
LA EXPERIENCIA DEMOCRÁTICA DEL PLEBISCITO EN EL DISTRITO FEDERAL (DICIEMBRE 1992-ABRIL 1993)

*Carlos Hernández A.
Luz Elena Arceo C.
Elizabeth Regish*

La voz ciudadana

El plebiscito realizado en el Distrito Federal constituyó un ejercicio sin precedentes de responsabilidad ciudadana y madurez cívica, que habrá de convertirse en un punto de referencia para la democratización de la capital y del país.

Con objeto de hacer participar a la población en el proceso de reforma política para el Distrito Federal, los asambleístas Alejandro Rojas y Demetrio Sodi, del Partido Revolucionario Institucional (PRI); Patricia Garduño y Pablo Jiménez, del Partido Acción Nacional (PAN); Amalia García y Pablo Gómez, del Partido de la Revolución Democrática (PRD); Juana García y Domingo Suárez, del Partido Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional (PFCRN), y Oscar Mauro Ramírez, del Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM), a título personal, convocaron el 13 de diciembre de 1992 a un plebiscito ciudadano para efectuarse el 21 de marzo de 1993.

La finalidad de esta práctica democrática sería la conocer la opinión de la ciudadanía con respecto a la creación del estado 32, a la de un congreso local y a la elección, por voto, de las autoridades capitalinas. Con esto se pretendía también complementar los trabajos que se llevaban

a cabo en la Mesa de Concertación en la que partidos políticos, gobierno e intelectuales discutían la reforma política para el Distrito Federal.

Tal complementación consistiría en asegurar el consenso político indispensable para llevar a cabo la reforma, pues como aseguró Demetrio Sodi de la Tijera –uno de los convocantes–, debido a “diferencias irreconciliables” entre la oposición y el Partido Revolucionario Institucional (PRI), dicha reforma podría frenarse.

Es pertinente aclarar que según este asambleísta, dichas diferencias consistían en que, mientras los partidos políticos de oposición planteaban la necesidad de crear el estado 32 con las implicaciones de elección directa de gobernantes, la creación del congreso local y municipios, el Partido Revolucionario Institucional (PRI) y el gobierno insistían en las inconveniencias de convertir al Distrito Federal en un estado, así como de realizar elecciones directas del jefe del Departamento y delegados políticos.

Por otra parte, afirmaron los convocantes que con el plebiscito se daría un paso indispensable en la reforma política del Distrito Federal, pues como señaló el mismo asambleísta: “Serían los ciudadanos quienes expresarían su opinión con respecto a la forma de gobierno que quisieran.”

Ahora bien, una vez lanzada la convocatoria de los nueve representantes convocantes a la realización del plebiscito, éstos encaminaron sus esfuerzos a buscar apoyos para difundirlo. Es así como se reunieron con los dirigentes nacionales de los partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática. Asimismo, se entrevistaron con el ex-dirigente nacional del Partido de la Revolución Democrática (PRD) y con el jefe del Departamento del Distrito Federal.

Por su parte José Angel Conchello Dávila, dirigente regional del Partido Acción Nacional (PAN), calificó la intención de realizar el plebiscito como “jurídica y organizativamente inviable”. El secretario regional de Acción Nacional en el Distrito Federal, Gonzalo Altamirano Dimas, aseveró, a nombre de su partido, que “el plebiscito ciudadano cuenta con toda su simpatía. Sin embargo, dicha institución no se involucraría en el proceso plebiscitario en ningún sentido”.

Mientras tanto, Manuel Aguilera Gómez, dirigente capitalino del Partido Revolucionario Institucional (PRI), rechazó la propuesta del plebiscito y argumentó que él no podía aceptar como una expresión libre de la voluntad de la gente “el hecho de que quede encajonada ésta en un sí o en un no.”

Por su parte, el presidente del Partido de la Revolución Democrática

(PRD) en el Distrito Federal, Marcos Rascón, reiteró el apoyo de su partido a la realización del plebiscito ciudadano e hizo un llamado al regente capitalino a apoyar este acto “con lo que se abriría una referencia moral y política al proceso de reforma.”

