

CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y DOCENCIA ECONÓMICAS, A.C.



LA CONEXIÓN INESPERADA.

**LAS LABORES DE REPRESENTACIÓN POLÍTICA DE LOS DIPUTADOS DE LA
ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN CIENCIA POLÍTICA
Y RELACIONES INTERNACIONALES**

P R E S E N T A

ALEJANDRO VILLARINO ARENAS

DIRECTOR: DR. ANDREAS SCHEDLER

MÉXICO, D.F., JUNIO 2007

Gratitudes

Estoy profundamente agradecido con Andreas Schedler, quien tuvo el valor y la compasión de dirigirme en un proyecto que en junio de 2005 parecía inasequible. Por la siempre admirable precisión de su lenguaje, por transmitirme el ansia por comprender y por soportar al tipo exasperante de la última fila. Gracias, en especial, por tomarse mi trabajo con tanta seriedad.

A mis lectores, Dra. Ma. Amparo Casar, Dr. Mauricio Merino y Dr. Fabrice Lehoucq, por su apoyo y tolerancia con mis demoras.

A los profesores que, seguramente sin saberlo, inspiraron textos o reflexiones durante mis estudios: Fernando Escalante, Rafael Rojas, Mauricio Tenorio, Ugo Pipitone y Benito Nacif.

A Atzimba, la única persona que habrá leído mi tesis, por su dedicación, por su confianza, su apacible trato y su implacable crítica.

A Julián, por enseñarme a dudar; por los proyectos compartidos y las charlas interminables.

A mis colegas del CIDE, por su continua insatisfacción y su amistad.

A Mariana, por escucharme siempre con paciencia.

A mis compañeros de trabajo, por permitirme crecer y darme cuenta que no todo en la vida está en la academia. Una mención especial para Carpy, Sousa, Carla, Moni y Lalo.

A Dora y Francisco, mis ángeles de la guarda, por creer en mí incluso cuando pensé que nadie más lo hacía y por enseñarme que ayudar a otros no es simplemente un acto de buena voluntad; sino una obligación.

A Quique, por siempre estar presente; incluso en la distancia.

A Teté, mi hermana, por fiarse de mí y permitirme ser su confidente.

A Beto y Teté, por ser testigos de mi (in)madurez. Por obligarme a enfrentar mi realidad, aunque no fuera lo más cómodo. Por tener siempre un consejo, una sonrisa o un regaño. Por Beto y Marcos y aquellas noches en que confundían a su papá con su tío.

A mi mamá, por ser mi madre.

Nilbia, gracias por tomarme por sorpresa y hacerme perder la compostura; por el riesgo y la complicidad... por meterte en mí.

Para mi madre,
con agradecimiento y admiración.

Índice

I. INTRODUCCIÓN

1. La representación ausente: los estudios legislativos en México..... 7

II. MARCO TEÓRICO

2. La representación política: conceptos y componentes. 17

III. DIPUTADOS Y CIUDADANOS EN EL D.F.

3. La representación política desde la curul 27
4. La comunicación con el electorado 43
5. Las demandas y peticiones del electorado..... 68
6. Los servicios para el electorado..... 77

IV. CONCLUSIONES

7. Conclusiones e implicaciones teóricas 97

V. BIBLIOGRAFÍA

8. Bibliografía 112

VI. ANEXOS

- ANEXO 1 114
ANEXO 2 122

Sostenemos que el pueblo debe ser soberano. Pero un soberano vacío que no tiene qué decir, sin opiniones propias, es un mero sancionador, alguien que se limita a ratificar algo, un soberano de nada.

G. Sartori

INTRODUCCIÓN

1. La representación ausente: los estudios legislativos en México

La representación política en México pasa por una crisis de legitimidad. La política —y los políticos— están lejos de la ciudadanía. Al menos esa es la percepción. Las encuestas lo han dicho ya: 85.1% de los mexicanos no conoce al diputado federal de su distrito, 76% no pudo siquiera dar el nombre de algún diputado (Consulta Mitofsky 2005a) y éstos ocupan la última posición en cuanto a confianza en instituciones (Consulta Mitofsky 2005b). Una percepción que también se confirma al preguntar a nuestros conocidos cuál es el nombre de su presidente municipal, delegado o representante. Los ciudadanos mexicanos consideran que los legisladores se acercan a ellos nada más durante las campañas y los tiempos electorales para pedir su voto y después desaparecen y no hacen nada: son diputados desconectados de sus representados.

Sin embargo, para analizar la representación desde el campo de la ciencia política no basta con la impresión de un ciudadano o las encuestas de opinión pública. Para poder establecer un diagnóstico adecuado y preciso sobre la representación política, es necesario analizar el tema a profundidad tomando en cuenta no sólo a los ciudadanos sino también a sus representantes, cuestionando sus prácticas y los supuestos del sentido común.

Los estudios legislativos en México

En la ciencia política mexicana, la representación política ha sido estudiada principalmente a través de las reglas electorales y su eficiencia o eficacia, pero la práctica de esa representación ha sido relegada a la especialización de los estudios legislativos. Al considerar las elecciones —y

sus reglas— como el centro de la representación política, se ha olvidado el estudio sobre la práctica de ese vínculo que apenas comienza en una elección.

No pretendo culpar a los politólogos mexicanos. Después de todo, las reglas del sistema político anterior hacían de la esfera electoral una preocupación inminente. Ante la irrelevancia de otros actores políticos fuera del Presidente y la permanencia de un partido en el poder por más de 70 años, los temas de estudio más desarrollados fueron el presidencialismo, el partido de Estado, y las reglas que lo mantuvieron durante ese largo periodo. No obstante, considero que una vez superado nuestro trauma electoral en el año 2000, con un presidente de un partido de oposición, y con el surgimiento de nuevos actores políticos, es tiempo de avanzar la agenda de investigación hacia áreas que habían pasado inadvertidas.

La relevancia que ha adquirido el Congreso como un actor esencial en el sistema político mexicano a partir de 1997 ha sido señalada con precisión (Ugalde 2000). Esto ha generado también un aumento en la cantidad de estudios sobre el poder legislativo, que van acompañados de una pluralidad de perspectivas y temas de análisis. Sin embargo, el centralismo es una de sus principales características; esto es, el objeto de análisis más común es la Cámara de Diputados o el Senado, mientras que los congresos estatales han merecido muy poca atención. Parece que las reflexiones e investigaciones —al igual que la democracia— siguen en deuda con los diversos Estados de la Federación.

Otra característica compartida por los estudios legislativos en México es la excesiva atención en las actividades de los representantes populares relacionadas únicamente a la legislación y el abandono teórico y empírico sobre su vinculación con la ciudadanía. De este modo, las evaluaciones sobre la cantidad de legislación, las relaciones entre poderes, el trabajo en comisiones o la disciplina partidaria han sido objeto de numerosos análisis, mientras que las actividades de representación ajenas a la creación y modificación de leyes no lo han sido.

Durante las décadas de los setenta y ochenta, muchos estudios señalaron la importancia que la gestión y el servicio al electorado han alcanzado en diversos países del mundo (Clarke, Price and Krause 1975, Clarke 1978, Jewell 1982, Cain, Ferejohn and Fiorina 1987, Halligan et al 1988, Gaines 1998). Con distintos matices, en países que van de los Estados Unidos a la India, la gestión ha sido un aspecto que los representantes populares han favorecido cada vez más. Desgraciadamente dentro de estos estudios no se encuentra nuestro país. Hasta ahora, no existe ningún estudio sistemático sobre el papel de la vinculación, la comunicación y la gestión en el sistema político mexicano.

Tradicionalmente, la relación entre representantes y representados se ha limitado a las elecciones legislativas, las cuales han sido consideradas como el mecanismo principal de formalización y ratificación del vínculo entre representantes y representados. Sin embargo, también se han presentado advertencias sobre su limitación:

Empero, debemos tener presente que las elecciones poseen un carácter discontinuo y elemental. Entre elecciones, el poder del pueblo está en gran medida inactivo; y existe también un amplio margen de discrecionalidad (sin mencionar las discrepancias) entre las opciones electorales y las concretas decisiones gubernamentales. (Sartori 1988, p. 116)

No obstante la advertencia del politólogo italiano, el periodo entre elecciones y las actividades de los legisladores orientadas hacia el fortalecimiento de ese vínculo han sido ignorados por la literatura académica. Este tipo de análisis ha generado resultados positivos para la ciencia política, pero también una sobreestimación de la arena electoral. En específico, de la '*extravaganza mexicana*': la institución de la no-reelección consecutiva de legisladores.

Democracia y reelección

El debate contemporáneo sobre la democracia se ha diversificado tanto que el concepto parece significar todo y nada. La democracia ha sido un concepto tan discutido que por sí solo carece de significado, cada vez se hace más necesario ponerle adjetivos. No obstante, a pesar de los debates interminables, los calificativos y las características que se suelen agregar a la democracia contemporánea, la obligación de celebrar elecciones libres y competitivas de forma recurrente es uno de los requisitos sobre los cuales existe consenso para su definición. Dice Sartori que en las elecciones es donde encontramos un pueblo gobernante, un *demos* en función de gobierno (Sartori 1988, p.116).

De este modo, la representación política ha formado parte del concepto de democracia contemporánea. Las teorías democráticas asumen que en las elecciones existe un tipo de rendición de cuentas de los representantes hacia los representados. Al presentarse ante el electorado, el candidato se somete al juicio de los representados y por tanto se ejerce la responsividad democrática. Desde el punto de vista de la teoría democrática, las elecciones son la base de esa responsividad debido a la posibilidad de castigar o premiar a los candidatos en el poder. Es decir, la capacidad de reelegirse es parte esencial del proceso de rendición de cuentas democrático.

Pero la reelección no es sólo una forma de rendición de cuentas. También ha sido abordada desde la literatura que analiza los incentivos que generan las acciones de los legisladores. Al respecto, el libro de David Mayhew, *Congress. The Electoral Connection* es esencial. Mayhew encuentra en la reelección uno de los objetivos más comunes que guían la actuación de los representantes estadounidenses y considera que es un supuesto muy útil como herramienta de análisis debido a que 1) concuerda con la realidad política, 2) pone como centro de atención a los individuos y no a los partidos o a los grupos de presión, 3) considera que la

política es mejor analizada como una lucha entre los hombres para ganar y mantener el poder, y 4) la reelección establece una relación de rendición de cuentas con el electorado (Mayhew 1974, p.6). El supuesto de que los legisladores buscan la reelección a su cargo es uno de los más aceptados por los estudiosos de la conducta legislativa.

La no-reelección consecutiva en México

El supuesto de la reelección como un incentivo para la actuación de los legisladores no aplica en el caso mexicano debido a que ésta se encuentra imposibilitada en el artículo 59 de la Constitución. Muchos estudios han explicado el surgimiento de esta institución *sui generis* del sistema político mexicano y otros han analizado sus consecuencias principales: la falta de experiencia y profesionalización de los diputados, los efectos sobre la relación ejecutivo-legislativo, la rotación de cargos políticos, la persistencia del partido hegemónico en la Cámara de Diputados, los efectos sobre las metas y estrategias en la conducta de los diputados y la ausencia de un vínculo fuerte entre representantes y representados (Padilla 1995, Nacif 1997, Ugalde 2000, Dworak 2003). Para el objetivo de esta investigación, me interesan sus efectos sobre la conducta de los diputados y su principal consecuencia teórica: la ausencia de un vínculo fuerte con los electores.

Como mencioné anteriormente, la reelección es el objetivo principal de los legisladores y su imposibilidad tiene un efecto directo sobre las metas y estrategias que llevan a cabo los diputados para avanzar en sus carreras políticas. La ausencia de reelección consecutiva en México:

[...] desincentiva las ‘ambiciones estáticas’ —esto es, el deseo de un político para hacer una larga carrera política en un puesto particular— y fomenta las ‘ambiciones progresivas,’ porque los diputados aspiran (y algunos se ven forzados) a buscar un puesto más alto. En ese sentido, la

Cámara de Diputados se vuelve tan solo una ‘estación temporal’ en la trayectoria política de los políticos mexicanos, nunca un fin profesional en sí mismo. (Ugalde 2000, p.108)

Con respecto a la vinculación con el electorado, la no-reelección consecutiva también tiene efectos en contra. Si aceptamos el supuesto de que los legisladores desean continuar su carrera política, su continuidad dependerá entonces del liderazgo de su partido y no de los electores:

[...] en nuestro país, los legisladores han dependido de sus partidos para continuar su vida política, pues éstos controlan la distribución de los cargos en la burocracia y la selección de candidaturas a otros cargos de representación. Por tanto, diputados y senadores deben mostrar una férrea disciplina para ganarse la buena voluntad de los líderes y seguir adelante con sus carreras. (Dworak 2003, p.233).

De este modo los representantes pierden todo incentivo para mantener una relación cercana con sus representados y atender sus necesidades, para actuar con responsabilidad y de acuerdo a sus deseos e intereses y, por ende, la rendición de cuentas desaparece. Como consecuencia, los electores tampoco se interesan por las actividades y servicios de sus legisladores, pierden la capacidad de exigirles responsabilidad por sus actos y la representación política se deprecia.

La expectativa teórica sobre esta investigación es que, debido a la imposibilidad de reelección, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal encontraremos diputados en búsqueda de un puesto político de más alto nivel, donde los partidos tengan una influencia mucho mayor que los electores sobre las decisiones de los diputados, donde la rendición de cuentas no exista y la relación con sus distritos sea nula. En pocas palabras, legisladores totalmente desconectados del electorado.

El diseño de la investigación

Esta investigación busca, primero, verificar la existencia o no de un vínculo entre representantes y representados en el Distrito Federal. Consciente del vacío de información sobre las actividades de representación no vinculadas a las elecciones, busca aportar referencias empíricas sobre la comunicación y los servicios que los diputados realizan para establecer un diagnóstico adecuado sobre el tipo de relaciones que se establecen entre los diputados locales del Distrito Federal y los ciudadanos. Una vez analizada y sistematizada la información respecto a estas actividades, se compara con las expectativas teóricas de los incentivos de la no-reelección planteadas para el escenario mexicano para confirmar o contradecirla.

Ante el centralismo de los estudios legislativos en México, he decidido tomar como objeto de estudio la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF). Y ante la preeminencia de los estudios electorales, he decidido abordar la representación política desde la práctica diaria de los legisladores. La decisión sobre el estudio de la ALDF se sustenta en tres variables principales. Primero, en la ALDF se encuentran representados los 4 principales partidos políticos de México: PRI, PAN, PRD y PVEM. Segundo, el sistema mixto de elección, por mayoría relativa y representación proporcional, existente a nivel nacional también se presenta en la ALDF. Esto es, 40 de los 66 diputados (60.6%) son electos por el principio de mayoría relativa; y 26 (39.4%) son electos por la vía plurinominal. Tercero, debido a que las atribuciones y facultades de la ALDF son mucho menores que las de la Cámara de Diputados, los legisladores locales gozan de menores presiones por parte de medios y grupos de poder. Esta relativa libertad de acción, nos hace esperar prácticas más directas y cercanas al electorado que las de sus similares a nivel nacional. Al reproducir las diversas expresiones partidistas, por un lado, y las reglas de elección, por el otro, la investigación sirve como un laboratorio para comprender lo que ocurre a nivel nacional.

El método de investigación es de tipo cualitativo, basado en entrevistas con 14 diputados de la III Legislatura de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Las entrevistas tuvieron una duración aproximada de 45 minutos y fueron realizadas en los meses de noviembre y diciembre de 2005, durante el primer periodo ordinario del tercer año de sesiones. La selección de los diputados a entrevistar se realizó con base en tres variables principales: la ubicación geográfica de sus Módulos de Atención, Orientación y Quejas Ciudadanas, el partido al que pertenecen y las comisiones en que laboran. Como se muestra en el anexo metodológico, 13 de las 16 delegaciones (81%) que componen el Distrito Federal están representadas por los diputados entrevistados. Las comisiones representadas en la muestra son 85% del total de las existentes en la III Legislatura. Con respecto a la variación partidista todos los partidos fueron tomados en cuenta.

