta de una madre hispana, dado que la sabiduría práctica no es sólo cuestión de disponer de buena información, sino de sensibilidad para sopesarla. Se incrementa la producción de la virtud, pues cómo se puede reivindicar lo que se ignora, tal como ocurre con las mujeres de la India que no demandan lo que desconocen.

<sup>32</sup> Fearon, James D., “La deliberación como discusión”, en Elster, Jon, *La democracia deliberativa*, Barcelona, España, Editorial Gedisa, 2001, p. 88.

El modelo republicano igualitario fomenta la participación y la deliberación ciudadana, acerca los políticos a los ciudadanos, les permite fiscalizarlos, conocer por qué tomaron unas decisiones y no otras, dominar los procedimientos de toma de decisiones para poder determinar el nivel de justificación de cada punto de vista, y saber sobre la calidad normativa de cada decisión y de cada paso en la construcción de las decisiones públicas. Además, incorpora a los ciudadanos al terreno de lo público y los educa en las virtudes cívicas.

Este modelo se acerca a las concepciones que ven en la Constitución un proceso abierto, una tarea que debe irse realizando, y que coincide con el principio de que la democracia es un proceso que garantiza la configuración de múltiples alternativas a favor de los diversos grupos de la sociedad. Se valora los procedimientos democráticos en la medida que aumenta la complejidad para hacer posible el surgimiento del mayor número de alternativas políticas, sociales, culturales y económicas. En términos de Häberle, se trata de la legitimación del procedimiento y no la legitimación a través del procedimiento.<sup>33</sup>

## V. LA INSTITUCIONALIZACIÓN DEL MODELO PARTICIPATIVO-DELIBERATIVO

La crítica a los modelos democráticos deliberativos y participacionistas suele provenir de quienes sostienen la imposibilidad de materializar institucionalmente el modelo, pues se suele olvidar que cualquier propuesta de mejora o cambio político tiene que tomar cuerpo en un conjunto de mecanismos institucionales para poder hacerse realidad. De lo contrario permanecerá en el limbo de las buenas intenciones.

Esa crítica fundada nos obliga a proponer para nuestro país medidas institucionales claras que favorezcan un modelo democrático más deliberativo y participativo. A mi juicio estas medidas deben atender por lo menos a los siguientes temas:

1. Inclusión de mecanismos de democracia semi-directa.
2. Reforma al marco jurídico de acceso a la información.

33 Véase Araujo Estévez, José Antonio, *La Constitución como proceso y la desobediencia civil*, Madrid, Editorial Trotta, 1994, p. 86.

3. Incremento de poderes de control del Legislativo al Ejecutivo, y mayor transparencia en el procesamiento de las decisiones de las Cámaras del Congreso de la Unión.

4. Reforma a los medios de comunicación electrónica.

5. Juridificación de la objeción de conciencia y aceptación política de la desobediencia civil.

6. Democracia interna de partidos.

Es evidente, como ya se ha mencionado, que éstas son algunas medidas, que no agotan ni con mucho el modelo participativo y deliberativo al que podría aspirar la sociedad mexicana.

### 1. *Mecanismos de democracia semi-directa*

Esta vieja propuesta tiene por propósito no excluir la participación ciudadana bajo ninguna forma, no privilegiar la participación de los ciudadanos sólo a través de los partidos. Entraña incorporar a la legislación la figura de la candidatura independiente, el establecimiento de mecanismos a nivel federal como el referéndum, el plebiscito, la iniciativa legislativa popular, la revocación del mandato, y el fomento de agrupaciones ciudadanas, etcétera.

Todas estas medidas son deseables para limitar las consecuencias inaceptables de todo sistema representativo basado exclusivamente en los partidos: elitismo, restricción a la movilidad de élites políticas, y falta de transparencia en la deliberación y publicidad de los asuntos públicos.

No todos, sin embargo, están de acuerdo con los métodos de democracia semi-directa. Autores tan importantes, como Thomas E. Cronin, apuntan a que se ha exagerado el peligro de los mecanismos de democracia semi-directa. Por ejemplo, en Estados Unidos de América, aunque el referéndum y la iniciativa legislativa popular han expresado ocasionalmente tendencias opuestas a las minorías, los resultados de estos procesos de participación no han violado derechos en un grado mayor que las legislaturas. Las ventajas de estos métodos consisten en proveer de válvulas de escape frente al descontento popular; posibilitar el control de funcionarios corruptos; y lo más importante, permitir que voces que no son normalmente tomadas en cuenta sean escuchadas.<sup>34</sup>

<sup>34</sup> Cronin, Thomas E., *Direct Democracy: The Politics of Initiative, Referendum, and Recall*, Cambridge University Press, 1989, pp. 126-127 y 225-226.