A su vez, el ex-dirigente nacional del Partido de la Revolución Democrática (PRD), Cuauhtémoc Cárdenas, manifestó su apoyo para llevar a cabo la práctica democrática, la que consideró de gran trascendencia y estimó necesaria su discusión en el seno del Partido de la Revolución Democrática (PRD).

En tanto, el jefe del Departamento del Distrito Federal, Manuel Camacho Solís, señaló que su posición en cuanto al plebiscito es de “respeto”, pues se trata –dijo– de una propuesta que enriquece el debate sobre la reforma política del Distrito Federal. Sin embargo, dicha posición no resultó ser muy clara para los assembleístas convocantes porque la respuesta de Camacho Solís “ni negó, ni concedió” apoyo al plebiscito.

De estas posiciones partidistas y de autoridades, se puede afirmar que en la primera “fase” del proceso de realización del plebiscito sólo el Partido de la Revolución Democrática apoyó la realización del proceso plebiscitario, mientras que el Revolucionario Institucional lo criticó duramente. Por su parte, Acción Nacional y las autoridades del Departamento del Distrito Federal se mantuvieron en una posición no muy clara, pues no criticaron el proceso, ni tampoco lo apoyaron.

Durante el desarrollo de esta primera fase del proceso plebiscitario, la participación ciudadana se materializó con la integración del Consejo de Apoyo al Plebiscito Ciudadano, organismo en el que participan intelectuales, políticos, empresarios y dirigentes de organismos de derechos humanos principalmente.

Entre éstos participó el politólogo Federico Reyes Heróles, quien afirmó que con el plebiscito “Es la primera vez en la vida política contemporánea que una compleja discusión nacional, además de las cúpulas partidistas y personajes políticos, quedará en el registro de la voz ciudadana.”

De la organización a la movilización ciudadana

El 28 de enero de 1993 se lanzó la convocatoria por parte de los nueve assembleístas organizadores del plebiscito para formar el Consejo de

Apoyo al mismo. El objetivo de dicho consejo fue el de apoyar en gran magnitud y pluralmente el derecho a decidir la forma de gobierno del Distrito Federal. Así, alrededor de 300 personas, entre intelectuales, políticos, empresarios, artistas, representantes eclesiásticos y dirigentes sociales, se dieron cita en el Museo de la Ciudad de México. Éste fue el punto de partida real de la movilización ciudadana, marcándose así una nueva manera de participación de la sociedad civil capitalina, por encima de intervenciones partidistas.

Para el mes de febrero empezaron a definirse las posturas de los actores involucrados en este proceso. Las autoridades capitalinas, encabezadas por el regente Manuel Camacho Solís, expresaron que “la figura del plebiscito no estaba considerada en la Constitución ni en la ley”; también manifestaron la postura del gobierno de mantenerse al margen en la organización y no participar en la consulta.

El día 7 de febrero las declaraciones hechas por de Demetrio Sodi en el Salón Amarillo de la Asamblea de Representantes, mostraban la seguridad que tenían los convocantes de lograr algún cambio con el plebiscito. Había satisfacción y optimismo; estaban seguros de la participación de la ciudadanía por la manera como se habían conformado diferentes comités de apoyo para vigilar y realizar la consulta. También recibían donaciones económicas para cubrir los gastos del evento. Cabe destacar la participación de 30 dirigentes del Partido Acción Nacional en la realización del plebiscito.

A los diez días del mismo mes, se acordó con la Fundación Rosenblueth, dirigida por Enrique Calderón, su colaboración en la realización del plebiscito mediante el conteo total de la votación el día del evento; además, dicha fundación se comprometió a tener los resultados el mismo 21 de marzo.

Al paso de los días, los organizadores del plebiscito se encontraron con problemas y limitaciones, tales como la cancelación de programas en la televisión, radio y entrevistas en la prensa. Otra limitación fue la situación económica, ya que se calculaba que la difusión, papelería y material supondría un gasto de 500 mil nuevos pesos.