Las entrevistas fueron divididas en tres partes. En la primera, los diputados fueron cuestionados acerca de sus actividades diarias. Sin inducir ningún tipo de respuesta relativa al vínculo con los ciudadanos, en una primera instancia busqué que los diputados describieran un día o una semana típicos en su trabajo como legisladores. Posteriormente pedí a los diputados que expresaran lo que ellos perciben debe ser su labor como representantes y que valoraran si existía coincidencia entre esta consideración y el tiempo real que le dedican.

La segunda parte de la entrevista se centró en la relación de los legisladores con los ciudadanos. Aquí encontramos preguntas tanto de percepción —sobre la opinión que de los diputados tienen los ciudadanos— como de investigación sobre los métodos y prácticas para crear o fortalecer el vínculo con sus representados. La tercera parte de la entrevista contiene esencialmente las mismas preguntas que la segunda pero orientadas a la relación con grupos organizados o de interés presentes en el Distrito Federal. Finalmente, se cuestionó a los

diputados sobre el futuro de su carrera política en el corto plazo y su percepción acerca de si su labor como legisladores les permitiría cumplir con sus metas profesionales.

Es relevante mencionar que, a pesar de que los resultados de la investigación hicieron posible establecer hipótesis sobre las relaciones causales para predecir la conducta de los legisladores, debido a las características de la misma investigación, estas hipótesis requieren de comprobación en otras legislaturas locales o en Congresos de otros países donde las reglas de elección y el sistema político sean comparables. La investigación también permite demostrar que a pesar de la percepción común de distanciamiento, existe un vínculo efectivo de comunicación y servicio entre los asambleístas y la ciudadanía.

Por último, con respecto a las implicaciones teóricas éste es un estudio sobre un caso típico de representación política en una legislatura. Si lo que la teoría nos hace esperar de un escenario como el mexicano se confirma en mi investigación, entonces es una buena forma de predecir lo que ocurre en casos similares. Pero si lo que la teoría supone no se confirma en la investigación; es decir, si encontramos una relación activa de parte de los diputados, técnicas de comunicación eficaces, servicios para el electorado y rendición de cuentas efectiva, entonces habrá que revisar la teoría, así como los diagnósticos que ha generado.

MARCO TEÓRICO

2. La representación política: conceptos y componentes.

En el presente capítulo se presenta y justifica el contexto teórico analizado en los capítulos siguientes. Para hacerlo, es pertinente ubicar la relación entre los legisladores y el electorado dentro del marco teórico de la representación política. Comienzo así, exponiendo los principales postulados teóricos, sus definiciones y las limitaciones inherentes sobre el tema de la representación. Una vez definido el concepto de la representación política, analizo sus principales componentes dentro de la esfera legislativa, a saber, comunicación con el electorado, responsividad de políticas públicas, asignación de recursos y servicio al electorado. Al señalar estos componentes, deseo resaltar no sólo la elección de los representantes, tradicionalmente considerada como el medio principal para vincular al representante y al representado, sino la práctica de la actividad legislativa, entendida como una relación más que simbólica o meramente generadora de leyes.

Concepto de representación política

Desde el surgimiento de la democracia como forma de gobierno, la representación política ha sido un tema polémico. El análisis de Heinz Eulau (1978) sobre los griegos, la época medieval y el planteamiento moderno de Edmund Burke demuestra la insuficiencia de la literatura, la teoría y las aproximaciones históricas para entender la representación política en su forma contemporánea. Por ejemplo, la democracia directa presente en las ciudades-estado griegas demostró muy pronto sus limitaciones y terminó por excluir a grandes

porciones de la población.¹ En el presente, la democracia al estilo griego es prácticamente imposible debido a la heterogeneidad y complejidad del estado moderno. Por tanto, la representación política surgió como uno de los cimientos de la democracia moderna, la cual se caracteriza, y en muchos casos se define, por la elección libre y justa de los representantes de la sociedad. Sin embargo, teóricamente la representación política sigue siendo una interrogante. Así lo establece Eulau (1978, p.31): “Nuestras concepciones comunes de la representación son obsoletas. [A] pesar de muchos siglos del esfuerzo teórico, aún no podemos decir qué es la representación”.

Muchos analistas del tema han señalado la necesidad de actualizar el concepto de la representación, basándolo no en conceptualizaciones teóricas sino en la evidencia empírica (Pitkin 1967, Eulau 1978, Rosenthal 1998, Smith 2003). El análisis pionero más completo al respecto es el libro *The Concept of Representation* de Hanna Pitkin (1967). En su libro, Pitkin analiza cuatro definiciones clásicas de la representación política y señala sus limitaciones al presentar, cada una, sólo una visión parcial. Critica dos visiones formalistas y opuestas de la representación: la *autorización*, basada en Hobbes y expuesta, con matices, por Weber, y Voegelin, en la que los representados permiten que el representante realice las acciones que considere pertinentes para sus representados; y la *rendición de cuentas*, en la cual el representante está obligado a informar y explicar el curso de sus acciones. En palabras de Pitkin, las dos concepciones son poco útiles porque “no nos dicen nada acerca de lo que sucede durante la representación, cómo un representante debe actuar o lo que se espera que haga, cómo distinguir si ha representado bien o mal” (p. 58). Es decir, ambas

¹ Eulau establece que “la representación, como una invención técnica, parece haber sido diseñada con el fin de limitar, no extender, la participación de los ciudadanos en el gobierno” (1978. p. 37).

interpretaciones se centran en el tipo de relación que se establece mas no en su práctica. Nos dicen qué debe hacer un representante, pero no cómo lo debe hacer.

Pitkin analiza también la representación en términos descriptivos. Una definición que establece que los representantes deben ser una muestra perfecta de sus representados. Al ser un reflejo de sus representados, el representante no actúa por otros sino que los sustituye. Esta concepción no se sostiene fácilmente pues las características de los legisladores suelen ser distintas de las de sus representados, por ejemplo, para legislar a favor de un niño, tendría que haber un niño legislador.

Por último, analiza Pitkin la perspectiva simbólica de la representación y su preocupación por si los electores se sienten representados. Desde esta posición, el representante es un actor pasivo y debe ser entendido “en función del modelo de una bandera que representa la nación” (p. 92), donde no se espera que el representante lleve a cabo acciones a favor de sus representados sino es más bien una actividad fomentada por estos a través de creencias.

Después de presentar los cuatro conceptos tradicionales de representación, Pitkin pretende encontrar una definición orientada hacia la actividad, es decir, la forma como se ejerce la representación en la práctica y las normas de conducta que deben acatar los legisladores para representar exitosamente a sus electores. Pitkin se centra en la controversia mandato-independencia asociada a Burke: “¿Debería (tiene que) el representante hacer lo que sus electores desean y estar constreñido por sus mandatos e instrucciones o debería (tiene que) ser libre para actuar como considera que es mejor para el bienestar de aquellos?” (p. 145), y elabora su definición de representación política:

Representar aquí significa actuar de acuerdo al interés de los representados, de una forma responsable. El representante debe actuar independientemente; su acción debe implicar discreción y discernimiento; debe ser él quien actúe. El representado debe ser también (concebido como) capaz de acción y de juicios independientes, y no comportarse meramente como necesitado de cuidado. Y, a pesar del resultado potencial de conflicto entre representante y representado sobre lo que ha de hacerse, ese conflicto no debe surgir normalmente. El representante tiene que actuar de tal manera que no haya conflicto, y en caso de ocurrir, se hace precisa una explicación. No debe encontrarse en disparidad continua con los deseos de los representados sin tener buenas razones en términos de los intereses de sus representados, sin tener una buena explicación de porqué sus deseos no van de acuerdo a su interés (pp. 209-210).

La definición de Pitkin parece ser un punto de referencia para identificar la manera de evaluar las labores de representación política de los legisladores. Su concepto puede ser visto como tres reglas básicas para definir el tipo de actividades que pueden ser descritas como representación: 1) el representante debe ser capaz de actuar con independencia, 2) debe actuar acorde al interés de sus electores y, normalmente, de acuerdo a sus deseos, 3) si actúa contrario a sus deseos, entonces debe estar preparado para dar una explicación. Es decir, para Pitkin, la representación política se encuentra en algún lugar entre el extremo de la total independencia y el mandato absoluto; y ninguno de estos extremos pertenece al ámbito de la verdadera representación.

El problema empírico de conceptos como responsividad, independencia, o rendición de cuentas, en palabras de Eulau, tiene que ver con la complejidad de la realidad moderna. Es decir, la rendición de cuentas y la responsabilidad son conceptos grandilocuentes que, en la práctica, resulta mucho más difícil poner en práctica (y medir):

Las circunstancias del gobierno moderno son tales que ni la responsabilidad ni la responsividad pueden ser aseguradas a través de la técnica de la representación. A pesar de

toda la oratoria de los políticos, no es posible que sean responsivos, en el sentido tradicional, hacia los electores individuales que se cuentan en cientos de miles o millones, cuyos intereses son inmensamente diversos, y cuyo entendimiento de las complejidades de las políticas públicas es mínimo (Eulau, 1978: pp. 49-50).

Pitkin también está consciente de este problema y presta atención a algunas de las razones que complican la tarea de los representantes, entre las cuales se incluye el vasto número de electores, la diversidad y contradicción de intereses, la apatía e ignorancia de los votantes (que complican aún más el conocimiento de sus intereses y puntos de vista) y la diferencia en información a que tiene acceso el legislador, entre otras.

Eulau reconoce que “el problema central es la relación que existe entre representante y representado” (1978, p. 50) Una relación que, tradicionalmente, se ha limitado a la arena electoral pero que no es exclusivamente de este tipo. Es cierto que a través de las elecciones se establece un vínculo entre representante y representado que se ratifica o anula cada que el legislador busca la reelección a su cargo popular, pero el vínculo no desaparece en los periodos entre elecciones. Después de todo, la elección es un evento aislado cada determinado número de años, pero la labor de representación no se expresa únicamente en la elección sino en las actividades y prácticas cotidianas de los legisladores. Al asistir al Pleno, participar en comisiones, presentar iniciativas o gestionar las demandas ciudadanas, los legisladores ejercen la representación política. Entonces, como se puede apreciar, la representación política consta de varios componentes y requiere del compromiso y la voluntad del legislador para llevarla a cabo de manera exitosa.

Los componentes de la representación

De acuerdo con el profundo e ilustrativo estudio de Malcolm E. Jewell sobre la representación en las legislaturas estatales de los Estados Unidos, la representación política incluye cuatro componentes principales: comunicación con el electorado, responsividad de las políticas, asignación de recursos para el distrito y servicios para los electores.

La comunicación con el electorado es parte esencial del proceso de representación porque permite al legislador familiarizarse y evaluar las demandas de sus representados. Para hacerlo, es necesario que desarrolle un sistema efectivo de comunicación. Jewell (1982, pp.18-21) señala tres aspectos relevantes en este componente: a) El legislador debe ser accesible a sus electores. Debe pasar tiempo en su distrito, responder a sus llamados y puede servirse de su *staff* cuando no lo pueda hacer personalmente; b) Debe informarse activamente de las necesidades y puntos de vista de sus electores. Esto incluye familiarizarse con el distrito, sus necesidades y problemas tales como condiciones inadecuadas de vivienda, transporte o desempleo. El conocimiento se puede dar de una manera personal o a través de encuestas o de los medios de comunicación y también incluye conocer a los grupos del distrito y sus demandas, así como la asistencia a sus reuniones; c) Debe ejercer un liderazgo, educar a sus electores y explicar sus actividades. Es necesario que informe de las necesidades y problemas del Estado o del distrito así como las leyes en proceso de aprobación para enfrentarlos. Es relevante mencionar que la comunicación es un proceso de dos vías. Es tan importante que los legisladores sean accesibles y atentos a las peticiones de sus electores, y que les expliquen sus decisiones y acciones así como que los electores se comuniquen con el diputado para presentarle sus peticiones y demandas.

La responsividad de políticas públicas tiene que ver con las actividades referentes a la legislación y la generación de políticas públicas, la asignación de fondos y la vigilancia del ejecutivo. Es importante distinguir entre aquellas políticas que tienen un impacto directo sobre el distrito o las demandas de los electores. Éste ha sido el principal punto de partida de los estudios legislativos.

La asignación de recursos se refiere a los esfuerzos del legislador para atraer bienes y servicios gubernamentales hacia su distrito. Son beneficios generales, pero benefician frecuentemente sólo a una parte del distrito o a un grupo más que a otros. Ejemplos de esto pueden ser un semáforo o mejor seguridad en alguna colonia del distrito. En ocasiones esta asignación puede generar conflictos entre el electorado del distrito. Al respecto, los legisladores suelen ser mucho más precavidos que en las votaciones parlamentarias.

El servicio para el electorado se vincula con las necesidades de individuos y grupos. Usualmente requieren ayuda para lidiar con agencias gubernamentales, asistencia para encontrar la agencia indicada, mayor rapidez en las decisiones burocráticas, beneficios especiales o trabajos dentro del gobierno. Aquí se incluyen también las peticiones para intervenir en disputas personales o familiares. Los legisladores suelen diferir en la importancia y el tiempo que dedican a la atención de estas necesidades.

En suma, las conclusiones que salen a la luz a partir de este análisis no son tan optimistas como quisiéramos. Pero algo queda en claro: la necesidad de complementar empíricamente el concepto de representación es apremiante. A pesar de las divergencias teóricas, podemos afirmar, primero, que la posibilidad teórica de un representante completamente aislado de sus representados, sin retroalimentación, queda fuera de cualquier definición de la representación política. Segundo, la posibilidad de ser un sustituto de los representados es imposible en la práctica, además de que desaparecería la

independencia y el juicio individual sobre los diversos temas. Tercero, la representación tiene un dilema inherente: el conflicto entre la independencia y la rendición de cuentas, entre los intereses y deseos del representado y su representante. Cuarto, la representación no se limita al legislador electo sino a los cuerpos legislativos que, en su conjunto, pueden cumplir de una manera más completa con las expectativas de sus electores.

Para que el conflicto mandato/independencia se origine es necesario que se encuentre presente el primero de los cuatro componentes de la representación. Es decir, no puede surgir un conflicto de intereses entre el representado y los representantes si el primero no conoce los intereses del segundo. En la definición de Pitkin, se otorga poca importancia a la necesidad de familiarizarse y conocer las demandas, peticiones, deseos e intereses de los representados pero ésta es una parte crucial en el proceso de la representación. En la manera en que realice actividades sistemáticas y permanentes que le permitan conocer a sus representados, el legislador será capaz de resolver este dilema con mayor satisfacción y, por tanto será un mejor representante, más eficaz y eficiente. Después de todo, como establece Eulau, lo más importante no es descubrir si los legisladores votan de acuerdo con los deseos de sus electores sino determinar cómo responden ante ellos:

Estudiar la representación incluye el estudio de cómo miden y evalúan los legisladores los deseos de sus electores; cómo se familiarizan con sus necesidades e intereses; cómo sopesan las demandas e intereses en conflicto; y cómo explican esas decisiones al electorado (Jewell 1982, p. 17).

Por último, todos los teóricos del tema apuntan la necesidad de darle una orientación empírica. Salir del cubículo para preguntar a los legisladores sobre su papel y su forma de

llevar a cabo la representación es esencial. Incluso si ellos no la definen con un bagaje histórico, supuestos explícitos o pruebas de hipótesis:

[...] Los legisladores definen la representación a través de su práctica común. Ellos moldean y refinan sus definiciones conforme las practican. La definición-en-uso de la representación no es un ejercicio académico en que las definiciones se especifican primero y después se aplican a los casos específicos. En cambio, la aproximación hacia la representación y su práctica evolucionan juntas como parte de la experiencia del representante (Smith 2003, p.2).

Sólo así, a través de un análisis empírico, podremos dotar de una orientación distinta pero más realista a un concepto tan difuso y complicado.