El ejemplo suizo demuestra el papel que han desempeñado en ese país, las distintas formas de referéndum, la revocación de mandato, y los procedimientos de iniciativa popular para la revisión de la constitución o de las leyes. El objetivo de estas figuras es permitir la intervención del pueblo en las decisiones políticas claves y oponerse a sus élites. La experiencia de ese país comprueba que lejos de ser instrumentos nocivos al desarrollo social o económico, las figuras de democracia semi directa han ampliado las libertades y reforzado la cohesión y la integración social en un Estado dividido por sus etnias y lenguas.<sup>35</sup>

## 2. *Reforma al marco jurídico de acceso a la información*

Se trata de un gran tema al que parcialmente dio respuesta la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 11 de junio de 2002.

Esta ley, además de deficiencias inherentes a la falta de autonomía del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, es criticable porque establece en su artículo 14 excesivas reservas a la información, principalmente por lo que ve al procesamiento de las decisiones (reservas en el conocimiento de procedimientos administrativos, opiniones de funcionarios durante el proceso deliberativo, falta de publicidad en las reuniones de órganos colegiados, en los procedimientos judiciales, etcétera). No es una ley que potencie la máxima revelación y el gobierno abierto.

Es un marco jurídico que se sustenta en el principio de que lo único que puede ser público en una democracia son los resultados finales. No se entiende que la democracia es una cuestión de procedimientos y resultados, y que ambos, los procedimientos y resultados, deben ser públicos, pues para comprender el resultado es necesario entender el procedimiento, y cómo éste se gesta. Son muy conocidos los principios propuestos por la organización no gubernamental “Artículo 19”, en este sentido: principio de máxima revelación, obligación de publicación, promoción de un gobierno abierto, ámbito limitado de excepciones, procesos para facilitar el acceso a la información, costos mínimos a los ciudadanos, reuniones abiertas, precedencia de la revelación de información so-

<sup>35</sup> Véase Ferriz Sánchez, Remedios y García Soriano, María Vicenta, *Suiza. Sistema político y Constitución*, Madrid, Editorial Centro de Estudios Constitucionales, 2002, p. 93.

bre la no revelación de la misma, y protección de los ciudadanos que denuncian conductas irregulares en la actividad pública.

La oscuridad en el procedimiento impide: el control ciudadano, la transparencia y la deliberación pública de los asuntos. El derecho a la información no es un derecho humano más, es una condición estructural de la democracia. No es una *civil freedom*, es la *political freedom* por excelencia. La Suprema Corte de los Estados Unidos de América en su famosa sentencia *New York Times vs. Sullivan* dijo que los temas que versan sobre asuntos de relevancia pública, demandan una protección mayor de la libertad de expresión e información, y desde luego, cabe en ellos la exageración, el error, e incluso la denigración de los afectados, porque tales cosas son inevitables en un debate abierto.<sup>36</sup> La libertad de expresión y la libertad de información son elementos cruciales de la sociedad abierta. Sólo quien apoya resueltamente la libertad de información, quien no tiene miedo a saber, es capaz de ser ciudadano en una sociedad abierta.

### *3. Incremento de poderes de control del Legislativo al Ejecutivo, y mayor transparencia en el procesamiento de las decisiones de las Cámaras del Congreso de la Unión*

Muchos medios de incremento de control por el Poder Legislativo al Ejecutivo se han propuesto para nuestro país: reelección inmediata de diputados y senadores, ampliación de los periodos de sesiones de las cámaras, participación simétrica de las cámaras en los procesos legislativos y presupuestarios, creación de la figura de vicepresidente o de jefe de gabinete que tenga la confianza del congreso, ratificación de los nombramientos presidenciales de los miembros del gabinete por el congreso o por alguna de las cámaras, censura de los miembros del gabinete por

<sup>36</sup> El relator especial para la libertad de expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el Informe Anual de 2000 dijo: “Una interpretación correcta de las normas internacionales, especialmente del artículo 13 de la Convención Americana, nos lleva a concluir que el derecho a la información abarca toda la información, inclusive aquella que denominamos “errónea”, “no oportuna” o “incompleta”. Por tanto, cualquier calificativo previo que se le imponga a la información, limitaría la cantidad de información protegida por el derecho a la libertad de expresión. El relator sigue señalando: “Indudablemente, el derecho a la libertad de expresión protege también a aquella información que hemos denominado ‘errónea’”. En todo caso, de acuerdo con las normas internacionales y la jurisprudencia más avanzada, únicamente la información que demuestre ser producida con “real malicia” podría ser sancionada.

la Cámara de Diputados, juicio político al presidente, etcétera.<sup>37</sup> No me referiré en estas líneas a ellos, en virtud de que es común en los medios académicos el debate sobre los mismos. Prefiero detenerme a otra discusión no menos importante sobre la democratización de las cámaras legislativas.