Los nueve asambleístas organizadores del plebiscito ciudadano tuvieron que luchar contra la corriente. Algunos de ellos, como Sodi de la Tijera y Rojas Díaz-Durán de la fracción priísta, tuvieron problemas con los militantes y miembros de su partido. Pero paulatinamente lograron vencer los obstáculos del gobierno y de algunos partidos políticos como

el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM) y el Partido Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional (PFCRN), que vieron con escepticismo y desconfianza la propuesta.

Para que el plebiscito tuviera una verdadera significación democrática había que cuidar cada detalle, ya que se trataba de una iniciativa no oficial y con limitaciones propias como la falta de padrón electoral.

Durante el proceso de organización del plebiscito se mencionó que el Partido Revolucionario Institucional (PRI) estaba buscando capitalizar el evento. Con el fin de desmentirlo, Alejandro Rojas declaró que “esa consulta era un ideal plural y que de ninguna manera el Partido de la Revolución Democrática (PRD) lo capitalizaba, pues la población merecía respeto y por lo tanto no existía engaño alguno.”

La Cámara Nacional de Comercio (CANACO) se integró a las filas que apoyaban al plebiscito en el Distrito Federal. Por iniciativa propia mandó imprimir miles de carteles llamando a la ciudadanía a votar. Otro apoyo a este ejercicio democrático fue la realización del foro de trascendencia y perspectivas del plebiscito. En él participó Emilio Krieger, quien señaló que “el plebiscito tiene legitimidad en la Constitución, porque el objetivo de éste es conocer el sentido de la voluntad popular, sin obligar al gobierno a nada.”

Durante un debate que duró aproximadamente dos horas, los representantes de los diferentes partidos políticos dieron a conocer su parecer acerca del plebiscito del 21 de marzo, manifestándose en dicho debate las diferentes ideologías y argumentos en favor o en contra. De ahí surgió la propuesta presentada por el Partido de la Revolución Democrática (PRD) para que la Comisión Permanente del Congreso de la Unión reconociera al plebiscito como una aportación a la reforma política del Distrito Federal. Esta propuesta fue rechazada por el Partido Revolucionario Institucional, Partido Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional y Partido Popular Socialista (PRI, PFCRN y PPS).

A fines de febrero quedó constituido el Consejo Ciudadano de Observación del Plebiscito, en el que participaron miembros de la iniciativa privada, intelectuales y políticos; este organismo se encargó de vigilar la imparcialidad de la consulta y la conformación plural de los comités distritales, además de fungir como instancia observadora y con facultades para hacer recomendaciones sobre los mecanismos de organización, buscaría dar transparencia a los resultados.

El 5 de marzo, en el Salón Verde de la Asamblea de Representantes,

se llevó a cabo la instalación del Comité de Observación Ciudadana, al cual se integraron 30 personas.

En dicha reunión, Francisco Cano Escalante, ex-dirigente de la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio (CONCANACO), afirmó que fuera cual fuera el resultado contable de la iniciativa, ésta había logrado la convergencia de grupos y organismos separados por los prejuicios de la incultura política en torno a la democracia.

Federico Reyes Heróles, coordinador del Consejo, consideró que el plebiscito había tenido una amplia y plural respuesta; asimismo señaló dos de los principales problemas con los que se había enfrentado la consulta: el boicoteo del silencio de algunos partidos para justificar sus posturas ante la reforma y la autocensura de los medios de comunicación.

El mismo día, tres de los assembleístas organizadores del plebiscito: Amalia García Medina, Pablo Jiménez Barraco y Alejandro Rojas, decididos a difundir la consulta, salieron a la calle, exactamente en el cruce de las avenidas Insurgentes y Reforma, repartieron más de siete mil volantes abordando e informando verbalmente a los usuarios de la organización de la consulta. La respuesta de la ciudadanía, principalmente la de los jóvenes, no se hizo esperar y así, éstos se encargaron de extender una pancarta en dicho cruce con la leyenda: "El plebiscito va. Busca una casilla y vota el domingo 21 de marzo".

El 8 de marzo todo estaba listo (la tinta indeleble, las boletas, las urnas) para que el 21 se realizara la consulta.

Integrantes del Comité Ciudadano de Observación del Plebiscito se reunieron con el regente Manuel Camacho y le informaron que en algunas delegaciones se había destruido la publicidad sobre la consulta y pidieron que se cumpliera su compromiso de no obstaculizarla; es así como el jefe capitalino dio órdenes a los delegados de no obstruir los trabajos de organización del plebiscito.