**DIPUTADOS Y CIUDADANOS EN
EL DISTRITO FEDERAL**

3. La representación política desde la curul

El capítulo anterior terminó con una propuesta conceptual: si queremos entender realmente lo que significa la representación política, no basta con análisis históricos o teóricos; es imprescindible acudir a los estudios empíricos y cuestionar a los legisladores sobre su forma de concebir y, más importante, de practicar la representación política. Tradicionalmente, la representación política ha sido estudiada a partir de sus segundo y tercer componentes: la responsividad de las políticas y la asignación de recursos para el distrito. Estos dos componentes, junto con la vigilancia del ejecutivo han sido temas recurrentes en la literatura sobre el Poder Legislativo en México. Desafortunadamente, no ha ocurrido lo mismo con la comunicación y los servicios para los electores.

Como mencioné anteriormente, la representación depende, en primera instancia, de una comunicación sistemática y permanente entre representante y representado y se desarrolla en los dos sentidos: por un lado, el diputado debe ser accesible y atento a las necesidades de sus representados; pero por el otro, el electorado debe proveer al diputado de esa información. La transmisión de sus necesidades y peticiones es responsabilidad tanto de los primeros como de los segundos. En segundo término, la atención y el servicio para los electores también representa un vínculo directo para la relación entre representantes y representados. En un contexto de desprestigio y desconfianza de los ciudadanos para con sus autoridades —como el actual—, este tipo de actividades acercan a los legisladores con el electorado, le dan mayor visibilidad entre la población y, posiblemente, esa atención vaya acompañada de confianza y valoración de sus actividades.

Ante la falta de atención hacia el primero y último componentes de la representación política, y debido a su importancia para el quehacer legislativo, esta investigación se centra en ellos con el objetivo de aportar información para el vacío empírico existente. El capítulo aborda un tema esencial para la representación política: los representados. A partir del estudio básico de Richard Fenno, *Home Style. House Members in their Districts*, asumo que los legisladores reaccionan y actúan hacia los representados de acuerdo con la percepción que tienen de ellos; por ello, la clarificación de esa percepción es el punto de partida del análisis. El capítulo presenta los dos ejes principales que distinguen los legisladores del Distrito Federal: organización e información. A través de estos dos ejes, presento un modelo de electorado en el que se ubican los cuatro tipos principales de elector al que se enfrentan los diputados: a) ciudadano pasivo, b) ciudadano activo, c) organización informal, y d) organización formal. Esta clasificación es la base del análisis de los capítulos siguientes sobre la comunicación y los servicios para el electorado.

Los representados

Para describir y analizar la relación de representación que existe entre un representante y un representado, es necesario definir primero qué es lo que entendemos por cada uno de estos términos. A la luz del capítulo anterior, la definición de un representante no parece ser complicada; el representante es aquella persona que ha sido electa, de forma directa o indirecta, para actuar de acuerdo con el interés de sus representados de forma responsiva, con independencia y buen juicio ante una Asamblea Legislativa o Congreso.

El problema para la ciencia política se encuentra del otro lado de la definición: el representado. Una definición sencilla sería decir que el representado es simplemente quien elige a través del voto al representante, es decir, el elector. Bajo el auspicio de un

argumento legalista, podemos decir que el elector es toda aquella persona en edad de votar que habita en el distrito al que representa el legislador. Pero si lo que queremos es comprender la relación que se establece entre legisladores y electores, esta definición resulta demasiado simplista; carece de precisión y utilidad. Richard Fenno estaba consciente de esta imprecisión cuando escribió su libro clásico en 1978. Al preguntarse sobre la forma de actuar de los legisladores ante su electorado, Fenno descubrió que el problema central era la percepción. “*¿Qué es lo que el representante ve cuando él o ella ve al electorado?*” (1978, p. xiii). Entonces “el electorado” como una definición legal parece poco útil.

Después de una larga serie de entrevistas y un periodo de investigación cercano a los siete años, Fenno mostró que los miembros de la Cámara Baja de Estados Unidos respondían ante varios electorados simultáneamente. Él los presenta como cuatro círculos concéntricos que van de aquellos electores que el legislador considera más cercanos hasta el círculo más amplio que es el distrito electoral. Para Fenno, estos círculos son, en orden de distanciamiento con el legislador: a) Geográfico, representado por el distrito. La región representada, cuyos límites han sido trazados por la ley electoral; b) De reelección, integrada por aquellos habitantes del distrito que el legislador piensa que votan por él; c) Primario, una distinción al interior del electorado de reelección. En este caso, el legislador distingue entre sus partidarios fuertes o absolutos y débiles o moderados donde los fuertes están dispuestos a realizar actividades políticas adicionales al voto, mientras que los débiles se dividen en: rutinarios, aquellos que sólo votarán por el candidato (usualmente por identificación partidista) y temporales, quienes únicamente lo ven como “el menor de los males”; y d) Personales, todas aquellas personas cercanas al legislador de una manera

personal e íntima. Aquí se incluye a su familia, amigos, asesores y aliados políticos más cercanos.

Los círculos concéntricos de Fenno tienen una utilidad conceptual esencial: fragmentan la definición de *electorado*. De un colectivo uniforme, impredecible y difícil de seccionar, Fenno nos muestra con claridad que no existe *un* solo electorado y que éste no es necesariamente homogéneo. Pero los hallazgos de Fenno también tienen sus limitaciones. Primero, son categorías inalterables. Es decir, Fenno pasa de un solo electorado a cuatro; pero la disección parece insuficiente. Con la complejidad de los sistemas políticos modernos podemos encontrar círculos concéntricos mucho más específicos dentro de los distritos o delegaciones que representa un diputado. Y segundo, las fronteras entre las categorías de Fenno son difíciles de diferenciar. En la práctica la distinción entre un partidario fuerte o débil, o entre el círculo de reelección y el geográfico parece mucho más difícil de definir que en el papel.

Como señalé con anterioridad, el objetivo de mi investigación es analizar la representación política existente en el D.F., centrándome en la comunicación y el servicio de los legisladores hacia los electores. Pero como Fenno ha señalado, “el supuesto clave es que el electorado ante el cual reacciona un legislador es el electorado que él mismo ve. El corolario es que el resto de nosotros no podemos entender la relación representante-electorado hasta que veamos al electorado a través de los ojos del representante.” (1978, xiii), lo cual nos remite de nuevo al tema de la percepción.

La percepción de los diputados

De acuerdo con las entrevistas realizadas, los legisladores de la ALDF no hacen una distinción explícita y detallada entre los distritos y las delegaciones. Salvo aquellos casos

en que el distrito está conformado por la población de dos delegaciones los diputados no mencionaron al distrito como el objeto principal de su atención. En ningún caso mencionaron específicamente a los habitantes del distrito como aquellas personas a las que representan o ante las que responden, por el contrario, se refieren a la delegación o al Distrito Federal en su conjunto como su espacio natural de acción. Una gran mayoría se refiere a los electores simplemente como “la gente” o “los ciudadanos”.

Los diputados tampoco mostraron especial atención sobre aquellos que consideran ideológicamente cercanos, los votantes probables o su círculo íntimo de amistades (los círculos de reelección, primario y personal de Fenno). Las referencias y la atención parecen ir mucho más en dirección de la ciudadanía en su conjunto, sin una distinción clara entre los habitantes de su distrito y los de otro. Ante la pregunta expresa de si en el módulo atienden a ciudadanos de su distrito o a ciudadanos de cualquier distrito, todos respondieron afirmativamente sobre lo segundo. Por lo general, la delegación parece ser la unidad territorial que más les interesa. Esto se debe probablemente a las ambiciones políticas personales de gobernar la delegación en el siguiente periodo, o bien al tipo de quejas que reciben por parte de los ciudadanos, las cuales se centran en asuntos referentes al gobierno delegacional. Sobre este tipo de distinción, se refieren a los ciudadanos como “vecinos” ya sea del módulo o de la delegación. Ésta es la única diferencia entre los diversos tipos de acercamiento de tipo territorial que establecen.

La investigación se llevó a cabo con la intención de incluir a las organizaciones como parte del electorado y durante las entrevistas se hizo esta distinción *a priori*. En respuesta, todos los diputados expresaron diferencias radicales entre las técnicas de comunicación, las demandas y los servicios hacia individuos o hacia organizaciones. El acercamiento es, esencialmente distinto: las demandas de los grupos son más elaboradas y

su impacto sobre la legislación es mucho más directo. Cabe señalar, que algunos diputados enfatizaron lo que llaman la “corporativización de la sociedad”. Dentro de los grupos corporativizados, la mayoría de los entrevistados mencionaron a los grupos de vivienda, transporte y comercio.

Ante la diferenciación de grupos organizados y ciudadanos individuales, los diputados dijeron privilegiar el contacto ciudadano. Varios de ellos criticaron y menospreciaron las actividades relacionadas con los grupos corporativizados por considerarlas menos legítimas. Por el contrario, las demandas ciudadanas son consideradas más legítimas, “más nobles”, y las actividades con los ciudadanos se acercan al grado de la presunción. Todos los diputados se mostraron orgullosos y presuntuosos de la cantidad de gestiones ciudadanas que han presentado ante la Asamblea. Varios de ellos dijeron ser “el diputado que más gestión mete a la delegación”. De acuerdo con las entrevistas realizadas y conciente de las limitaciones de las categorías de Fenno, presento aquí lo que los diputados entrevistados perciben sobre su electorado, así como la descripción de las características principales que hacen de sus representados.

Las principales diferencias que encontré en el Distrito Federal, de acuerdo con los entrevistados, se pueden agrupar en torno a dos variables: i) organización, en un eje que va de la clasificación formal a la informal, e ii) información, en un eje que va de la información nula a la completa. Mi definición, a diferencia de la de Fenno, no es categórica sino un continuo. Al presentarse como un continuo, los diversos tipos de electorado pueden ubicarse en distintos puntos y tienen movilidad. Es decir, no pertenecen a una categoría u otra sino que de acuerdo con los cambios que presentan únicamente se mueven dentro del eje mencionado.

Como he dicho, por un lado, encontramos la variable de organización. El eje que establece esta variable es un eje que va del ciudadano individual, aislado, con una demanda o petición personal a la organización formal o legalmente constituida, pasando por organizaciones espontáneas e informales, principalmente de tipo vecinal. En el Distrito Federal encontramos varios tipos de organizaciones, desde los vecinos de una colonia que tienen algún problema con los servicios urbanos y deciden acudir con el diputado, hasta las asociaciones formales —como sindicatos, asociaciones civiles, ONG’s— con reglas de selección, cuotas de ingreso, y formalización legal.

Los extremos conceptuales o teóricos son: en el extremo izquierdo, un ciudadano individual, solitario, que se acerca con el diputado por cualquier razón o que el diputado busca de alguna forma. En el extremo derecho, se encontraría una organización numerosa que cumpla con los requisitos formales y legales, con algún registro legal como asociación y compromisos fiscales. La Figura 1.1 ilustra esta variable, en el extremo izquierdo del continuo, se encuentran los ciudadanos sin organización, en un punto intermedio aquellas asociaciones o grupos que tienen una organización informal y en el extremo derecho los que tienen un estatus legal, reglas de elección y participación.

Figura 1.1 Organización



La segunda variable tiene que ver con la información y el consecuente acercamiento al legislador. La mayoría de los diputados describen a los ciudadanos como personas con falta de conocimiento sobre el proceso político, desinteresadas de la política, apáticas y por lo tanto, ajenas al quehacer legislativo. Un par de ejemplos ilustran esta percepción:

[...] Hay mucho desconocimiento y también hay una falta de interés, hay una apatía, siempre y cuando no necesite algo el ciudadano y acuda y la respuesta sea negativa. Yo creo que hay ignorancia, desconocimiento pero también hay apatía, desinterés y una falta de cultura, o de exigencia (Teresita Aguilar, PAN).

[...] La verdad hay una enorme desinformación... es la falta de educación, se considera al legislador como parte del órgano de gobierno, como si tuviéramos nosotros los recursos para hacer parques o para hacer escuelas, no es ni nuestra responsabilidad ni está en nuestras manos (Arturo Escobar, PVEM).

Por el contrario, a los grupos organizados se les percibe como ciudadanos con demandas específicas, con conocimiento de la labor legislativa que saben a quien dirigir sus peticiones y la forma de hacerlo. Estos grupos “saben a lo que van”:

[Los grupos y asociaciones] están más organizados, tienen ya abogados, gente que sabe cuál es el camino a seguir y entonces nos plantean a nosotros qué podemos hacer (Christian Lujano, PAN).

[...] Ellos [los grupos organizados] de repente también, con su capacidad organizativa generan sus propias interlocuciones ante la autoridad o cualquier instancia. A veces necesitan de la coadyuvancia de uno y sí se acercan... (Aleida Alavéz, PRD)

Así, encontramos, por un lado, a los ciudadanos aislados, con nula o poca información sobre el proceso político y, en específico, sobre la figura del diputado y su labor como

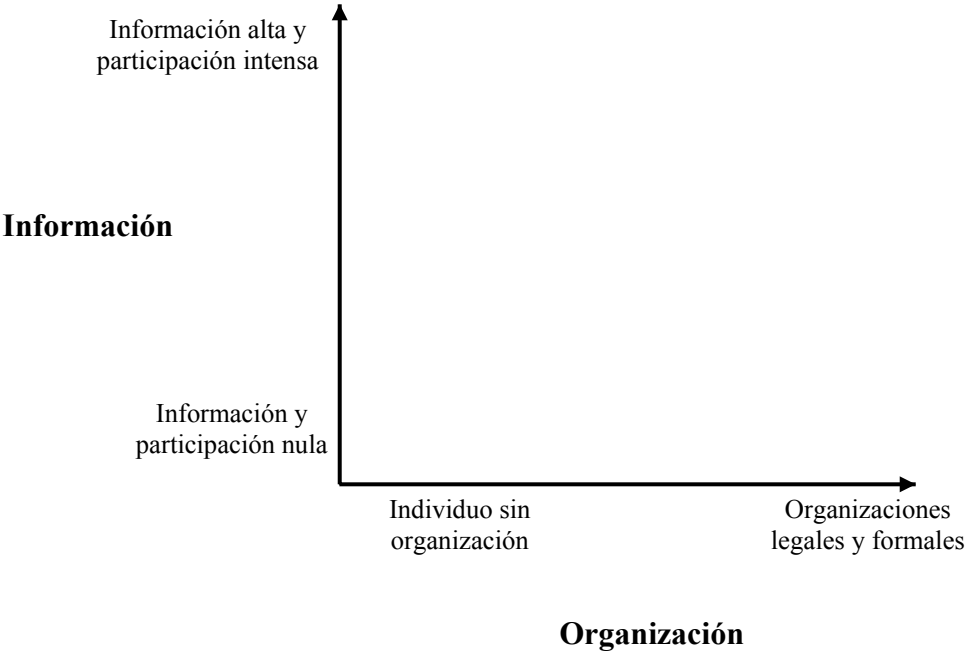
representante; y por otro lado, a los grupos organizados, con gente capacitada, con una agenda definida, consciente del trabajo de los legisladores que sabe cómo acercarse a ellos y, en consecuencia, establece una relación intensa con los diputados. La Figura 1.2 ilustra esta variable:

Figura 1.2 Información



Las dos variables mencionadas se encuentran presentes en el mismo espacio temporal y por lo general van de la mano y el modelo que componen se presenta en la Figura 1.3. El modelo presentado es sólo un mapa del electorado, es decir, no existe una relación entre las variables, sino una representación gráfica del electorado del Distrito Federal. En el eje horizontal se ubica la variable de organización, mientras que en el eje vertical se encuentra la información.

Figura 1.3 Modelo de percepción sobre el electorado



En este sintético modelo podemos ubicar los tres principales objetos de comunicación y servicio descritos por los legisladores: en el punto donde cruzan los dos ejes se ubica el ciudadano individual, desinformado, que nunca se ha acercado a un diputado. En la práctica los diputados no hablan mucho de estos ciudadanos, sin embargo, la necesidad de hacer recorridos y visitas casa por casa, establece un contacto mínimo con este tipo de ciudadano. En un punto medio de ambos ejes se encuentran las agrupaciones vecinales que se organizan informal y espontáneamente a partir de una necesidad comunitaria y desaparecen en cuanto se satisface su demanda. Los grupos organizados formal y legalmente, con intereses y agendas bien definidos, con estrategias profesionales de comunicación y demandas que rebasan la coyuntura o la mera intervención del diputado como gestor se encuentran en los extremos.