Como nos recuerda Manuel Aragón, en Latinoamérica hay una corriente muy extendida, después de las experiencias de presidencialismos problemáticos y autoritarios, por parlamentarizar el sistema jurídico.<sup>38</sup> Esta parlamentarización no es sólo para fortalecer al congreso, sino para promover el control al Ejecutivo, y para profundizar en los procesos deliberativos y participativos en los legislativos. Aragón propone una distinción entre control “por” y “en” el Parlamento, que tiene por propósito señalar que el control se lleva a cabo no sólo mediante actos que expresan la voluntad de las cámaras sino también a través de las actividades que los parlamentarios o los grupos parlamentarios desarrollan en las cámaras, aunque no culminen en un acto de control adoptado por éstas. Esto es así, porque la puesta en marcha de instrumentos de fiscalización gubernamental no tiene por objeto sólo obtener una decisión conminatoria de las cámaras, sino también, y cada vez más, el influir en la opinión pública, de tal manera que en tales supuestos el Legislativo es el lugar de donde parte el control, pero la sociedad es el lugar al que se dirige, puesto que es allí donde pueden operar su efectos.

El control en el Parlamento es un arma de las minorías parlamentarias, y es por ello que debemos volver los ojos a la democratización de las cámaras. Las minorías parlamentarias deben tener al menos los siguientes derechos: el derecho a la información, el derecho a la publicidad plena de las deliberaciones, al debate, el derecho a la investigación y el derecho al “tiempo” parlamentario (es decir, la inclusión de puntos en el orden del día de las sesiones de las cámaras).

De esta manera, los elementos de participación, deliberación y transparencia tendrían lugar nada menos que al interior del Legislativo para favorecer la participación de las minorías políticas, y para que las me-

37 Véase Colomer, Josep M., “Reflexiones sobre la reforma política en México”, *Este País*, México, agosto de 2002.

38 Aragón Reyes, Manuel, “¿Un parlamentarismo presidencialista?”, *Claves de Razón Práctica*, Madrid, núm. 123, junio de 2002.

didadas de control al Ejecutivo que las cámaras toman como órgano, vengán respaldadas por procesos internos legítimos y abiertos.

#### 4. *Reforma a los medios de comunicación electrónica*

La democracia de audiencia impone retos a la participación y deliberación. Sartori lo ha advertido cuando señala que la comunicación audiovisual fuerza al simplismo y a la falta de reflexión.<sup>39</sup>

En México deberíamos empezar por revisar el régimen de concesiones y autorizaciones a los medios de comunicación, y otorgar las concesiones, a través de procedimientos abiertos con supervisión de la ciudadanía.<sup>40</sup>

Las concesiones deben extraerse del ámbito del Ejecutivo, y colocarse en un ámbito institucional diferente, posiblemente en manos de un órgano constitucional autónomo, en donde sus titulares sean designados por mayorías calificadas de ambas cámaras del congreso, posean garantías de inamovilidad y permanencia dentro de un lapso determinado de tiempo, y rindan constantemente cuentas al congreso y a la ciudadanía de su gestión. Este órgano autónomo se encargaría de las políticas de comunicación social del Estado, y no sólo de las del Poder Ejecutivo. Además, podría con fundamento en la Constitución y la ley, obligar a los concesionarios a destinar una buena parte de su tiempo al debate político, cultural y científico.

La Constitución debe ser reformada para tomar en serio el papel de los medios de comunicación. Establecer principios y obligar a una organización democrática en ellos, es una tarea constitucional y legislativa pendiente. Los medios de comunicación no son simples empresas privadas. Inciden en todos los ámbitos de lo público, comenzando por el poder. El constituyente debe respetar la libertad de empresa, pero también acercar a los medios a la norma constitucional por las derivaciones sociales y políticas de su funcionamiento. Esto implica un funcionamiento más transparente de estas empresas y una supervisión del Estado bajo criterios de pluralidad y maximización de los derechos de libertad de

39 Se trata del conocido ensayo de Sartori, Giovanni, *Homo videns. La sociedad teledirigida*, Madrid, Editorial Taurus, 1998.

40 El conflicto CNI-Televisión Azteca puso de manifiesto la urgencia de realizar cambios en el régimen de concesiones para que éste sea más abierto, transparente y no sea controlado por el Ejecutivo.

expresión y de información, además de buscar salvaguardas a la igualdad de oportunidades entre los partidos políticos, regular debidamente el tiempo y modalidades de participación de partidos y candidatos en las campañas y precampañas electorales, y abrir sus espacios a las minorías políticas y sociales.<sup>41</sup>

Respecto a los medios públicos, como el canal del congreso, transformarlo en un canal estatal que dé cabida a todos los poderes y órganos con cobertura nacional, sin publicidad alguna como hasta la fecha ocurre, y con una organización que bien podría descansar en ciudadanos independientes de los grupos parlamentarios para lograr una supervisión a las labores legislativas, ejecutivas y judiciales, y de otros órganos y autoridades, bajo la lupa de la crítica, la propuesta y el debate.