Conforme se acercaba la fecha de la realización de la consulta plebiscitaria, el regente Manuel Camacho Solís se involucraba e intervenía más en el proceso plebiscitario. Este pidió a los organizadores que para garantizar la transparencia del proceso, se pidiera a los sufragantes que mostraran su credencial de elector, con o sin fotografía, y una identificación para poder votar. Asimismo, el Departamento del Distrito Federal (DDF) financió la reimpresión de boletas del plebiscito con el fin de "evitar que el orden de las preguntas indujera al voto en favor de la creación del estado 32".

El día del sufragio, el Departamento del Distrito Federal (DDF) envió a 3 mil observadores, integrantes de las juntas vecinales, a las 3 mil 45 casillas instaladas. Finalmente, la participación de esta institución se hizo presente también en el apoyo que proporcionó a la Fundación Rosenblueth mediante el conteo de votos.

Frente a esta intervención gubernamental en el proceso plebiscitario, el coordinador del Comité Ciudadano de Observación del Plebiscito sostuvo que “después de la intromisión y la serie de cambios, el gobierno y los partidos políticos, deberán de asumir el resultado de la consulta popular.”

Por su parte, el dirigente del Partido de la Revolución Democrática (PRD) capitalino, Marcos Rascón, y la diputada del mismo partido, Patricia Ruiz, criticaron a los organizadores del plebiscito por haber aceptado la participación del gobierno en un acto que nacía de la ciudadanía. Afirmaron que los organizadores pecaron de ingenuidad al abrir la puerta a la “intervención gubernamental”. Patricia Ruiz afirmó al respecto que “la intervención del gobierno ensombrecía el plebiscito, toda vez que dicha participación se daba de manera condicionada y poniendo en duda la capacidad y honestidad de los organizadores.”

A tres días de la realización del plebiscito, las fuerzas políticas del país definieron la posición que tenían respecto a la consulta. El Partido Revolucionario Institucional (PRI) y el Partido Popular Socialista (PPS) aseveraron que no aceptarían sus resultados; el Partido de la Revolución Democrática (PRD) y el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM) defendían la iniciativa ciudadana y demandaban su respeto, en tanto el Partido Acción Nacional (PAN) y el Partido Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional (PFCRN) decidieron no comprometer alguna opinión.

El 19 de marzo, Alejandro Rojas Díaz-Durán, asambleísta de la fracción priísta, y uno de los convocantes al plebiscito, condicionó su participación en la organización del evento, hasta que no se aclararan las irregularidades que habían surgido en torno al proceso y se le diera al mismo claridad democrática. Al preguntarle el motivo de esa decisión aseguró: “El consejo ciudadano de participación ha adoptado decisiones que afectan a los ciudadanos”.

El 21 de marzo, día de la consulta, el regente Manuel Camacho Solís sostuvo que el plebiscito era una consulta de opinión que se realizaba al amparo del orden jurídico vigente. Calificó la acción como una conducta

permitida, protegida por las garantías constitucionales, en particular por el Artículo 9° de la Constitución, mismo que establece el principio de la libre reunión y manifestación.

Ese mismo día Alejandro Rojas pretendió considerarse como integrante de los nueve asambleístas convocantes, después de que había declarado días antes a los medios de comunicación su virtual salida de la consulta pública. Luego de meditar el dictamen del Consejo Ciudadano de Observación del Plebiscito (CCOP), al cual había condicionado su renuncia, reiteró su desacuerdo con los puntos establecidos en torno a los documentos que se requerían para votar; sin embargo, no cumplió con su promesa y decidió permanecer en la organización “bajo protesta”.

Con sorpresa recibió la noticia de que el Consejo Ciudadano de Observación del Plebiscito (CCOP) aceptaba su renuncia, pero reiteró continuar bajo protesta en la organización del plebiscito, porque como representante popular nadie podía renunciarlo anticipadamente, según dijo.