En la práctica, y en las entrevistas, los diputados se refirieron principalmente a cuatro clases de elector: el ciudadano, el militante, la agrupación vecinal y el grupo organizado. De acuerdo con las distinciones elaboradas anteriormente, podemos ubicarlos en un esquema simple:

		Información		
		Ciudadano pasivo	Ciudadano activo (Militantes de partidos)	-
Organización	-	Organización informal (Agrupaciones vecinales)	Organización formal (ONG's, sindicatos, asociaciones empresariales)	+
			+	

En el extremo superior izquierdo se encuentra el *ciudadano pasivo*, caracterizado por organización e información nulas. En el extremo superior derecho se encuentra el *ciudadano activo*, sin organización pero con un nivel alto de información. En el extremo

inferior izquierdo, encontramos las organizaciones informales, principalmente de tipo vecinal, que se caracterizan por tener una organización mínima aunque con un nivel bajo de información. Finalmente, en el extremo inferior derecho se encuentran las organizaciones formales que tienen una organización legal y formal, así como niveles altos de información. A continuación, presento sus características esenciales y las referencias específicas que expresaron los entrevistados.

El ciudadano pasivo

Los diputados entrevistados se refieren a este elector como una persona apática y desinteresada de la política, sin información sobre las facultades y limitaciones de los legisladores, con demandas y peticiones —improcedentes en muchas ocasiones— que no sabe cómo solucionar y que son de tipo personal. Frases como: “Yo creo que hay ignorancia, desconocimiento, pero también hay apatía, desinterés y una falta de cultura, o de exigencia” o “la gente no está esperando al diputado, ni siquiera está interesada en saber quién es” ilustran la percepción sobre este tipo de elector.

Con respecto a las demandas, los legisladores se expresan preocupados por la falta de información:

Confunden nuestras funciones, creen que somos presidentes municipales o delegados, nos piden juguetes, carreteras, calles, focos, luces, como si nosotros pudiéramos resolver sus problemas. Nosotros hacemos leyes y tramitamos sus problemas ante la autoridad pero nosotros no tapamos el bache (Mauricio López, PRI).

En la mayoría de las ocasiones, la definición de este tipo de elector va acompañada de una queja de los legisladores. Es decir, al carecer de información, el *ciudadano pasivo* realiza

peticiones que no dependen del diputado y ante la falta de respuesta se vuelca en una actitud crítica sobre su representante. En palabras de uno de los diputados:

Efectivamente la ciudadanía tiene la percepción que el legislador es poco productivo. En pocas palabras: no trabaja. Incluso tienen la percepción de que ganamos mucho y nada más venimos a sentarnos a nuestra curul y a levantar la mano. La realidad es otra... hemos legisladores que tratamos de hacer nuestro trabajo con el mayor esfuerzo posible. [...] Lamentablemente, el ciudadano nos ve como el gran gestor; piensan que el diputado es responsable porque no les han podado sus árboles, porque no hay banquetas, porque no hay agua, porque no les han hecho el bacheo de su calle; y eso es una falsa percepción de la realidad. Nuestra labor es legislar. Y ellos, prácticamente, nos ven más como gestores que como legisladores. Uno puede hacer leyes importantes para la ciudadanía o modificar leyes importantes que incluso repercute en un gran impacto a favor y no lo perciben (Julio César Moreno, PRD).

En general, este tipo de elector no tiene ninguna relación con su representante y eso requiere de un esfuerzo extra del legislador para establecer un vínculo de comunicación, lo cual impacta de manera directa las técnicas empleadas para buscar su acercamiento.

El ciudadano activo

Este tipo de elector fue el que menos atención recibió de parte de los entrevistados. Encontramos aquí a todos aquellos ciudadanos que se encuentran ligados o cercanos a un partido político. Al mantenerse cerca de un partido, tienen información relevante sobre los legisladores, sus quehaceres y la forma de acercarse a ellos y, en caso de hacerlo, esto es de forma individual. Es decir, a pesar de su afiliación a un instituto político el tipo de comunicación y servicio que se establece es de tipo individual.

[...] Hay otro sector de personas que son activas de manera formal y aquí podríamos hablar de quienes siguen activas y activos; activas fundamentalmente. Yo, curiosamente, me relaciono más con mujeres participantes... son personas que asisten a reuniones, que participan en comités, que acuden al módulo, a quienes les ayudamos a hacer algún tipo de gestión, les damos cobertura para reuniones con autoridades, pero se hace en el ámbito más ciudadano. Tenemos una vinculación con nuestro electorado y con la gente que simpatiza con el PRD (Maricela Contreras, PRD).

Las organizaciones informales

Este tipo de electorado se vincula principalmente de forma territorial y colectiva. Como vimos anteriormente, cuando los diputados se refieren a la población del distrito o la delegación, utilizan el término *vecino*. Sin embargo, los vecinos no sólo se presentan ante el diputado por una necesidad personal, también pueden llegar a crear agrupaciones con un nivel de organización informal suficiente para acudir ante el diputado y presentarle su petición. Es pertinente mencionar que en las entrevistas encontramos gran variación tanto en el nivel de organización como en la frecuencia con que acuden ante el diputado.

La mayoría de estos individuos o agrupaciones tienen un mínimo de información que les permite acudir, principalmente, al módulo de atención ciudadana, establecer algún contacto por teléfono o solicitar una audiencia con el diputado para expresarle sus demandas.

Sobretudo la gente que tiene que ver con condóminos, unidades habitacionales, son las que más se acercan, que son los más organizados (Benjamín Muciño, PAN).

Se encuentran principalmente, las unidades habitacionales, los comités vecinales, las asociaciones de colonos, las organizaciones condominales, asociaciones de padres de familia y las mesas directivas de escuelas primarias y secundarias.

Es relevante mencionar también que este tipo de organizaciones varían de acuerdo con la delegación. Por ejemplo, uno de los diputados dice que “a diferencia de los habitantes de otras delegaciones la gente en Benito Juárez es muy participativa, entonces no lo hacen del último año, los últimos dos años sino siempre la gente ha estado organizada” es decir, si bien algunas de las agrupaciones se crean en un periodo específico y después desaparecen, también hay otras que se mantienen organizadas y con un nivel mínimo de comunicación para buscar la atención de sus demandas ante la autoridad.

Las organizaciones formales

El grupo organizado ha sido tratado por la literatura tradicional de la ciencia política como un ente distinto al electorado. Sin embargo, bajo la definición que presenté de representación política, no existe justificación alguna para tratar a los grupos organizados de una forma distinta.

A diferencia de lo que ocurre con las organizaciones informales, este tipo de organizaciones se establecen, principalmente, alrededor de un tema o necesidad específicos; ya sea por una característica física común (como los grupos de discapacitados), por un tema de política pública (los restauranteros que están en contra de la ley que impide fumar en lugares cerrados) o por que defienden un tema en común (los grupos lésbico-gay). Debido a esto, tienen la capacidad de hacerse de la información relevante y suficiente para influir sobre el legislador. Al contar con una organización formal, estos grupos tienen liderazgos bien definidos que generan vínculos cercanos con sus representantes, además de contar con asesores y contactos que les permiten acercarse de una manera más eficaz al diputado especializado en el tema. Esto tiene como resultado que el vínculo que se establece con el diputado, a diferencia de los otros electores, sea de acuerdo con una lógica de comisiones y

no territorial. Es decir, al contar con la información y los recursos necesarios estos grupos son capaces de presionar directamente a los diputados especializados en el tema, presentar propuestas de iniciativas o puntos de acuerdo y participar en mesas de discusión sobre la agenda que ellos mismos generan. Entonces la relación se establece, principalmente, a través de las comisiones. Por ejemplo, a la Comisión de Juventud llegan grupos de jóvenes grafiteros, motociclistas y de universidades mientras que a la Comisión de Transporte asisten transportistas, conductores de microbuses y autobuses, así como taxistas y “rutas”.

En menor medida, asisten organizaciones que realizan sus actividades en el distrito o delegación que representa el diputado de acuerdo con una lógica territorial. El diputado que tiene su módulo en la delegación Xochimilco da un ejemplo al respecto:

[...] Organizaciones de prestadores de servicios turísticos, por ejemplo, en donde tú sabes que el ingreso [económico] de Xochimilco es fundamentalmente por la afluencia de turistas nacionales e internacionales y que, bueno, son estas organizaciones las que se acercan para que las apoyemos ante las autoridades con mejores condiciones de trabajo, condiciones técnicas, operativas (Christian Lujano, PAN).

Conclusión

La Figura 1.4 presenta el modelo bajo el cual se incluyen y representan todos los tipos principales de electorado que perciben los diputados del Distrito Federal entrevistados. Las diferencias esenciales que perciben los legisladores se ubican de acuerdo con dos variables: organización e información. El modelo no presenta una relación causal entre ambas variables, sólo sirve como un mapa para ubicar a los diversos tipos de electorado que los legisladores perciben. Los cuatro tipos principales de elector que enfrentan son: el ciudadano pasivo, el ciudadano activo, las organizaciones informales y formales. Estos

electores tienen características específicas en cuanto a sus prácticas, peticiones y necesidades que los diferencian de otros; por tanto la manera de acercarse a sus representantes y la respuesta que de éstos obtienen difieren significativamente.

Figura 1.4 Los principales tipos de elector



Los asambleístas, por su parte, perciben y ubican estos diversos tipos de electores. No obstante, si bien la percepción que el representante tiene de sus representados define las técnicas y estrategias tanto de comunicación como de servicios que le proveen, el análisis de esta tesis quedaría incompleta si me limitara a describir y analizar únicamente la percepción. Por ello, a partir de la definición de representado que conciben los legisladores del Distrito Federal, me propongo analizar las demandas, técnicas de comunicación y servicios que ofrecen al electorado en los capítulos siguientes.

4. La comunicación con el electorado

Los legisladores locales sí tienen contacto con sus electores (a pesar de la percepción generalizada). Los que fueron electos por mayoría tuvieron que hacer campaña, acercarse a los votantes, escuchar sus quejas y peticiones y convencerlos de ser la mejor opción para su resolución. Después de todo, sean electos por mayoría o por lista, los legisladores locales viven en sus comunidades, muchos nacieron ahí, realizan ahí sus actividades sociales y, además, les deben su empleo a los electores.

La comunicación con los electores ha sido un tema tradicionalmente considerado como “un pre-requisito, o una mera técnica de la representación” (Jewell 1982, p.18) y asociado, generalmente, a las campañas. Sin embargo, los estudios sobre el tema (Cain, Ferejohn y Fiorina 1987, Halligan et al 1988, Clarke 1978) muestran un aumento en la importancia que los legisladores otorgan a la comunicación y el servicio al electorado durante las últimas décadas. Es sencillo asumir que si los diputados dedican una buena parte de su tiempo a la comunicación y el servicio, entonces consideran estas actividades como parte importante de su labor de representación.

En el capítulo segundo mencioné la comunicación con el electorado como uno de los cuatro componentes esenciales de la representación política analizados por Jewell (1982). También mencioné tres características mínimas de una comunicación efectiva con los electores: a) el legislador debe ser accesible para los representados, b) debe informarse activamente de las necesidades y puntos de vista de sus electores, y c) debe ejercer un liderazgo, educar a sus electores y explicar sus actividades. Es decir, la comunicación debe dirigirse hacia dos objetivos; por un lado, se encuentran la recolección y familiarización

con las necesidades, peticiones y preferencias de los electores, y, por el otro, la rendición de cuentas, informar de sus actividades en el distrito o la delegación, su participación en comisiones y las propuestas legislativas. Estas características y actividades parecen depender únicamente de la buena voluntad o el deseo de los legisladores, pero tal percepción es falsa. La comunicación efectiva de los legisladores y, por ende, la representación política depende también de otras variables como el marco legal en que operan, la percepción que el diputado tiene sobre sus representados y los medios técnicos y económicos a su disposición.

En este capítulo deseo exponer cada una de estas variables, así como las diversas técnicas de comunicación que emplean los legisladores. Es importante mencionar que el estudio solamente toma en cuenta la opinión de los representantes, lo cual puede sobreestimar la eficiencia de la comunicación o el servicio al electorado. No obstante, no existe una encuesta o estudio formal que analice estas actividades desde el punto de vista de los representados.

Marco legal

La mayor parte de los estudios sobre la comunicación de legisladores y electores han sido escritos con la intención de explicar sus causas. Las variables más comunes que se han analizado son: características individuales de los legisladores, (v.g. el papel de representación que asumen, variables psicológicas, estilo, etcétera), factores institucionales (v.g. conformación política de los cuerpos de representación, variaciones partidistas) y electorales (v.g. los beneficios electorales que estas actividades tienen para el legislador). Ninguno de ellos ha encontrado en la legislación una explicación para el aumento de estas actividades. O, mejor dicho, ningún escenario estudiado plantea como obligaciones de los

diputados, previstas en la ley, la comunicación y el servicio al electorado. El caso de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF) es una excepción.

La importancia que las leyes vigentes en el D.F. otorgan a la comunicación con el electorado es de una notoriedad particular. Esto se expresa tanto en la Ley Orgánica de la ALDF como en el Reglamento para el gobierno interior de la ALDF. En el primer caso, la comunicación con el electorado se inscribe dentro de las obligaciones de los diputados expresadas en el artículo 18:

VII.- *Realizar audiencias mensuales* en el distrito o circunscripción en que hubiesen sido electos;

IX.- *Rendir informe cuando menos anual ante los ciudadanos* de sus distritos o circunscripción en que hubiesen sido electos acerca de sus actividades legislativas y de las gestiones realizadas;

En el Reglamento para el gobierno interior de la ALDF se incluye toda una sección referente a la audiencia pública. Destacan aquí los artículos 164 a 167:

Artículo 164.- Los Diputados deberán realizar audiencias en su distrito o circunscripción por lo menos una vez al mes.

Los Diputados de mayoría relativa celebrarán audiencias en la demarcación del distrito electoral por el que resultaron electos y los de representación proporcional en cualquier lugar del Distrito Federal.

Artículo 165.- A las audiencias públicas podrán concurrir Diputados de diferentes partidos, siempre que éstos manifiesten interés en determinada problemática o atención a determinado núcleo poblacional.

Artículo 166.- Los Diputados llevarán un registro de los asuntos que les sean planteados y *darán a conocer al petionario el resultado de su gestión por escrito.*

Artículo 167.- Las audiencias públicas *se celebrarán*, de preferencia, *en plazas, jardines o locales de fácil acceso, a fin de propiciar el acercamiento con la población.* Las autoridades

*de la Administración Pública local deberán proporcionar a los Diputados, a través de la Comisión de Gobierno, las facilidades necesarias para la celebración de estas audiencias.**

Como se puede apreciar, a diferencia de lo que ocurre en otras latitudes donde la comunicación es sólo una opción para los diputados, los legisladores del Distrito Federal se encuentran obligados por la ley a hacerlo. El ordenamiento legal establece un mínimo de comunicación entre representante y representados, que se traduce en informes de actividades con una regularidad anual y audiencias mensuales en plazas, jardines o locales de fácil acceso. La obligatoriedad legal cambia por completo la perspectiva tradicional sobre la comunicación con el electorado al pasarnos de la esfera electoral al marco legal. Pero el marco legal no es suficiente. Los análisis sobre el tema encuentran en la cantidad de recursos accesibles para el diputado una variable con una gran incidencia sobre las actividades de comunicación. Es decir, la ley puede prever muchos casos o incluso establecer como obligaciones algunas actividades, pero si los legisladores no cuentan con los recursos técnicos y económicos para llevarlas a cabo, la ley termina siendo un inventario de buenas intenciones. Tampoco es el caso del D.F.

Las facilidades y los recursos que se otorgan a los diputados de la Asamblea son de tres tipos. Primero, como establece el artículo 167, las autoridades locales deben proporcionar a los diputados las facilidades necesarias para establecer la comunicación. A través de este tipo de recomendaciones, los diputados tienen la capacidad para exigir a los jefes delegacionales y otras instancias de gobierno la atención a sus demandas. Segundo, a través de los Módulos de Atención, Orientación y Quejas Ciudadanas que son una extensión de la Asamblea y la oficina personal que les otorga la ALDF. Y tercero, por

* Las cursivas son más.

medio de recursos de tipo económico que se confieren a cada uno de los diputados para el sostenimiento del módulo y el salario del *staff* que en él labora.