El tema de fondo sobre la ausencia de la calidad reflexiva y deliberativa que genera la información y comunicación de los medios y de otras tecnologías como el *Internet*, es preciso abordarlo a partir de la crítica a los vigentes criterios comerciales. También su uso, como aquí se ha sostenido, puede hacerse reflexivo y profundo, si la calidad de los programas y de la información tiene esa naturaleza. El *Internet*, independientemente de su generalización, para ciertos fines de consulta puede convertirse en un vehículo útil para medir los intereses y las necesidades de la población. En otras palabras, la profundidad o no profundidad en los medios y su carácter reflexivo, depende de la orientación que se les dé y de los intereses que controlan esos medios e instrumentos.

##### *5. Juridificación de la objeción de conciencia y aceptación política de la desobediencia civil*

Se trata de dos instituciones sobre las que el derecho mexicano y la ciencia política nacional no han reflexionado lo suficiente. Ambas se basan en el principio de que a las autoridades y a las normas no les basta ser sólo *de jure*, sino que además deben ser legítimas. En otras palabras, que para obedecer normas o actos de autoridad se debe contar

<sup>41</sup> A contracorriente de lo anterior, el Ejecutivo Federal publicó en una edición vespertina del *Diario Oficial de la Federación*, el día 10 de octubre de este año, el “Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión, en materia de Concesiones, Permisos y Contenido de las Transmisiones de Radio y Televisión” y el “Decreto por el que se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones de radio y televisión el pago del impuesto que se indica”.

con razones adicionales, principalmente morales o políticas, para que se puedan aducir pretensiones de obediencia o acatamiento.

Ambas instituciones poseen notas divergentes. La desobediencia civil se caracteriza por:

- 1) La finalidad de realizar alguna mejora en la sociedad;
- 2) El deber moral de violar una ley injusta o violar una ley justa para protestar por otra injusta;
- 3) Su carácter público y abierto. Quien desobedece civilmente no sólo desea persuadir a los gobiernos sino influir en la opinión pública, pues a veces mucha gente llega a compartir la opinión de los gobiernos mediante mentiras y evasiones. La desobediencia civil cumple una función pedagógica a nivel político, moral y jurídico;
- 4) La aceptación voluntaria del castigo. Esta aceptación implica una señal de respeto al orden jurídico, ya que según frase de Thoreau: “Bajo un gobierno que injustamente condena a la gente a la cárcel, el verdadero lugar de un hombre justo es la cárcel”;
- 5) El carácter no violento de los actos de desobediencia civil;
- 6) Que la desobediencia civil se realice en un marco de respeto y fidelidad al derecho;
- 7) Un séptimo aspecto de la desobediencia alude a las circunstancias en que se realiza: A) La desobediencia civil se lleva a cabo en circunstancias que los actores juzgan excepcionales al menos en virtud de dos razones: 1) Imposibilidad de utilizar los medios ortodoxos de participación política cuando una minoría o un grupo de intereses no tiene ninguna posibilidad de lograr sus objetivos a través de los canales normales de participación política, 2) Urgencia del caso, en virtud de que la pérdida de tiempo puede frustrar los objetivos a cuya realización aspiran quienes desobedecen; y B) Otras razones que pueden servir de marco específico a la desobediencia civil: 1) Falta de vigencia de disposiciones constitucionales, 2) Violación de disposiciones constitucionales por parte de las autoridades, 3) Violación de tratados internacionales, 4) Violación de leyes vigentes por parte de las autoridades, 5) Aplicación por parte de las autoridades de leyes que no se consideran válidas.<sup>42</sup>

La objeción de conciencia, por su parte, es una institución jurídicamente regulada por algunas Constituciones y leyes. Es parte del derecho y consiste en no acatar disposiciones jurídicas que se consideran contrarias a la conciencia individual por razones morales o religiosas. Son conocidos los casos de objetores de conciencia al servicio militar y las transfusiones sanguíneas. En México, los Testigos de Jehová con poco

<sup>42</sup> Garzón Valdez, Ernesto, “Acerca de la desobediencia civil”, *Sistema*, Madrid, núm. 42, mayo de 1981, pp. 83-85.

éxito, la han intentado aplicar en las escuelas públicas cuando sus hijos son obligados a realizar honores a los símbolos patrios. La finalidad de la objeción de conciencia es la de lograr la exclusión o no aplicación, por razones morales y para casos particulares, de normas o mandatos de autoridad.<sup>43</sup>

La desobediencia civil tiene de esta manera un carácter general y público, que no necesariamente posee la objeción de conciencia. Además de que ésta última está juridificada, y por lo mismo, el objetor de conciencia está exento de sanción alguna. Ambos instrumentos, son útiles y necesarios en un modelo de democracia deliberativa y participativa, favorecen la voz y los derechos de las minorías, y son el instrumento moderno de la sociedad civil para oponerse a mandatos de autoridad no legítimos. Además, de que impulsan y recrean la discusión pública y la reflexión de los asuntos comunes, y terminan robusteciendo el consenso constitucional sobre bases legítimas.