“El plebiscito va y fue bien”

Horas después de haber concluido la jornada cívica, la Fundación Rosenblueth informó que en las 2 mil 840 casillas instaladas para el plebiscito, la cifra total de ciudadanos sufragantes fue de 331 mil 180. De este resultado corresponde el 10 por ciento a los que tienen credencial con foto y 6.8 por ciento del total de empadronados.

En lo referente a la elección de autoridades, el resultado reveló el mayor consenso: 280 mil 499 votos a favor, lo que representó 84.8 por ciento del total; sólo 12.8 por ciento consideró que no es conducente, es decir, 42 mil 735; 3 mil 785 votos se anularon y 3 mil 793 fueron abstenciones. En total la suma de votos fue de 330 mil 812.

En la pregunta relativa a un congreso local, 84.3 por ciento de votantes, es decir, 278 mil 459 ciudadanos, consideraron necesario un poder legislativo; 13.2 por ciento, 43 mil 567, descartó esta posibilidad; 3 mil 722 votos se anularon y 4 mil 655 fueron abstenciones. En total, se contabilizaron 330 mil 403 votos en esta respuesta.

La pregunta sobre la creación del estado 32 recibió 221 mil 449 votos a favor, lo que representó 66.9 por ciento; 100 mil 298 votos se manifestaron en contra, 30.3 por ciento; se anularon 4 mil 226 votos y se abstuvieron 5 mil 207 personas. Esta pregunta obtuvo 331 mil 180 votos.

Un informe detallado señala que el Distrito 27 –con 141 casillas– fue el que más votación captó: 24 mil sufragios. El Distrito menos participativo fue el 13, con mil 467 votos en las doce casillas instaladas.

Los resultados anteriores, representan un contraste de participación ciudadana. Por ejemplo, en lugares como Xochimilco, Tláhuac, Milpa Alta, Iztapalapa, Azcapotzalco, y Alvaro Obregón, la afluencia de votantes fue bastante baja. Algunas razones que se dieron para explicar este comportamiento fue que los ciudadanos no conocían el mecanismo y no entendían el significado de la palabra plebiscito. En cambio, hubo zonas de las delegaciones como Cuajimalpa, Miguel Hidalgo y Coyoacán donde la participación fue alta. Ello como resultado de la existencia de un mejor nivel educativo, de ingresos y pluralidad en cuanto a los medios de comunicación.

Julio Faesler, presidente de la Fundación Rosenblueth, consideró que una de las razones que explicaban la baja participación ciudadana en una urbe con gran densidad poblacional y donde las expectativas de participación son mayores a partir de su grado de alfabetismo y urbanización, es la falta de información. Ello es resultado inevitable de la parquedad de recursos de los organizadores.

Estaban fuera del alcance de los organizadores los cientos de millones de nuevos pesos requeridos para difundir mensajes, que anunciaran la cita del 21 de marzo, explicasen el sentido de las preguntas y de las opciones y diesen a conocer la ubicación final de las casillas, puesto que en México los medios de comunicación cobran el doble para difusión política.

La pluralidad en la organización del plebiscito anuló la posibilidad de que fuera absorbido por alguna fuerza partidista. Doce presidentes y ocho secretarios de comités distritales eran del Partido Acción Nacional (PAN); siete presidentes y quince secretarios, del Partido de la Revolución Democrática (PRD), y once presidentes y cinco secretarios declararon ser del Partido Revolucionario Institucional (PRI). De los integrantes de las casillas, 35 por ciento fueron del Partido Acción Nacional (PAN) y un porcentaje casi igual del Partido de la Revolución Democrática (PRD). Alrededor del 18 por ciento no pertenecían a ningún partido, 10 por ciento al Partido Revolucionario Institucional (PRI) y el restante a otros. También hubo un observador en cada una de las casillas y en cada uno de los 40 comités distritales.

La jornada electoral convocó alrededor de 12 mil voluntarios y su costo total, según declararon los organizadores, fue de 770 mil nuevos pesos.