A pesar de que el orden legal, el módulo, la oficina y los recursos económicos son iguales para todos, existen diferencias en la atención que cada diputado brinda a sus electores. Explicar las causas de estas diferencias queda fuera del alcance de esta investigación. Por lo pronto, deseo aclarar las diversas técnicas que emplean los diputados para comunicarse con el electorado.

Antes de pasar al análisis de las entrevistas, es necesario hacer una distinción sobre las prácticas de comunicación. De acuerdo con los datos proporcionados por los diputados, la comunicación, según su origen, es de tres tipos: la que se origina por iniciativa del diputado, la que se origina por iniciativa del ciudadano o grupo y la que tiene que ver con el seguimiento de la gestión de demandas y peticiones que en un primer acercamiento se presentaron. En este capítulo expongo nada más los primeros dos tipos por considerar al seguimiento de las demandas como parte del servicio al electorado expuesto en el capítulo siguiente. Al final del capítulo se incluye una tabla que ilustra cada una de las menciones que hicieron los diputados sobre las actividades comprendidas en las distintas técnicas de comunicación.

Técnicas de comunicación

En el capítulo anterior expuse el supuesto de que la percepción de los legisladores sobre su electorado tiene efectos sobre la manera en como realizan sus actividades (v.g. el tipo de legislación que impulsan, la manera como informan, el tipo de servicios que ofrecen, etc.). De acuerdo con el modelo presentado, los diputados perciben a sus electores en función de dos variables: organización e información. Si bien, existe gran variación en el tipo de

electorado que perciben los diputados, existen al menos cuatro tipos de electores que los diputados distinguen con claridad: el ciudadano pasivo, el ciudadano activo, las organizaciones informales y las organizaciones formales.

En este apartado demuestro que el supuesto antes mencionado se comprueba empíricamente. Las técnicas de comunicación empleadas van dirigidas específicamente hacia el tipo de electorado que los legisladores perciben y varían según su objetivo. Los diputados establecen vínculos de una manera esencialmente distinta con cada uno de esos tipos de elector. Presento así, primero, las técnicas de comunicación orientadas hacia el electorado en su conjunto. Después, de acuerdo con el modelo propuesto, expongo las técnicas orientadas hacia ciudadanos pasivos, agrupaciones vecinales y organizaciones formales.

Técnicas impersonales de difusión de información

Todas las actividades orientadas hacia la comunicación con el electorado pero que no tienen un destinatario directo o donde el destinatario se confunde con otros y que son, primordialmente de difusión, entran dentro de esta categoría. Es decir, aquellas actividades que van guiadas hacia el Distrito Federal en su conjunto o hacia grandes cantidades de gente, difíciles de ubicar en el modelo de electorado expuesto. En la práctica se traducen en: a) medios masivos de comunicación, b) artículos y boletines informativos, c) audiencias públicas e informes, c) trípticos y volantes, y d) páginas de Internet.

La *atención a medios masivos de comunicación* es una estrategia poco común: sólo 36% de los diputados entrevistados, la mencionaron. Dentro de los medios de comunicación electrónicos, las apariciones en televisión y las entrevistas en radio son las que perciben como más efectivas y útiles para la comunicación con los ciudadanos. Así lo

expresa, por ejemplo, Mauricio López (PRI): “Muchas veces aparezco en medios y la gente me busca. Un programa de radio, un programa de televisión, una nota periodística acerca a la gente”.

La *publicación de columnas o artículos de opinión* en periódicos locales o en la sección dedicada a la ciudad de los periódicos de distribución nacional fue mencionada por el 43% de los entrevistados. Estas columnas pueden servir para informar sobre la labor legislativa, para analizar temas de interés del diputado, para denunciar irregularidades en el Ejecutivo o la Asamblea. Los legisladores también están conscientes de que hay temas de mayor relevancia para la ciudadanía y por ello necesitan darle atención en los medios: “en mi caso yo le dedico más tiempo a los medios porque tengo que escribir; yo escribo tres veces a la semana en un periódico y además por los temas que tratamos que son económicos, de rendición de cuentas, muchas veces hay que estar ahí saliendo (Pablo Trejo, PRD).”

Las *audiencias públicas y los informes de actividades* especificados en la ley se incluyen dentro de este tipo de actividades y son la principal técnica de comunicación empleada por los diputados entrevistados (93%). Sin embargo, a pesar de la especificidad sobre la frecuencia con que se deben realizar las audiencias públicas, ningún diputado las mencionó como una estrategia de comunicación recurrente. Con respecto a los informes, sólo un par de entrevistados mencionaron la proximidad de su informe anual sin dar mayores detalles sobre sus alcances o limitaciones.

La publicación y distribución de *trípticos, volantes informativos y calcomanías*, que incluyen la dirección y el teléfono del Módulo de Atención son empleados por 71% de los diputados entrevistados. En general, consideran efectivos estos métodos de comunicación pero también están conscientes de sus limitantes. Este tipo de comunicación es apenas un

acercamiento mínimo y se vincula directamente con los asuntos relacionados a la gestión. Julio César Moreno, del PRD, lo expresa así: “hay dos problemas: Si un díptico va muy saturado de información —y que lamentablemente la legislación es un tanto cuanto pesada en información— no lo lee la gente. Lee más bien los asuntos de gestión, que aquí ya te tramitamos tantos CURP o tantos lentes, pero no ve o no se da la tarea de leer o es muy poca gente la que lee el trabajo legislativo.”

Por último, los *medios electrónicos* son muy poco utilizados. De los 66 diputados que conforman la Asamblea, únicamente 3 tienen una página de Internet personal en el directorio de la página de la Asamblea Legislativa*.

Técnicas proactivas de recopilación de información

Como vimos en el capítulo anterior, el *ciudadano pasivo* es uno de los cuatro tipos principales de electorado. Su ubicación en el modelo es el punto en el que los dos ejes se tocan; es decir, el ciudadano pasivo no pertenece a ninguna organización, tampoco tiene información sobre el proceso político y, por lo general, no conoce al diputado ni tiene comunicación con él. La percepción generalizada de los legisladores sobre los ciudadanos es que la mayoría se encuentra en algún punto cercano a esta clase de elector. Con variaciones mínimas, los diputados entrevistados perciben a los electores como gente apática, desinformada, desinteresada del quehacer político que, en el modelo, tiende a cero en ambos ejes.

Ante este tipo de electorado, el legislador responde con técnicas proactivas de comunicación. Es decir, debido a que la posibilidad de que el ciudadano establezca algún tipo de comunicación con el diputado es prácticamente nula, el diputado se embarca en una

* Información de febrero de 2006.

serie de actividades para informar, escuchar y conocer al elector. Podemos decir que, de acuerdo con el modelo, el diputado desea alejar del vértice a los electores.

Las actividades que se incluyen van dirigidas específicamente a los ciudadanos como individuos aislados y en su mayoría están acompañadas de algún tipo de servicio. Debido a la gran cantidad de tiempo que estas actividades demandan, en algunos casos son llevadas a cabo únicamente por el *staff* o con la presencia temporal del diputado y todas tienen una lógica territorial, es decir, se realizan en el distrito o delegación donde el diputado fue electo o tiene su módulo. Un supuesto tradicional para la ciencia política sería que los diputados electos por la regla de mayoría se embarcarían mucho más frecuentemente en este tipo de actividades, pero tal supuesto no se confirma en mi estudio. Tanto los diputados plurinominales como los de mayoría se interesan por los ciudadanos y planean estrategias de comunicación activas e individualizadas.

Recorridos casa por casa

La mayoría de los diputados (64%) dijo realizar recorridos por las colonias de su distrito o delegación. Ante una ciudadanía distanciada, los diputados —en compañía de asistentes personales, empleados del módulo de atención y voluntarios— responden con recorridos territoriales por la delegación.:

Tengo un grupo de jóvenes que está colaborando conmigo de manera voluntaria, estos jóvenes van a trabajar a la calle, a campo y me organizan las reuniones vecinales (Araceli Vázquez, PRD).

Yo tengo un convenio de servicio social con el CONALEP... estos muchachos de servicio social que hacen la encuesta para detectar las necesidades de la colonia (Mauricio López, PRI).

La mayoría de estos recorridos se llevan a cabo con el objetivo de proveer de información básica del diputado a los ciudadanos: el nombre del diputado, el tipo de ayuda que le puede proporcionar, así como la manera de contactarlo. También se busca escuchar y tomar nota de sus demandas tanto personales como comunitarias. El acercamiento es personal o familiar, pues tocan la puerta del ciudadano para entregarle algún folleto informativo o preguntarle sobre sus quejas y peticiones ante las diversas instancias de gobierno. Llaman la atención aquellos diputados que realizan recorridos por las colonias varias veces al año, de forma sistemática, para que los ciudadanos les puedan ir reconociendo poco a poco y, con el tiempo, desarrollan la confianza para presentarles sus peticiones y demandas:

Esta es la segunda vez... la primera vez fue entrando a la AL, iniciando la legislatura para presentarme con la gente porque todavía no tienen conocimiento [de la diputada].

Tenemos planos de la colonia y nos vamos con un equipo de compañeros y compañeras, algunos voluntarios, y vamos tocando puertas, presentándonos con la gente y poniéndoles a disposición los servicios en el módulo y aquí en la Asamblea (Aleida Alavéz, PRD).

[...] Recorridos en colonia, cuando salimos y preguntamos qué hay, que falta. (...) normalmente hechos una vez al trimestre, en las treinta y tantas colonias (...) del jueves al sábado tenemos dos visitas por día, entonces tenemos seis a la semana, 24 al mes y nos alcanza otro cachito para sacar las últimas diez (Benjamín Muciño, PAN).

A pesar de que ésta es una actividad que requiere de mucho tiempo, los diputados la consideran como una de las formas más efectivas de comunicación. Además, al privilegiar un contacto individual, los legisladores informan y escuchan las demandas de primera mano para después gestionarlas ante los distintos órganos de gobierno.

Visitas personales

Las visitas personales son similares a los recorridos, salvo que no son largas jornadas de recorridos, sino reuniones con ciudadanos que solicitaron una cita previamente. Si bien esta no es una práctica generalizada entre los entrevistados —sólo el 21% la realiza— sus resultados llaman mucho la atención debido a sus efectos sobre el vínculo que los diputados establecen con sus electores.

A veces yo voy personalmente... yo mismo voy a su domicilio y a parte de la disculpa [por no haberle atendido antes] para ponernos a sus órdenes, a platicar con ella. Me atienden muy bien porque generalmente no lo hace un diputado. (Rigoberto Nieto, PRD)

Un caso muy particular y exitoso tanto en la comunicación como en la información es el de Pablo Trejo, del PRD. Este diputado percibió el reclamo de los electores durante su campaña en la delegación Iztacalco: “ustedes [los candidatos] nada más vienen a pedir el voto y después nunca los vamos a volver a ver.” Consciente del distanciamiento que expresaban los ciudadanos, decidió crear lo que él llama “Casas de Diálogo”. Esta técnica de comunicación consiste en definir una agenda de visitas para diversas casas de vecinos de la delegación. Se notifica de la visita al ciudadano con antelación y éste invita a sus vecinos, familiares y amigos con alguna solicitud o queja para expresarla al diputado. El número de asistentes “depende mucho de la problemática que estén viviendo y de la convocatoria que haga el vecino” pero el diputado asiste con regularidad a explicarles sus actividades y a escuchar a los ciudadanos. A la fecha de la entrevista, el diputado dijo tener 310 casas de diálogo en su distrito y 100 en otro distrito, además de que “el compromiso

era, originalmente, regresar tres veces al año”. Las casas de diálogo son el ejemplo más completo de las visitas sistemáticas y frecuentes realizadas por los legisladores:

¿Cuál era la idea original? Primero, que se desmitificara la figura del diputado, que no lo vieran como un ser todopoderoso... que pudiéramos entablar una comunicación que les permitiera comprender lo que estamos haciendo y por qué lo estamos haciendo; y que nos lleváramos ideas, ambos. En mi caso: llevarme la problemática que se está viviendo en ese pedacito de territorio, traérmela para acá, y a su vez que ellos se quedaran con lo que se está haciendo en la Asamblea. [...] Y el segundo asunto, yo les decía: a ver, ustedes me eligieron a mí como representante, yo soy su representante, yo voy a estar allá levantando la mano pero ¿cómo voy yo a levantar la mano si no tengo un respaldo de ustedes? Entonces yo tengo que venir a consultarles lo que vamos a hacer y ustedes me tienen que decir si están de acuerdo o no (Pablo Trejo, PRD).

Técnicas reactivas de recepción de información

A diferencia de sus contrapartes impersonales y proactivas, las técnicas reactivas de recepción de información y demandas incluyen actividades en que los ciudadanos o grupos toman una participación activa dentro del proceso de comunicación. Estas actividades van dirigidas hacia la parte central del modelo de electorado. Es decir, aquellos ciudadanos individuales o una organización informal con niveles de información mínimos (saben quien es el diputado y cómo acudir ante él). En estos casos, el diputado también busca el acercamiento y la comunicación, pero ya no es una actividad que recaiga completamente en el diputado o su *staff* sino que los electores también adquieren una función activa de participación.

Este tipo de actividades son las que menos esfuerzo requieren de parte del diputado pues la responsabilidad de transmitir sus demandas y establecer contacto, recae en los ciudadanos. Generalmente, se trata de electores motivados por alguna necesidad de gestión

o algún problema inmediato y urgente que el diputado puede atender. Es decir, aquí el elector tiene una participación activa, buscando la atención a sus peticiones, y el diputado únicamente otorga las herramientas de comunicación para responder ante esa participación. Las técnicas reactivas de recepción de información y demandas incluyen la atención en el Módulo de Atención, Orientación y Quejas Ciudadanas y las audiencias personales que se llevan a cabo ahí, el correo electrónico y la vinculación a través del partido.

Marco legal de los Módulos de atención ciudadana

El Módulo de atención, orientación y quejas ciudadanas representa el medio principal por el que los ciudadanos establecen comunicación con su diputado y, por ende, representan el semillero de captación de solicitudes y demandas populares. 100% de los entrevistados mencionó este tipo de estrategia en la entrevista. El módulo es responsabilidad directa de cada diputado, aunque el Comité de Atención, Orientación y Quejas Ciudadanas tiene, según el apartado III del artículo 56 del Reglamento para el gobierno interior de la ALDF, la atribución de: “Instalar, instrumentar e integrar de manera pluripartidista, módulos de atención, orientación y quejas ciudadanas en lugares en donde se consideren estratégicos, los cuales estarán bajo la dirección del Comité.” Entonces los diputados de la ALDF están obligados por la ley a tener un Módulo de atención, orientación y quejas ciudadanas. Estos módulos representan una extensión de la Asamblea y reciben financiamiento directo del presupuesto designado para la Asamblea.

Los lineamientos principales que regulan su funcionamiento se establecen en las Normas generales para regular la operación de los módulos de atención, orientación y quejas ciudadanas en el que se especifican regulaciones respecto a la institucionalidad, la ubicación, los deberes de los diputados, la administración de recursos, la organización

interna, los colaboradores voluntarios y las funciones de los módulos. De acuerdo con cada uno de los temas, expongo los principales puntos.

De la institucionalidad resaltan la estricta prohibición de: i) la utilización partidista de los módulos, ii) la utilización de colores distintivos de los partidos políticos y iii) la distribución de propaganda partidista o realización de eventos.

De la ubicación, los diputados electos por mayoría relativa deben situar el módulo dentro del perímetro del distrito en el que resultaron electos, mientras que los plurinominales tienen la libertad de elegir el distrito o delegación que deseen. Ningún módulo puede estar a menos de 500 metros lineales de un inmueble ocupado por cualquier partido político.