Se ha dicho que la desobediencia civil puede verse tanto como un *test* de constitucionalidad o como ejercicio de un derecho. En cuanto *test* de constitucionalidad, en los sistemas políticos representativos actuales los reparos político-morales contra una determinada ley pueden formularse en términos de dudas acerca de la constitucionalidad de una ley, por tanto, si dicha desobediencia es pública y no violenta, estamos ante un supuesto de desobediencia civil como *test* de constitucionalidad. También la desobediencia puede implicar el ejercicio de un derecho, cuando las autoridades imponen restricciones al ejercicio de determinados derechos como el de manifestación, reunión o libre expresión; en estos supuestos, los afectados pueden considerar que, dadas las circunstancias, la decisión de la autoridad supone una restricción abusiva de sus derechos, y por lo mismo deciden desobedecerla.<sup>44</sup>

Hannah Arendt explica las virtudes de estos mecanismos con el ejemplo del esclavismo en los Estados Unidos de América:

Fueron los movimientos ciudadanos, claramente de desobediencia civil, contra leyes de los estados sureños, los que causaron este cambio de modo de

43 Entre otros, véase Sanchis Prieto, Luis, "La objeción de conciencia como tema de desobediencia al derecho", *Sistema*, Madrid, núm. 59, marzo de 1984; y Peces Barba, Gregorio, "Desobediencia civil y objeción de conciencia", *Anuario de Derechos Humanos*, Madrid, núm. 5, 1988-1989.

44 Véase Araujo Estévez, José Antonio, *op. cit.*, nota 33, p. 144.

pensar. No fue la ley sino la desobediencia civil la que sacó a la luz el 'dilema americano' y obligó a la nación a darse por enterada quizá por primera vez de la enorme dimensión de un crimen que no simplemente se llama esclavitud sino que es la única forma de servidumbre 'que se mantiene de entre todos los sistemas de este tipo conocidos por la civilización'. Además de las muchas bendiciones, el pueblo ha heredado de sus antepasados la responsabilidad de este crimen.<sup>45</sup>

## 6. *Democracia interna de partidos*

Se trata de abrir los partidos a la sociedad para que éstos no se constituyan en oligarquías cerradas, sin debate interno y con decisiones copulares. Los partidos en una sociedad democrática son los vehículos de la participación, coadyuvan en la integración de los órganos del Estado, pero qué pasa cuando esos instrumentos privilegiados se oligarquizan y rigidizan. Se transforman, sin lugar a dudas, en los peores enemigos de la democracia, en la bestia negra de la política como sucedió en Italia en la segunda mitad del siglo XX.

Se dice que lo que crea la gente acerca de un sistema político no es ajeno a éste, sino que forma parte de él. Los partidos han ido cayendo en las expectativas ciudadanas. Se trata de un fenómeno mundial. En Italia, como ya se ha mencionado, las elecciones generales del 27 y 28 de marzo de 1994, significaron el hundimiento de las fuerzas históricas que gobernaron este país desde la segunda postguerra. Críticos italianos, como Salvatore Lupo, indican que: "El partido puede parecer sordo a las demandas de la colectividad, el nombre mismo de partido se vuelve obsoleto".<sup>46</sup> El fenómeno italiano no es exclusivo de este país, lo mismo en Europa que en América Latina, los partidos son vistos negativamente. Hay una amplia coincidencia en torno a la idea de que el funcionamiento interno de los partidos no es suficientemente democrático, y una ideología antipartidista se recrea y amplía.

La crisis partidista es una crisis de los sistemas políticos, principalmente de los democráticos. Si los partidos se comportan como grupos

<sup>45</sup> Véase Arendt, Hannah, *Tiempos presentes*, Barcelona, España, Editorial Gedisa, 2002, p. 135.

<sup>46</sup> Véase Blanco Valdés, Roberto, "Ley de bronce, partidos de hojalata (crisis de los partidos y legitimidad democrática en la frontera del fin de siglo)", en Porras Nadales, Antonio, *El debate sobre la crisis de la representación política*, Madrid, Editorial Tecnos, 1996, p. 197.

altamente burocratizados y oligárquicos, que controlan, muchas veces de forma claramente monopolística, algunos de los fundamentales procesos del mecanismo democrático —la proposición de candidaturas en los diversos tipos de elecciones, las campañas electorales, los canales de reproducción de las élites políticas— resulta absurdo no reconocer que la falta de democracia interna se traduce en un claro déficit del mecanismo democrático.