Los saldos del plebiscito

Los resultados del plebiscito generaron posiciones encontradas con respecto a los efectos que tendría en la mesa de concertación para la reforma política del Distrito Federal. Para el ex-dirigente nacional del Partido de la Revolución Democrática (PRD), Cuauhtémoc Cárdenas, su partido asumiría como indicativa la postura que resultara del plebiscito. A la pregunta de que si con los resultados de este ejercicio democrático el PRD regresaría a la mesa de concertación, el dirigente respondió que sólo “regresará hasta que haya una propuesta del Partido Revolucionario Institucional (PRI)”. Por lo que respecta a la secretaria general del Partido Acción Nacional (PAN), Cecilia Romero, indicó que su partido impulsaría los resultados del plebiscito para que se tomaran en cuenta en el contexto de las discusiones entre los partidos políticos y el gobierno en la mesa de concertación.

Para el asambleísta Jaime Jiménez, el plebiscito “demostró que a los capitalinos no sólo les interesa una mejor gestión, más bien quieren una mejor participación política”. En tanto, la asambleísta por el Partido de la Revolución Democrática (PRD), Amalia García, manifestó que “más de 300 mil ciudadanos representan el inicio de la construcción de una nueva ciudad, pues con la participación de 12 mil voluntarios y organizaciones civiles se ha dado un ejemplo al gobierno de la capacidad de la sociedad para organizar elecciones de manera independiente.”

Demetrio Sodi, asambleísta por el Partido Revolucionario Institucional (PRI), hizo un llamado a todas las fuerzas políticas “a no negociar una reforma en la que no se incluya la elección directa de gobernantes y la creación de un poder legislativo local”. Lo anterior como respuesta a la convocatoria del líder en la fracción priísta en la Asamblea de Representantes del Distrito Federal (ARDF), Juan José Osorio, quien consideró al plebiscito como “una muestra de civilidad política, aunque es necesario que la reforma se base en una discusión para buscar consenso sobre la forma en que deba manejarse un gobierno propio para la metrópoli.”

Por otra parte, el carácter representativo del plebiscito fue cuestionado por varios articulistas, fundamentalmente cuando se referían a que los

votos representaban menos del 7 por ciento del Distrito Federal, que cuenta con 4 millones 853 mil ciudadanos. Se dijo también que el debate interpartidista impedía un bloqueo oficial homogéneo en la construcción de un ordenamiento jurídico que reconociera los derechos de los ciudadanos en la elección de sus autoridades.

El plebiscito, en términos generales, se convirtió en una consulta notable porque cumplió con sus objetivos: conocer la opinión de la ciudadanía, movilizar y organizar un proceso independiente y dar una lección al gobierno de cómo ganar credibilidad y garantizar transparencia en las votaciones. Los asambleístas convocantes sintetizaron que el plebiscito le había dado valor e importancia al voto ciudadano, por lo que exigía al Congreso de la Unión respuesta para la aprobación de una reforma política integral, que democratice la elección de los gobernantes y dote a la ciudad de un gobierno propio y autónomo.

La respuesta gubernamental, dada por el jefe del Departamento, Manuel Camacho Solís, fue planteada en los siguientes términos: "Queremos una reforma que fortalezca a las instituciones, que fortalezca al régimen de partidos, y recoja todo este espíritu participativo que tiene nuestra ciudad y se exprese por todas las vías."

En suma, el plebiscito se convirtió en un recurso extra de la negociación entre las fuerzas políticas y el gobierno. Fue también un recurso valioso e imprescindible para todo acuerdo al que se llegue, pues como opinara Federico Reyes Heróles, coordinador del Consejo Ciudadano de Observación del Plebiscito, demandó, en el último acto formal de este organismo, que la reforma en el Distrito Federal se hiciera en concordancia con la opinión expresada por los ciudadanos el 21 de marzo; que los medios de comunicación, sobre todo la radio y la televisión, informen adecuada e imparcialmente de este debate político y que se reincorporen las figuras del referéndum, plebiscito y consulta popular.

Finalmente Ignacio Marván Laborde, presidente de la Mesa de Concertación, manifestó que los resultados del plebiscito se inscribían en el proceso general de reforma política del Distrito Federal, y serían valorados dentro de los trabajos que se llevaban a cabo en la mesa de concertación.

Así la experiencia histórica del plebiscito le puso fecha de llegada a una fase más del proceso de democratización del Distrito Federal.