Son deberes de los diputados: a) verificar la correcta operación de dichos módulos, b) garantizar que los servicios brindados sean gratuitos, c) presentar un plan de trabajo a los Comités de Atención y Administración, d) presentar un informe trimestral de las gestiones y asesorías al Comité de atención, e) resguardar los expedientes de los asuntos, f) informar al ciudadano sobre el trámite que se dio a su petición, y g) evitar toda actividad comercial dentro de las instalaciones del módulo.

De la administración de recursos es importante mencionar que existe una partida específica de la Asamblea destinada a los módulos. De acuerdo con la norma, los recursos asignados deben ser utilizados para el arrendamiento del local, su acondicionamiento, equipamiento y mantenimiento, los servicios básicos como agua, electricidad y teléfono, compensaciones y gastos de los colaboradores voluntarios y conceptos adicionales como papelería, materiales de oficina y consumibles de equipo de cómputo. Cada uno de estos gastos debe ser debidamente comprobado ante el Comité de Administración. El control y fiscalización de los módulos es responsabilidad de la Contraloría Interna de la Asamblea

Legislativa y la evaluación de su operación financiera-administrativa está a cargo del Comité de Administración.

De la organización interna únicamente se sugiere una división en áreas funcionales. De acuerdo con los colaboradores voluntarios, se establece que el número nunca podrá ser mayor a diez personas.

Finalmente, de las funciones de los módulos, se indica que toda petición o queja debe contener los datos que permitan identificar al peticionario para poder informarle sobre los trámites y resoluciones. También se promueve la autogestión, “capacitando a la población en el conocimiento de las leyes, con enfoque formativo, para desarrollar en los ciudadanos una cultura basada en el diálogo, mediante el conocimiento de las leyes que nos rigen.”

La operación de los Módulos de Atención Ciudadana

Ya he dicho anteriormente que los módulos de atención son la “receptoría más amplia de la gente que vive en el distrito” y es a través de éste como se mantiene contacto con una gran parte de los ciudadanos y las agrupaciones vecinales. Es pertinente señalar que todos los diputados dijeron aceptar quejas y peticiones no sólo de habitantes de su distrito sino de cualquier ciudadano, pero existe la percepción de que únicamente la población cercana al módulo es quien lo conoce y acude. Esto se encuentra implicado en la ley al hablar de los “lugares estratégicos” en el artículo 56 del Reglamento para el gobierno interior de la ALDF. Un ejemplo claro de esta situación es la manera de actuar de Christian Lujano, diputado del PAN, quien tiene tres módulos en distintas delegaciones: Xochimilco, Azcapotzalco y Cuauhtémoc. Al preguntarle sobre las causas, su respuesta fue:

Yo milito en el partido en Cuauhtémoc, entonces tengo un compromiso moral con mi delegación, y en las otras dos delegaciones —Xochimilco y Azcapotzalco— son delegaciones que a mí me han apoyado sus militantes y gente con mucho esfuerzo, entonces la manera de retribuirles ese apoyo es poderles también demostrar que podemos trabajar con ellos.

De la misma manera lo expresa Arturo Escobar del PVEM:

[Acuden] especialmente aquellos [ciudadanos] que tienen un radio territorial cerca del módulo donde pueden ver en mi módulo una especie de órgano que los puede atender de manera inmediata sobre aquellos problemas que tienen.

Pero no sólo los ciudadanos acuden al módulo. De igual forma lo hacen las agrupaciones vecinales, “los grupos que tienen su organización ahí [en la delegación] y que trabajan en los objetivos de su grupo ahí” como las asociaciones de comerciantes, escuelas, padres de familia, universidades, etcétera. En suma, es una atención orientada al territorio en que el diputado fue electo o tiene su módulo.

El módulo es la instancia de comunicación en que el diputado recibe más ayuda de parte de sus colaboradores. Para su funcionamiento, existen obligatoriamente un coordinador del módulo y tres colaboradores más, pero los diputados que reciben una gran concentración de demandas o que ofrecen servicios extras a la gestión tienen un mayor número de colaboradores y voluntarios quienes les ayudan a realizar estas acciones. Hay diputados que no tienen ningún colaborador extra y diputados que mantienen “una nómina como de 80 compañeros que apoyamos con un apoyo económico” (sic). Gran parte del trabajo de gestión es realizado por voluntarios presentes en el módulo; principalmente jóvenes que realizan el servicio social o adjuntos al partido del diputado:

Tratamos de que jóvenes vayan a hacer su servicio social al módulo, por ejemplo, que brinden servicios de asesoría jurídica, asesoría psicológica (Mariana Gómez del Campo, PAN).

No obstante, una buena cantidad de los asuntos tratados en el módulo son atendidos directamente por el diputado. La mayoría se ven obligados a esto, debido a que los ciudadanos se dirigen directamente a ellos y no buscan ni aceptan la atención de los colaboradores del módulo:

[...] Las personas o los grupos siempre esperan hablar con el funcionario, el burócrata, el representante popular, y normalmente se encuentran con una serie de murallas o puertas donde los atiende la secretaria, el asesor, el otro asesor, el secretario particular, etc. Y aquí lo que hemos privilegiado es el contacto [personal] (Benjamín Muciño, PAN).

La mayoría de los diputados considera esta atención personalizada como una característica única en su módulo. Al preguntarles sobre la forma en que sus colegas atienden sus respectivos módulos, casi todos negaron tener información al respecto. En muy pocos casos, los diputados tenían una vaga idea de lo que sucede en los módulos de sus compañeros de partido pero ninguno expresó algún tipo de opinión sobre los módulos de legisladores de otros partidos. No obstante, todos consideran que la manera en que ellos trabajan en el módulo es única y superior a la de sus compañeros.

De acuerdo con las entrevistas esta percepción es falsa, al menos en lo que respecta a la atención y comunicación. Los representantes asisten a su módulo con frecuencia y, en muchos casos, atienden directamente al ciudadano. Llama la atención en estos casos la reacción de los ciudadanos. Teresita Aguilar del PAN explicó un caso particular que ilustra la importancia de la atención personal:

Me voy a las 9 de la mañana al módulo y me siento en el escritorio como cualquiera de mis colaboradores, [le digo al ciudadano] a ver ¿qué petición tiene? No, pues que el CURP. Ok, su nombre, lleno todo, hay una parte que dice: ¿quién hizo la gestión? Yo pongo Teresita Aguilar, la diputada [el ciudadano me dice] ¿QUÉ? ¿Usted es la diputada? ... Cuando se entera la gente que soy la diputada cae en sorpresa, ¿por qué?, porque no es común que la diputada se sienta como una cualquiera. Después de que los atiendes, después de que los saludas, después de que los tratas bien les digas que eres la diputada. Pero esas cosas yo las hago; no sé qué hagan los demás.

En suma, el módulo de atención está orientado hacia la atención ciudadana y las organizaciones ubicadas en la delegación o cerca de dicho inmueble. Los ciudadanos individuales u organizados (ciudadanos pasivos y organizaciones informales del modelo) que asisten al módulo lo hacen siempre motivados por alguna necesidad. Es decir, las quejas, demandas o peticiones son el detonador de la participación ciudadana. Por su parte, el módulo de atención, orientación y quejas ciudadanas ha mostrado una gran capacidad para captar esas demandas y peticiones y para proveer de información referente a la administración pública, los programas sociales y las actividades de los legisladores. La atención y comunicación en el módulo es llevada a cabo por los cuatro colaboradores principalmente, pero la mayoría de los diputados acuden con regularidad y realizan audiencias personales y citas para escuchar y atender a los electores. Finalmente, su funcionamiento depende, por completo, de cada diputado ya que gozan de total libertad y autonomía para ejercer el gasto de la manera que mejor les parezca y de acuerdo a sus intereses personales.

Correo electrónico

Debido a la falta de difusión y a las diferencias socioeconómicas del Distrito Federal, el correo electrónico es una actividad poco extendida entre los legisladores (28%). Sólo cuatro entrevistados mencionaron esta estrategia como de utilidad para la comunicación con el electorado. No obstante, es relevante mencionar que en estos cuatro casos, el correo electrónico representa la forma más sencilla y expedita de recibir una respuesta por parte del diputado.

Los partidos políticos

Las actividades a través de los partidos no mostraron tener gran importancia para los diputados, al menos si éstas se interpretan como una manera de vincularse con el electorado. Sólo 50% de los entrevistados hizo referencia a los partidos políticos como un vínculo. Como mencioné anteriormente, el ciudadano activo (generalmente miembro de algún partido político) fue el tipo de elector que menos atención recibió en el desarrollo de las entrevistas.

Aquí encontramos la primer distinción partidista. En el PRD parece haber una relación orientada completamente hacia el territorio. Únicamente, dos diputados (28.5%) dijeron acercarse a las agrupaciones vecinales a través del aparato partidista. Por su parte, en el PAN existe una atención centrada en el ciudadano y los grupos a través de los módulos de atención. Todo lo contrario sucede en el PRI y en el PVEM, donde 100% de los diputados entrevistados mencionaron al partido como la forma más relevante de comunicación con grupos y ciudadanos:

Finalmente, en este país la vía legal, reconocida por la ley para acceder a cualquier cargo de elección popular es a través de los partidos políticos. Esto hace que uno tenga fuertes

compromisos, vínculos, quehaceres asignados al interior de nuestros propios partidos políticos.

[...] Pareciera muy malo tener vínculos y tener compromisos de orden partidista pero a mí me parece que los diputados si tenemos una ideología. (Claudia Esqueda, PRI)

[...] Somos diputados plurinominales todos los del PRI o sea que [la comunicación] es por el partido, los liderazgos del partido son los que atendemos fundamentalmente.

[A.V.: *¿La relación es personal o partidista?*]

Partidista. Quien te diga que es personal miente (Mauricio López, PRI).

Pero yo tengo la posibilidad de acercarme a través de mi cargo como presidente del partido. [Como presidente del partido en el D.F.] Yo tengo recorridos semanales en tres o cuatro delegaciones.

Yo tengo la vinculación de las 16 delegaciones, entonces ya tengo 16 módulos, por ejemplo comités delegacionales en cada una de las delegaciones y todas las gestorías, quejas que se dan ahí, me llegan de manera indirecta a mí. (Arturo Escobar, PVEM)

Incluso los diputados de otros partidos están conscientes de esta diferencia y la señalan:

[...] Entonces [los diputados del PRI] tienen otra dinámica, otro origen, otra forma, ellos viven en esa forma amplia, organizada... aún ahora. (Benjamín Muciño, PAN)

La poca importancia que otorgaron los entrevistados a este tipo de actividades se puede explicar por dos causas. La primera es que las entrevistas se centraron en la relación individual del diputado con el electorado. Al referirse al partido político esa relación puede parecer menos personal y más un producto del instituto al que pertenece el diputado y por tanto los entrevistados pudiesen haberlo ignorado. La segunda explicación la menciona Claudia Esqueda, al enfatizar que “pareciera muy malo tener vínculos y tener compromisos de orden partidista”. El desprestigio de los partidos políticos puede tener como

consecuencia la búsqueda de una relación más personal. Además, las divisiones internas de los partidos pueden provocar la vinculación directa ya sea al diputado individual o al grupo dentro del partido y no tanto al partido político en su conjunto.

Técnicas pasivas de recepción de información

Este tipo de técnicas se llevan a cabo, principalmente, con las organizaciones formales. Debido a la gran cantidad de información y organización de esta clase de electores, este tipo de técnicas implican una participación totalmente activa y una actitud mucho más receptora de parte del legislador. A diferencia de lo que ocurre en las otras técnicas, aquí el electorado cuenta con la información y los recursos necesarios, por tanto, no es necesario que el representante se preocupe en acercarse y establecer comunicación con los grupos. Son los grupos los que buscan influir sobre sus representantes, presentar temas relevantes para su agenda, discutir iniciativas y presionar a favor o en contra de cierto tipo de legislación. En términos simples: el diputado espera y los grupos acuden.

La estrategia de comunicación pasiva más recurrente es la atención en la oficina del zócalo.

Las oficinas del zócalo y las comisiones

Las organizaciones formales buscan siempre la atención personal del diputado, nunca aceptan la atención del *staff* o la secretaria. Los representantes, por su parte y a diferencia de lo que ocurre con los ciudadanos, responden afirmativamente ante la totalidad de solicitudes de citas y entrevistas. Como vimos en el capítulo primero, la mayoría de las organizaciones formales tienen una gran cantidad de información sobre los temas de su interés y tienen propuestas elaboradas y detalladas al respecto. La información y la

organización le imprimen a esta actividad una dinámica esencialmente distinta a las anteriores. A diferencia de las técnicas impersonales, proactivas y reactivas, aquí la relación no se desarrolla en un sentido territorial sino temático. Es decir, las organizaciones acuden directamente a la oficina de los diputados especializados, que son miembros de las comisiones en que se discuten los temas de su interés. Es una lógica de comisiones.

La actividad pasiva del legislador comienza desde que llega a la Asamblea. Todos los diputados de la Asamblea tienen la libertad de elegir las comisiones en las que desean trabajar y, generalmente, lo hacen de acuerdo a los temas de su interés y previa experiencia. De este modo, si el diputado está interesado, por ejemplo, en el tema de la educación, al llegar a la Asamblea se integra a la Comisión de Educación. Poco a poco y de acuerdo con las posiciones personales del diputado, a los temas en que se especializa y a su disposición para escuchar a los grupos, las organizaciones llegan con peticiones de cualquier tipo pero siempre vinculadas a la educación. También dentro de la misma lógica de las comisiones existen diferencias. Las organizaciones formales suelen acudir y establecer vínculos principalmente con aquellos diputados que tienen la presidencia o vicepresidencia de la comisión y de una forma mucho menos frecuente hacia los participantes sin cargo.

Cada diputado, además de su Módulo de atención, cuenta con una oficina en las instalaciones del Asamblea cercanas al Zócalo. Ubicadas de acuerdo con los grupos parlamentarios y con una secretaria particular para cada uno, estas oficinas son el principal medio de recepción y atención de los grupos organizados. Por su parte, los presidentes de comisiones también cuentan con una oficina de acuerdo con la Comisión que presiden. Los diputados asisten con regularidad a las oficinas y ambas les sirven para citar a los líderes de las organizaciones o a los medios de comunicación que solicitan alguna entrevista.

Conclusión

La relación de comunicación entre representantes y representados varía en función de la ubicación de los últimos dentro del modelo de electorado. El Cuadro 1 muestra todas las técnicas de comunicación empleadas por los diputados entrevistados. De acuerdo con el electorado al que se dirigen, las principales técnicas de comunicación pueden ser divididas en cuatro: a) técnicas impersonales de difusión de información, que van dirigidas al conjunto de electores sin distinción de organización o información. Encontramos aquí actividades como la publicación de artículos de opinión, la distribución de volantes y la atención a medios de comunicación; b) técnicas proactivas de recopilación de información, dirigidas principalmente a los ciudadanos pasivos. Ante la apatía y la falta de información de los ciudadanos, los legisladores se embarcan en una serie de actividades como visitas a casas o recorridos vecinales para presentarse ante los ciudadanos y escuchar sus demandas y peticiones; c) técnicas reactivas de recepción de información, dirigidas hacia las organizaciones informales y los ciudadanos activos que tienen la voluntad de informar al diputado sobre sus necesidades. El principal medio por el cual se llevan a cabo estas actividades es el Módulo de Atención, Orientación y Quejas Ciudadanas y, en mucho menor grado, las actividades partidistas; y d) técnicas pasivas de recepción de información, dirigidas hacia los grupos organizados que tienen la información suficiente para dirigirse con los diputados especializados en sus temas de interés para expresar peticiones específicas y presentar al diputado propuestas claras de legislación. Las distintas oficinas que tienen los diputados son el medio por el cual se acercan este tipo de electores.

Las primeras tres técnicas obedecen a una lógica territorial. Van dirigidas a los ciudadanos y agrupaciones del distrito que representa el diputado o en el cual tiene su

módulo de atención. Por otro lado, las técnicas pasivas obedecen a una lógica temática y de comisiones. Debido a la información especializada con que cuentan las organizaciones formales, se dirigen directamente con aquellos diputado capaces de dar un mejor tratamiento a los temas de su agenda. Esto nos lleva a pensar que existe una distinción clara entre el tipo de demandas que cada uno de los electores presenta. El próximo capítulo muestra estas diferencias.