Cómo resolver la crisis de legitimidad y la crisis de los partidos. En su conocido trabajo sobre los modelos de partido, Panebianco, que parte de la transformación del espacio político contemporáneo, que ha visto surgir al partido profesional-electoral, el que ha generado un ámbito multidimensional de la política, en donde el tradicional *continuum* derecha-izquierda ha sido sustituido por la división *establishment-antiestablishment*, de carácter problemático y caracterizada por comportamientos políticos anticonvencionales y multifocales. La crisis de los partidos es superable, según este autor, por tres tipos de evolución:

- La primera consiste en la disolución de los partidos como organizaciones.
- La segunda entraña un retorno a la llama ideológica, un intento, por parte de los partidos existentes, de volver a desempeñar la tradicional función expresiva, a través de una recuperación de las antiguas identidades, y con un retorno a los maximalismos, tanto de derecha como de izquierda.
- La tercera posibilidad es la de la innovación política en sentido propio. Esta innovación se produciría desde fuera por nuevos “empresarios políticos”.<sup>47</sup>

Dentro de nuestro cercano entorno, Blanco Valdés expone las salidas a la crisis de los partidos: 1) La superación de los propios partidos con nuevos movimientos sociales; 2) El debilitamiento de los partidos a través de modificaciones al sistema electoral (distritos uninominales, sistemas mayoritarios, listas abiertas); 3) La corrección legal de las tendencias oligárquicas; 4) La exposición de los partidos a la sociedad a

<sup>47</sup> Véase Panebianco, Angelo, *Modelos de partido*, Madrid, Editorial Alianza Universidad, 1990, pp. 487-512.

través de un sistema de primarias y el congelamiento de la clase política, estableciendo límites y recortes en los cargos representativos.<sup>48</sup>

Este autor no comulga con las bondades de la regulación legal de los partidos. Aduce que en el caso de la República Federal de Alemania, la Ley de Partidos ha sido escasamente aplicada. En España, el control judicial, desde su punto de vista, tampoco ha dado resultados, y señala:

Resulta difícil expresarlo más descarnadamente, pero lo es, igualmente, hacerlo de una forma comparable en claridad, una claridad con la que no parece sencillo estar en desacuerdo. Aunque no me atrevería a afirmar rotundamente en suma, que toda medida de disciplina legal resulta inútil —piénsese, por ejemplo, en la exigencia de que los acuerdos en los órganos de dirección de los partidos se tomen por voto secreto o en la de que las decisiones fundamentales para la vida del partido tengan que ser sometidas a consulta de los diversos órganos de representación del conjunto de los afiliados— lo cierto es que debe reconocerse, siendo realistas, que sus efectos tienden a ser muy limitados.<sup>49</sup>

No obstante estas expresiones, lo cierto es que las medidas legales se han instrumentado en más de un país, y en algunos casos han tenido éxito. La regulación legal, obvio, no resolverá todos los problemas de oligarquización, pero sí puede impedir sus efectos más nocivos.

En Alemania, desde tiempo atrás, se prohibió en 1952 el Partido Socialista del Reich, y en 1956, el Partido Comunista de Alemania. Desde enero de 2001, el gobierno federal solicitó la prohibición del Nationaldemokratische Partei Deutschland (NPD) ante el Tribunal Constitucional. El 30 de marzo de 2001, el *Bundestag* y el *Budesrat* presentaron sus demandas por razones idénticas. La solicitud se basa en la constitución de hechos y declaraciones que tratan de demostrar la naturaleza inconstitucional del Nationaldemokratische Partei Deutschland, a partir de consideraciones como: el rechazo de la Ley Fundamental, la hostilidad hacia la democracia y el imperio de la ley, el desprecio y escarnio de la dignidad humana y los derechos fundamentales, la intolerancia ideológica, especialmente hacia quienes sostienen opiniones diferentes respecto de los extranjeros, un programa político totalitario, la semejanza

48 Blanco Valdés, Roberto, *op. cit.*, nota 46, pp. 191-229.

49 *Ibidem*, pp. 221.

con el nacionalsocialismo, el antisemitismo, una actitud contraria a la paz y revisionista, un comportamiento activamente beligerante y una propensión al uso de la violencia.<sup>50</sup>

Independientemente de lo que ocurra con las demandas de 2001 —los órganos demandantes desistiéndose de su demanda, el tribunal rechazando la petición, el tribunal no prohibiendo el NPD, o el tribunal dictando la prohibición del NPD—, lo incuestionable consiste en señalar que el carácter político de un acto no excluye su conocimiento jurídico, ni el resultado político lo despoja de su carácter jurídico. Los actos de los partidos no tienen por qué estar excluidos de las redes del derecho, y no hay razón para evitar que los derechos humanos se respeten al interior de los partidos, o para no exigir jurídicamente que tengan una organización y funcionamiento democráticos.

En España, una ley de partidos publicada en el *Boletín Oficial del Estado* el día 28 de junio de 2002, permitirá seguramente la ilegalización del Herri Batasuna. La Constitución española no se orienta por un concepto de democracia militante como en Alemania, pero sí por principios muy claros que promueven la ilicitud de aquellas organizaciones que no se ajustan a principios democráticos, o que, como señala el artículo 9 apartado 3 de esa legislación, vulneren sistemáticamente las libertades y derechos fundamentales, fomenten, propicien o legitimen la violencia como método para la consecución de objetivos políticos, o complementen y apoyen políticamente la acción de organizaciones terroristas para la consecución de sus fines de subvertir el orden constitucional o alterar gravemente la paz pública.

En el mismo tenor, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en sentencia de 31 de julio de 2001 (caso del Refah Partisi y otros vs. Turquía), determinó que la disolución de esa organización islamista radical— el Refah Partisi— por el Tribunal Constitucional Turco no había producido violación del artículo 11 de la Convención Europea de Derechos Humanos que garantiza la libertad de asociación, puesto que la forma de operar de esa organización es contraria a los principios democráticos. Textualmente el Tribunal Europeo de Derechos Humanos indicó:

50 Véase Íñiguez, Diego y Friedel, Sabine, “La prohibición de partidos políticos en Alemania”, *Claves de Razón Práctica*, Madrid, mayo de 2002, núm. 122, pp. 30-40.

El Tribunal considera que un partido político puede hacer campaña a favor del cambio de las leyes o de las estructuras constitucionales del estado, siempre que se den dos condiciones: a) Que los medios empleados a tal fin deben ser legales y democráticos en todos los sentidos; b) Que el cambio que se proponga sea también el mismo compatible con los principios democráticos fundamentales. De lo que se sigue necesariamente que un partido político cuyos líderes incitan a recurrir a la violencia, o proponen una política que no es compatible con una o más de una las reglas de la democracia, o aspiran a la destrucción de la propia democracia, o violan los derechos y libertades que la democracia garantiza, no pueden pretender prevalecerse de la protección de la Convención frente a las sanciones que por esas razones les han sido impuestas.<sup>51</sup>

Lo anterior pone en evidencia la importancia que puede tener la regulación legal para sancionar no sólo actitudes antidemocráticas y anti-jurídicas de los partidos con relación al sistema político en su conjunto, sino que esa regulación debidamente justificada y de carácter preciso, puede permitir a los tribunales o a órganos constitucionales autónomos, la vigilancia de la vida interna partidista, y en su caso, la corrección jurídica correspondiente, cuando los partidos violan derechos de militantes o no funcionan, ni se conforman democráticamente.

La clase política nacional debe entender esto, y evitar que en México pasemos de un partido hegemónico a una partidocracia dogmática y esclerótica que termine pervirtiendo el sistema político que se construye. Varios pasos se pueden dar en ese sentido, principalmente en la aprobación de una ley de partidos que garantice la democracia interna partidista en rubros como: los derechos humanos de militantes y simpatizantes, la organización y procedimientos democráticos, las corrientes internas, y los mecanismos de control internos y externos para salvaguardar un funcionamiento y organización democrática.<sup>52</sup> Existe, por el momento, un mínimo debate en torno a la cuestión. Hoy por hoy, los partidos se oponen a que las autoridades electorales vigilen la vida interna partidista, tal como se pudo observar en las sesiones del Consejo

51 Véase Blanco Valdés, Roberto, "La ilegalización de Batasuna", *Claves de Razón Práctica*, Madrid, julio-agosto de 2002, núm. 124, pp. 23-31.

52 Véase Pinelli, Cesare, *Disciplina e controlli sulla democrazia interna dei partiti*, Cedam, Padua, Casa Editrice Dott. Antonio Milani, 1984. Véase también Cárdenas, Jaime, *Crisis de legitimidad y democracia interna de los partidos políticos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1992.

General del Instituto Federal Electoral, cuando cuestionaron durante 2002 la facultad del órgano electoral para sancionar a los partidos y restituir derechos de los militantes, al violar uno de los partidos nacionales estatutos partidarios y sancionar con la expulsión a uno de sus dirigentes en el Estado de México.<sup>53</sup>

La democracia interna partidista está vinculada, por supuesto, al gran tema del financiamiento de partidos y a la fiscalización de los ingresos y egresos de estos institutos políticos. A pesar del avance reciente, la legislación mexicana sigue siendo muy endeble en aspectos relacionados con el patrimonio de partidos, precampañas y atribuciones de la autoridad electoral para obligar a autoridades y particulares a colaborar en sus investigaciones. Existe también un debate al interior del órgano electoral sobre la información y la transparencia de las decisiones y procedimientos de fiscalización a partidos y agrupaciones políticas. En cuanto al financiamiento público, la crítica social a su elevado costo no está seguida por un debate sobre las relaciones entre los empresarios y el poder. Las últimas investigaciones del IFE, en algunos casos de resonancia pública como el de “Amigos de Fox”, muestran indicios y elementos de posibles vinculaciones entre los intereses económicos nacionales e internacionales con las campañas políticas en México. En el mismo sentido, no se ha logrado desvincular, aunque aún no está probado, el apoyo oficial no legal a las campañas políticas, del cual su más renombrado ejemplo es el caso conocido popularmente como “Pemexgate”.

Asimismo, ha circulado un proyecto de reformas al Cofipe y a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que pretende impedir la intervención de las autoridades electorales en la vida interna de los partidos, pretextando que el derecho de asociación engloba un concepto de autodeterminación, autoorganización y autogobierno, y que esos derechos no pueden verse vulnerados, pues se coartaría el derecho de los ciudadanos libremente organizados a tomar sus propias decisiones.