Cuadro 4.1 Técnicas de comunicación de los diputados locales

Diputado	Técnicas impersonales de difusión de información					Técnicas proactivas de recopilación de información		Técnicas reactivas de recepción de información			Técnicas pasivas de recepción de información	
	Medios masivos de comunicación	Artículos y boletines informativos	Audiencias públicas e informes	Trípticos y volantes	Página de Internet	Recorridos casa por casa	Visitas personales	Módulo de atención, orientación y quejas	E-mail	Partidos políticos	Oficina del Zócalo	Oficina de la Comisión
PAN1			✓			✓		✓	✓	✓	✓	✓
PAN2				✓		✓		✓		✓	✓	
PAN3	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓
PAN4			✓					✓			✓	
PRD1			✓	✓		✓		✓		✓		
PRD2			✓	✓		✓		✓				✓
PRD3			✓	✓		✓		✓			✓	✓
PRD4		✓	✓	✓		✓		✓			✓	✓
PRD5	✓	✓	✓	✓		✓		✓		✓		✓
PRD6	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓
PRD7		✓	✓	✓			✓	✓			✓	✓
PRI1			✓					✓		✓		
PRI2	✓	✓	✓	✓				✓	✓	✓		
PVEM1	✓		✓					✓		✓		✓

5. Las demandas y peticiones del electorado

La consecuencia principal de una buena comunicación entre el representante y sus representados es el conocimiento y la familiarización con sus peticiones, demandas y quejas. Como vimos en el capítulo anterior, una buena parte de las técnicas de comunicación se orientan hacia este objetivo. Todos los diputados están conscientes de la necesidad de establecer vínculos con los ciudadanos y de su compromiso para atenderlos; después de todo, la comunicación y la familiarización con los ciudadanos son la base de una legislación responsable y consciente de las necesidades de la sociedad. Los diputados requieren de ese contacto con la ciudadanía para atender —desde la gestión o la legislación— sus demandas y necesidades.

De acuerdo con la información obtenida en las entrevistas, el tipo de demandas y peticiones que expone un ciudadano individual varían significativamente de aquellas expuestas por los grupos organizados. Es decir, las demandas, quejas y peticiones recibidas por los legisladores son claramente distinguibles en función del elector que las expone. Entonces el tipo de demandas que reciben los legisladores tienen una vinculación directa con el elector que las sustenta, y la técnica de comunicación por la que llega. En este capítulo se presenta el tipo de demandas y peticiones de acuerdo con los tipos de elector que he definido anteriormente.

Demandas y peticiones del ciudadano pasivo

Como vimos en el capítulo anterior, la comunicación con este tipo de elector es la que más tiempo consume a los legisladores pero no por ello les resulta menos importante. Debido a la falta de información y organización, este elector presenta muy pocas peticiones y quejas. Sin embargo, con técnicas de comunicación como las jornadas de atención, los recorridos por las colonias, las audiencias públicas o las visitas a las casas, los diputados recogen las demandas y se familiarizan con la situación económica y social de sus electores. Conscientes de esa situación, los legisladores solicitan a los ciudadanos su autorización para intervenir en aquellos problemas que afectan a la comunidad.

Cuando el ciudadano pasivo cuenta con más información u organización, suele acudir al Módulo de Atención, Orientación y Quejas Ciudadanas para presentar al diputado sus demandas o peticiones. Estas demandas son, esencialmente de tipo personal, con una lógica individual. En la literatura sobre el tema se les llama *casework* y su atención depende de la voluntad del diputado para atenderlos. Este tipo de casos se caracteriza por buscar la intervención del diputado de una manera directa y personal. Regularmente, el *ciudadano pasivo* no está conforme con la atención del *staff* o con la promesa de un oficio sobre su caso, sino que insiste sobre la necesidad de exponer su petición directamente ante el representante. Ejemplos de este tipo de peticiones son las siguientes:

[...] La gestión en un momento, del vecino, es de orden inmediato: surgen porque le llegó recargos en el predial (Benjamín Muciño, PAN).

[...] Los que se acercan, evidentemente, es porque tienen interés en que se les ayude en alguna gestión [...]Nos toca la puerta alguien que necesita una recomendación para que el hijo entre a algún centro escolar, para una beca, el CURP, para cuestiones de naturaleza infinita (Claudia Esqueda, PRI).

[...] La gente pide, pide cosas: apoyo para el día de reyes, apoyo para el día de la virgen, apoyo económico para todo tipo de fiesta. En las fiestas tradicionales los mayordomos van y te piden dinero o en especie: el sonido, el grupo, la lona, las sillas, en fin, todo lo que necesiten para un evento (Juventino Rodríguez, PRD).

[...] hasta gente que ni nos conoce, extraña —por decirlo así— que se acerca para pedir alguna beca, alguna inscripción, algún cambio de turno, etc (Rigoberto Nieto, PRD).

Dentro de las peticiones personales, una de las más recurrentes —mencionada casi por la totalidad de los entrevistados— es el empleo. El ciudadano pasivo se acerca con sus representantes para solicitar empleo directamente o una recomendación o la vinculación con alguna empresa que solicite personal. Los diputados suelen explicar al ciudadano que darles empleo no está dentro de sus facultades. No obstante, algunos han establecido comunicación con empresas o bolsas de trabajo a donde dirigen al ciudadano.

El caso del empleo sí es recurrente... [se busca] vincularlos [a los ciudadanos] con organizaciones empresariales que tienen una bolsa de trabajo, con la Secretaría de Trabajo en donde tenemos personas que nos apoyan para vincularlos y, por supuesto, también el grupo parlamentario que tiene una bolsa de trabajo. Entonces los tratamos de vincular, pero nosotros no les podemos dar el empleo. (Christian Lujano, PAN)

Otro tipo de peticiones constantes son aquellas relacionadas con algún documento oficial. Los ciudadanos acuden solicitando información relacionada con las actas de nacimiento, los testamentos, la CURP, la tarjeta del INAPAM y documentos diversos relacionados con la educación o los servicios que otorga el gobierno del Distrito Federal. Esta clase de

demandas se presenta durante todo el tiempo; pero hay momentos en que aumentan considerablemente.

Una temporada en la que se presenta este aumento es el inicio o fin de los ciclos escolares, donde las peticiones de becas o solicitudes de ingreso tienen especial relevancia. Otra época mencionada por los legisladores es el inicio de año, donde la cantidad de documentos que necesitan los ciudadanos para realizar cualquier trámite aumenta.

Es relevante mencionar que casi la totalidad de las demandas provenientes del ciudadano apartado requieren sólo de una gestión o un servicio personal por parte del diputado. Prácticamente en ninguna ocasión el tipo de peticiones que realizan los ciudadanos tienen un impacto directo sobre la legislación.

Demandas del ciudadano activo y las organizaciones informales

El ciudadano activo se diferencia del pasivo por contar con la información necesaria respecto a las actividades o servicios del diputado y con la disposición para expresar sus demandas y peticiones. Como mencioné en el capítulo anterior, el ciudadano activo fue poco mencionado durante las entrevistas y los legisladores lo vinculan directamente con las organizaciones informales, principalmente, de tipo vecinal.

Una recomendación constante de los legisladores hacia los ciudadanos pasivos consiste en organizarse y “colectivizar” sus demandas. Los vecinos que logran organizarse ejercen una mayor presión sobre el legislador para gestionar la demanda, se acercan con mucho mayor frecuencia y, por tanto, llegan a establecer una mejor comunicación con su representante.

Entre los legisladores, las demandas vecinales cobran una especial importancia. Al adquirir un carácter de tipo comunitario, los diputados perciben que atender ese tipo de

peticiones tiene un impacto mucho más general y, por tanto le prestan mayor atención. La respuesta de los diputados obedece a una lógica de eficiencia racional. Es decir, si la inversión en tiempo y esfuerzo dedicada a la gestión de un asunto beneficia, por un lado a un ciudadano individual o, por otro lado, a una colonia, la decisión del diputado será en beneficio del mayor número de electores involucrados.

En la mayoría de los casos, el tipo de demandas que presentan las organizaciones informales de vecinos se refieren a los servicios urbanos y obra pública: baches, recolección de basura, problemas relacionados con la luz, agua, drenaje, banquetas, asfalto, tala y poda de árboles. Todas estas demandas fueron mencionadas, con algunas variaciones mínimas, por los diputados. Existen también casos que comienzan por un problema personal pero que afectan a un número mayor de ciudadanos, de este modo se conjuntan el ciudadano pasivo y las agrupaciones vecinales para llevar ante el diputado la petición. Así lo menciona una diputada:

[...] En la unidad habitacional plateros había un árbol que llevaba ya más de un año que se estaba metiendo al edificio y estaba levantando el departamento de hasta abajo, estaba afectando al edificio y abajo vive un señor grande y arriba se les estaban metiendo las plantas y todo. Hicieron peticiones a legisladores, a la delegación, les mandaron respuestas; el chiste es que el condenado árbol ahí seguía y seguía afectando el edificio, a los vecinos y nadie hacía nada. Tuvimos que presentar un punto de acuerdo para que le pudieran dar la atención a los vecinos, y gracias a ese punto de acuerdo firmado por todos los grupos parlamentarios al día siguiente quitaron el árbol (Mariana Gómez del Campo, PAN).

Encontramos aquí diferencias particulares con respecto a las delegaciones. Como vimos anteriormente, la lógica de atención a los vecinos es una lógica territorial y, por ende, las peticiones también son territoriales, por tanto existen peticiones específicas de los vecinos de acuerdo con las condiciones de cada delegación,. Por ejemplo, en Xochimilco

“indudablemente el agua, es una delegación que cada vez más tiene un déficit de abastecimiento”; en Benito Juárez, “Las unidades habitacionales solicitan mucho los servicios, poda de árboles, limpieza en los parques, en las jardineras, en todos los lugares que tienen cerca.”; o en Álvaro Obregón “el principal problema son las oquedades del subsuelo, también el asentamiento irregular en barrancas, entonces ahí son necesarios muros de contención.”

Otra petición constante entre ciudadanos activos y vecinos es la seguridad pública. También en este caso, todos los legisladores hablaron del tema y la necesidad de atender esta queja que afecta la totalidad del Distrito Federal. Dentro de este rubro, aunque con menor frecuencia, se señaló el problema del uso y la venta de drogas entre la juventud.

Básicamente lo que impera en Iztacalco es el asunto de inseguridad [...] la necesidad de contar con mayor seguridad y presencia policiaca (Pablo Trejo, PRD).

[...] Asuntos de seguridad pública, vigilancia en las zonas, implementación de códigos águilas, alarmas vecinales (Maricela Contreras, PRD).

En seguridad pública estamos a cada rato con solicitudes de rondines, de operativos (Aleida Alavez, PRD).

Como podemos apreciar, las demandas y peticiones de este tipo de electorado se centran en los servicios urbanos. Al igual de lo que sucede con los ciudadanos pasivos, las peticiones son constantes, aunque existen algunos factores que inciden en el aumento de un tipo de petición: es el caso de la época de lluvias que genera peticiones constantes de bacheo y problemas de drenaje.

A pesar de que algunos diputados han recibido propuestas legislativas de las organizaciones informales de vecinos, por lo general la respuesta a sus demandas se traduce en una gestión personal. Sólo en algunos casos en que las peticiones son recurrentes o carecen de resolución por parte de las autoridades delegacionales los diputados recurren al Punto de Acuerdo.

Demandas de las organizaciones formales

A diferencia de lo que sucede con los otros tipos de elector, las peticiones de los grupos organizados son de un orden mucho más específico. Debido a que estos grupos se caracterizan por tener un mejor conocimiento del proceso político, las formas de hacer llegar sus peticiones y las posibles soluciones, sus demandas se dirigen directamente al diputado, son más especializadas y, por consecuencia, las respuestas van mas allá de la mera gestión. Recordemos que estos grupos se organizan alrededor de temas específicos (v.g. taxistas, mujeres con respecto al aborto, bicitaxis) o características compartidas (v.g. grupos de discapacitados, grupos lésbico-gay), lo cual le da una orientación específica a sus peticiones. En muchas ocasiones, las peticiones van acompañadas de una propuesta para su solución y la forma de negociar con los otros grupos parlamentarios.

Como vimos en el capítulo anterior, estos grupos se acercan a través de un contacto personal con el diputado o citas en su oficina, y sus peticiones tienen una vinculación con el quehacer legislativo propiamente dicho. También tienen demandas similares a las organizaciones informales y vecinos activos que requieren de una gestión, pero a diferencia de éstos, los grupos organizados presionan y presentan iniciativas de ley o de reforma de leyes. Lo expresan así los diputados:

Presionan más. Ahí está la comunidad lésbico-gay para que se hiciera la ley de sociedades de convivencia y presionaron durísimo; y estos grupos sí presionan de manera más directa para que se legisle (Juventino Rodríguez, PRD).

[Los grupos dicen] lo que queremos es que se regularice el uso de suelo, que 40 años hemos luchado acá en esta zona del Ocotil. Lo que tienen que hacer ustedes [los diputados] es: en la revisión del plan de desarrollo urbano, aprobarlo. Pero no queremos que construyan aquí muchos niveles, que sea H-2 o sea, dos niveles con 70% de área verde, porque tampoco queremos que se pierda el bosque. Eso te lo proponen los grupos, o sea no te lo propone un señor que lo que quiere es cortar un árbol (Mauricio López, PRI).

Los transportistas vienen y nos presentan propuestas para modificar la ley de transporte, reglamento de tránsito, reglamento de transporte, para modificar código financiero, el presupuesto de ley de ingresos, el presupuesto de egresos, a fin de que sus opiniones no solamente se vean manifestadas en un documento sino trasciendan al ámbito legislativo y puedan impactar de lleno leyes, reglamentos –que en este caso es competencia del ejecutivo– y, particularmente, código financiero, que establece sanciones y multas (Benjamín Muciño, PAN).

En suma, las organizaciones formales tienen los recursos económicos y de acceso tanto a la información como a los diputados para elaborar y hacer llegar sus peticiones. En este caso, las demandas se refieren, por lo general, a asuntos de legislación relacionados directamente con el tipo de agenda o característica que definen los mismos grupos y van acompañadas de una propuesta para su resolución. Este tipo de demandas son las que reciben siempre una atención personal de parte de los diputados y generan un vínculo estrecho entre las organizaciones y los representantes populares.

La frecuencia con que este tipo de organizaciones se acercan a los diputados es variable. Existen grupos que se comunican únicamente para presentar su problema y, al obtener una respuesta se retiran. Pero también los hay que permanecen a lo largo de la Legislatura y presentan varios temas de legislación al diputado.

Conclusión

Las demandas y peticiones del electorado en el Distrito Federal se pueden analizar de acuerdo con el tipo de elector que las presenta. Los ciudadanos pasivos presentan, principalmente, peticiones de tipo personal. Los ciudadanos activos y las organizaciones informales acuden con demandas y peticiones de orden comunitario, referentes a los servicios urbanos, el empleo y la seguridad. Por su parte, las organizaciones formales comunican a los legisladores los temas presentes en sus agendas específicas y se refieren principalmente a cuestiones de orden legislativo.

En el primer caso, la respuesta más común a las peticiones es a través de la gestión. En los asuntos referidos por las organizaciones informales, la atención también se centra en la gestión pero se combina, de acuerdo con la respuesta de las autoridades y a la frecuencia con que se emite una queja, con los puntos de acuerdo. Mientras que en el caso de los grupos organizados, las respuestas más comunes son las iniciativas de reforma o creación de leyes. La frecuencia con que los ciudadanos exponen sus demandas es constante, aunque en algunos momentos específicos aumenta debido a los periodos escolares, a las necesidades de la ciudad o al deterioro de los servicios públicos.