Se propone así reformar los artículos 27, 38, 82 y 270 del Cofipe y adicionar los artículos 10 y 79 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral con el propósito de: 1) Salvaguar-

<sup>53</sup> Se trata del caso Juan Lago Lima, discutido en el Consejo General del Instituto Federal Electoral en varias de sus sesiones. Además véase, por ejemplo, la versión estenográfica de la sesión del 30 de enero del 2002.

dar la posición de las dirigencias partidistas; 2) Evitar la restitución de los derechos de los militantes cuando son violados; 3) Cercenar las vías de defensa de los ciudadanos, que forman parte de un partido; 4) Impedir que las cuestiones relevantes de los partidos —afiliación, suspensión, postulación de candidaturas, remoción de dirigentes— sean conocidas por autoridades externas.<sup>54</sup>

En otras palabras, los partidos nacionales desean colocarse en cuanto a su vida interna al margen del Estado de derecho para privilegiar la opacidad en la vida pública, favorecer la oligarquización partidista y el poder de sus burocracias.

<sup>54</sup> Véase, al respecto, el Proyecto de Reformas. Se adiciona el párrafo 2 al artículo 27 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales el cual quedaría así: “2. Es atribución exclusiva de los órganos internos de los partidos políticos, interpretar sus estatutos, así como los instrumentos normativos que de éstos deriven”. Por su parte, se adiciona el párrafo 2 del artículo 38 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que quedaría así: “2. Las determinaciones definitivas que adopten los partidos políticos en las materias de afiliación, suspensión y expulsión de sus miembros, elección, designación y remoción de dirigentes, y postulación de candidatos a cargos de elección popular, en ningún caso podrán ser revocados o modificados con objeto de obligarlos a la restitución de derechos”. Asimismo, se adiciona el párrafo dos del artículo 82 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, quedando así: “2. En ejercicio de la atribución a que se refiere el inciso h) del párrafo anterior, el Consejo General no podrá interpretar las normas estatutarias de los partidos y agrupaciones políticas para efectos de su aplicación interna, ni resolver sobre peticiones de restitución de derechos”. Además, se adicionan dos párrafos al artículo 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, quedando así: “6. El único procedimiento para que el Consejo General conozca respecto de presuntas violaciones a éste código cometidas por partidos o agrupaciones políticas, es el previsto por el presente artículo”; y “7. El presente procedimiento en ningún caso tendrá como finalidad la de restituir en sus derechos internos a los miembros de los partidos y agrupaciones políticas”. Por último, se propone la adición de un inciso f) al artículo 10 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, quedando así: “f) Cuando se pretenda impugnar actos o resoluciones de partidos o agrupaciones políticas”. Finalmente, se adicionan un párrafo 2 y un párrafo 3 al artículo 79 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en los siguientes términos: “2. No procederá el juicio para la protección de los derechos político-electorales cuando se pretenda impugnar determinaciones que adopten partidos y agrupaciones políticas en las materias de afiliación, suspensión y expulsión de sus miembros, elección, designación y remoción de dirigentes y postulación de candidatos a cargos de elección popular”, y “3. Tampoco procederá en aquellos casos en que el ciudadano pretenda controvertir resoluciones de alguna autoridad electoral que verse sobre las materias a que se refiere el párrafo anterior”.

## VI. COMENTARIO FINAL

La transición mexicana a la democracia no ha concluido. Se incrementa el alejamiento y desencanto entre clase política y ciudadanos. La pregunta consiste en determinar si puede revertirse el desencanto. Desde nuestro punto de vista, para que pudiera lograrse el enlace debido entre políticos y ciudadanos, debemos repensar el tipo de democracia que se desea construir en México. La democracia representativa, sobre todo en su versión de democracia de audiencia, no es el modelo que permite la regeneración de lo público y de la política. Es imprescindible corregir las deformaciones del modelo representativo y apostar por un modelo participativo-deliberativo que vincule a los ciudadanos con la cosa pública.

En este ensayo hemos propuesto algunas medidas institucionales que pueden corregir las deficiencias del modelo representativo de audiencia. Estas medidas requieren ser incluidas en el entramado institucional mexicano para fortalecer y activar la participación y la deliberación de los asuntos comunes con el propósito de que el espacio de lo público tenga el vigor democrático que a las endebles instituciones y prácticas mexicanas les falta.

El modelo que se pretende construir, por lo que se discute hasta el momento, social y públicamente, no es participativo ni deliberativo. La consecuencia es y será el descrédito permanente de la política, y el alejamiento de los ciudadanos hacia los asuntos del Estado con una fuerte dosis de oligarquización partidista, sobre todo, si son aprobadas reformas legales que pretenden impedir la vigilancia de las autoridades electorales a la vida interna de esos institutos políticos. 