6. Los servicios para el electorado

Hasta ahora hemos analizado la importancia que tiene la comunicación con el electorado para generar una representación política eficaz que genere legislación y respuestas apropiadas para las demandas y necesidades de los ciudadanos. Ya revisamos la percepción que tienen los legisladores sobre el electorado y las consecuencias de esa percepción; las técnicas sistemáticas y permanentes que generan para comunicarse con sus representados; y el tipo de peticiones y demandas que sus electores presentan. Pero la investigación no estaría completa si no analizáramos la manera como se resuelven esas peticiones y demandas. Un supuesto generalmente aceptado es que la consecuencia lógica de responder a las peticiones, demandas o necesidades de la ciudadanía sea a través de la legislación. Una buena cantidad de la literatura sobre los estudios legislativos se orienta en este sentido. Pero la propuesta de esta investigación es que la legislación es sólo una de las formas para atender al electorado.

Los diputados cuentan con otro tipo de recursos legales y materiales a través de los cuales pueden dar cauce a las peticiones y demandas de sus representados. Al tomar la representación política como una actividad que va más allá de la escena electoral o la legislación, pretendo establecer una fotografía mucho más amplia de las actividades de nuestros representantes. Por ello, en este capítulo no analizo las leyes, sino los servicios a través de los cuales se atiende y orienta al electorado del Distrito Federal.

En el capítulo primero, presenté el servicio al electorado como uno de los componentes principales de la representación política. No es novedad afirmar que esta

actividad ha cobrado especial relevancia entre los legisladores de distintas latitudes. No obstante son pocos los estudios detallados sobre la práctica de estos servicios y su función dentro del proceso legislativo. En el caso mexicano, los únicos estudios sobre el tema han sido un par de artículos de 1992 en la revista *Crónica Legislativa* (Béjar, 1992, 1992b) y una tesis de licenciatura sobre la Comisión de Información, Gestoría y Quejas de la Cámara de Diputados (Padilla 1995). Ambos estudios se centran en la gestión y en las actividades de los diputados del Congreso Federal, de modo que las legislaturas estatales han pasado inadvertidas para los estudiosos mexicanos.

En la literatura académica, el tema del servicio al electorado incluye diversas actividades de ayuda hacia individuos, comunidades y grupos organizados. Tradicionalmente, se han incluido aquí tanto las actividades de interlocución con las autoridades como la atención a problemas de tipo personal o a la agenda de las organizaciones formales, el conjunto de estas actividades es considerado como lo que más tiempo consume para un diputado y se suele asociar directamente a la intención de reelegirse al cargo en el periodo inmediato.

Las actividades de servicio al electorado mencionadas por los legisladores de la Asamblea Legislativa son, principalmente, de cuatro tipos: i) de gestión e intermediación, ii) de asistencia jurídica y administrativa, iii) servicios personales, y iv) eventos informativos y culturales. En este capítulo expongo estas actividades, sus características y su vinculación con el tipo de electorado que perciben los diputados del Distrito Federal.

Actividades de gestión e intermediación

Dentro de los servicios al electorado, la gestión juega un papel fundamental. A diferencia de la gestoría que llevan a cabo los órganos de la administración pública, la gestoría

parlamentaria no significa la resolución de las demandas ciudadanas sino la intermediación, la “interlocución, a fin de dar fluidez a las tareas de gobierno cuando éstas se encuentran ‘trabadas’ por alguna circunstancia” (Béjar 1992, p. 32).

La interlocución se realiza con los otros poderes del Estado o a cualquier nivel: federal, del D.F. o delegacional o con otros poderes. Pablo Trejo del PRD, dice: “nos convertimos en un puente” y Mariana Gómez del Campo, del PAN: “la gente va a solicitarnos que sirvamos de enlace con el Ejecutivo”. Esto se hace con la seguridad — tanto ciudadana como de los diputados— de que la atención para los legisladores es mucho más expedita que para los ciudadanos. Es decir, el aval de una llamada telefónica u oficio de parte del diputado acelera el trámite (aunque, como veremos más adelante, también lo puede detener). Lo expresan así, con insatisfacción, dos diputadas:

Porque hoy mis hojas blancas valen más porque dicen: diputada (Teresita Aguilar, PAN).

[...] Todavía sigue esa cultura en la que, bueno, si es la diputada te hacen caso, si no como ciudadano es difícil, entonces en lo que eso se resarce y empezamos a modificar esa lectura, esa cultura en la burocracia, pues tenemos que acompañar al ciudadano, y lo vamos a hacer (sic) (Aleida Alavéz, PRD).

Marco legal

Las leyes que rigen las actividades de los diputados en el Distrito Federal son bastante claras con respecto a la gestión. Al igual que la comunicación, los legisladores tienen un marco legal muy claro y específico que rige la atención y los servicios a la ciudadanía. El artículo 153 del Reglamento para el gobierno interior de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal define *gestión social* como:

[...] La acción a través de la cual la Asamblea, por medio del Pleno, del Comité de Atención, Orientación y Quejas Ciudadanas, de los Módulos de Atención, Orientación y Quejas Ciudadanas o alguno de los Diputados, *demanda de la autoridad administrativa* competente *la realización, continuación o suspensión de una acción pública* relacionada con los intereses de la colectividad o con los derechos de los habitantes del Distrito Federal.

Pero la gestión no es una mera voluntad de los diputados. Los apartados VII, VIII y IX del artículo 18 de la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal establecen como obligaciones de los diputados, además de las actividades referentes a la integración de comisiones y asistencia al Pleno,

Representar los intereses de los ciudadanos y promover y gestionar la solución de los problemas y necesidades colectivas ante las autoridades competentes...

Y el capítulo 156 del Reglamento para el gobierno interior de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal establece que:

Para la gestión de las demandas de los habitantes del Distrito Federal, los Diputados de la Asamblea podrán dirigirse a las autoridades correspondientes, las que deberán atender la petición e informar al Diputado de los trámites o acciones que la autoridad administrativa hubiese acordado.

Entonces, independientemente de las preferencias y motivaciones personales, los diputados están obligados por la ley a establecer vínculos con sus representados a través de la gestión social e incluso se especifica la manera como lo deben hacer. Deseo hacer énfasis en que la ley menciona únicamente los problemas y necesidades *colectivas*, es decir aquellas demandas y peticiones que afectan a más de un ciudadano; no obstante, como ya vimos, los

diputados también se embarcan en servicios y actividades orientadas hacia las peticiones personales.

La relación con otras instancias y niveles de gobierno

Fuera del marco legal, en la práctica, la gestión se concentra en las demandas y peticiones, principalmente de orden personal o vecinal, que llegan a través de los módulos de atención ciudadana. La gestión se traduce, por lo general, en llamadas telefónicas o documentos solicitando la atención o entrevistas con las autoridades competentes. La ley especifica que estas acciones se pueden realizar a través de cuatro instancias diferentes: el Pleno, el Comité de Atención, Orientación y Quejas Ciudadanas, los Módulos de atención o los diputados directamente.

Si bien, la comunicación con otras instancias de gobierno no forma parte de la representación política *per se*, los diputados entrevistados otorgan especial atención a este tema. La razón es simple: los legisladores son un puente entre el electorado y la administración pública; ellos no tienen la capacidad de resolver las demandas y quejas de sus representados, su única labor es de comunicación, información y presión a las autoridades. De este modo, la relación con otras instituciones gubernamentales juega un papel muy relevante para la resolución satisfactoria de las gestiones.

Todos los diputados mencionaron la *relación con el jefe delegacional* como la estrategia principal de comunicación intergubernamental. Debido a que la mayoría de las demandas y peticiones tienen que ver con este nivel de gobierno, la búsqueda de una relación estrecha con el Ejecutivo de su delegación es esencial. De parte de los jefes delegacionales, la relación puede ser cordial y efectiva para la resolución de demandas pero

también de oposición y bloqueo a las solicitudes. A pesar de que las características de esta relación debiesen ser personales, encontramos aquí una variación de tipo partidista.

De acuerdo con los diputados entrevistados, el bloqueo de las gestiones se desarrolla no tanto entre diputados y jefes delegacionales de distintos partidos (como es de esperarse) sino entre las distintas corrientes del Partido de la Revolución Democrática. Así lo expresa Mariana Gómez del Campo del PAN:

Creo que a mí no me bloquea tanto como a los de su propio partido; a los del PRD los bloquea más que a mí.

Y lo confirman los propios diputados perredistas:

Yo las turné [las gestiones] a la delegación pero no me dio resultado, la delegación no me daba respuesta, no me dio respuesta. Incluso vine al Gobierno del DF, acudí al gobierno para que hiciera un llamado a la delegación.

La delegación la gobierna el delegado [...] que es de mi mismo partido del PRD, esto es una verdad contundente y es algo objetivo que yo tengo que manifestar, sin ánimo de golpear, pero es algo objetivo (Araceli Vázquez, PRD).

[...] Tenemos un problema porque nosotros podemos llenar a la delegación de gestión y tenemos una respuesta en las delegaciones de: 30% es mucho. Tenemos un rezago impresionante de demandas (Juventino Rodríguez, PRD).

También existen periodos, generalmente cercanos a las elecciones locales, en que el bloqueo de las gestiones aumenta considerablemente:

Cada que hay algún evento, y me refiero a una elección, una contienda; por obra de la casualidad se detienen las gestiones. Entonces nos queda claro que hay una intención política (Pablo Trejo, PRD).

Ante los bloqueos sistemáticos de las demandas presentadas por los diputados. Estos recurren a dos estrategias: los puntos de acuerdo o la presión social. En el primer caso, el punto de acuerdo es “lo que subimos [los diputados] a discusión en tribuna para poder atender de manera más expedita” para “forzar, para torcerle un poquito el brazo a los órganos de gobierno locales o federales”.

La segunda estrategia tiene que ver con la presión social: plantones, reuniones en plazas públicas, oficios con gran cantidad de firmas y otras actividades orientadas a mostrar el apoyo ciudadano a favor del problema específico. Aleida Alavéz del PRD comentó un par de casos de este tipo:

[...] Nosotros nos hemos tenido que movilizar como ciudadanos para hacer valer alguna petición, derecho, en fin. Y esto ha sido a lo largo de la legislatura. Hace poco íbamos a cerrar una avenida porque no atendían la petición de una escuela y las madres estaban muy molestas.

[En otra ocasión] yo misma dije: ni modo, si no nos hacen caso vamos a cerrar Ermita... El asunto es que tuvimos que ir a cerrar Ermita, nos mandaron granaderos, la delegación llegó muy tarde y tuvieron que hacerlo.

Puntos de acuerdo e iniciativas

Como vimos, el punto de acuerdo es una herramienta para presionar a las autoridades sobre la resolución de una petición del electorado. No obstante, también consiste en sí mismo como una forma de atender y resolver esas demandas.

Entendido así, el punto de acuerdo es un recurso de los asambleístas para actuar ya no en forma particular, sino como cuerpo colegiado, “temas que la gente nos pide y que no

podemos resolver nosotros, pero que mediante puntos de acuerdo se pueden dar.” Los puntos de acuerdo se presentan ante el Pleno de la Asamblea y son sometidos a votación. Los temas que se vinculan a esta figura de la legislación son muy variados, desde la poda de árboles hasta asuntos de vivienda. En la práctica, los diputados acuden a este recurso para solicitar la comparecencia de la autoridad competente o cuando hay un problema en particular que no ha recibido atención:

Tuvimos que presentar un punto de acuerdo para que le pudieran dar la atención a los vecinos, y gracias a ese punto de acuerdo firmado por todos los grupos parlamentarios al día siguiente quitaron el árbol. Entonces es lamentable que lo tengas que hacer mediante un punto de acuerdo cuando debiera ser un asunto de ventanilla única de gestión ante la delegación, y la delegación darle una respuesta al ciudadano (Mariana Gómez del Campo, PAN).

Además de los puntos de acuerdo, los diputados asumen su labor de gestión sin olvidar la creación y reforma de las leyes. A pesar de que 92% de los diputados entrevistados mencionó a las iniciativas como una forma de respuesta, la cantidad de demandas ciudadanas que tienen como respuesta la reforma de una ley son prácticamente nulas. En muy contados casos los ciudadanos o vecinos se dirigen al diputado con una propuesta de ley o una preocupación de orden legislativo. Sin embargo, en algunas ocasiones los diputados analizan las propuestas más recurrentes y con base en ellas generan iniciativas de ley:

Yo creo que si una demanda es permanente y se nota en el transcurso de tiempo, amerita ya llevarla a una iniciativa de reforma o a una iniciativa de ley (Araceli Vázquez, PRD).

[...] Sucedió al principio de la legislatura que la gente se acercaba mucho por problemas de intestados, a mí me dio mucho gusto porque eso nos dio la pauta a una iniciativa de reforma al código de procedimientos civiles y al código civil (Aleida Alavéz, PRD).

Presenté una iniciativa que tiene que ver con los bienes mostrencos, todos los bienes como el coche abandonado en la esquina. Eso fue a raíz de que un gran número de peticiones en el módulo tenían que ver con los bienes mostrencos, de queja vecinal porque tener un coche abandonado provoca inseguridad, que además lo utilicen parejitas por las noches, en fin millones de cosas (Mariana Gómez del Campo, PAN).

Mesas de trabajo

Una modalidad más de atención a las demandas y peticiones de los electores, es el establecimiento de mesas de trabajo. Estas actividades fueron mencionadas por 50% de los diputados y van dirigidas, principalmente, hacia las agrupaciones vecinales y las organizaciones formales. Las mesas de trabajo han sido establecidas por algunos diputados cuando existen demandas recurrentes hacia la delegación o cuando los legisladores buscan la participación activa de los grupos organizados para la generación de iniciativas de ley. El acercamiento en este tipo de actividades surge por iniciativa de los diputados quienes buscan activamente la opinión y la resolución de las demandas de su electorado.

Una diputada expresó su interés en este tipo de atención y dijo realizar mesas de trabajo de forma sistemática y permanente para los ciudadanos de su delegación:

[...] Les pedí a los vecinos que si querían asistir conmigo a una mesa de trabajo que íbamos a solicitar al jefe delegacional. El jefe delegacional, a solicitud expresa del módulo, me dio fechas para determinada mesa de trabajo y entonces sentó a los funcionarios de la delegación, me acompañaban los ciudadanos y el módulo en medio con la diputada, entonces ahí los vecinos le planteaban sus problemas directamente a los funcionarios y el funcionario adquiría

el compromiso de irlos resolviendo; y cuando concluía la mesa establecíamos una fecha para continuarla después y darle el seguimiento a las demandas, a la solución de las demandas.

[...] Además si es necesario hacer un recorrido —porque se desprenden recorridos de campo— para que la administración delegacional, en campo directamente, vea la problemática que reportan los vecinos, se hacen recorridos y los recorridos son por la mañana y las mesas de trabajo son por la tarde (Araceli Vázquez, PRD).

Otros diputados realizan este mismo tipo de acciones, pero la mayoría se centra en el trabajo con los grupos organizados para la generación de iniciativas.

[...] Se hizo un trabajo coordinado con algunas instancias de gobierno, con organizaciones civiles y de esa manera pues se tiene una discusión que permite tener como mayor claridad, tener puntos de vista de especialistas sobre el tema (Maricela Contreras, PRD).

Yo me he sentado también con el Instituto de las Mujeres para tratar algún tema en concreto en donde exponen la situación o somos requeridos a una presentación del programa y entonces uno se da cuenta de cómo está el programa y uno puede opinar y ampliar para tomar una decisión [sobre el sentido del voto] (Teresita Aguilar, PAN).

Autogestión

Finalmente, una práctica común entre los legisladores es buscar la autogestión. Los diputados están conscientes de la importancia tanto de brindarles a la gente la información referente a sus demandas como de que el tiempo que tienen para atender a la ciudadanía es limitado. Por ello intentan orientarlos para que no sean dependientes de su voluntad parlamentaria sino que sean capaces de iniciar un trámite, darle seguimiento y verificar su atención por parte de las autoridades. Esta estrategia fue mencionada por 57% de los legisladores entrevistados:

[Se busca] dotar de los elementos y las herramientas necesarias para que las personas puedan y sepan cómo tienen que desarrollar su gestión, cómo hay que darle seguimiento. Desde cómo hacer un oficio: que no sea una carta de 10 cuartillas que al final diga: quiero agua; sino que puedas de manera precisa elaborar un oficio en donde hagas de manera muy concreta tu demanda, dónde lo tienes que ingresar, cómo son los mecanismos, ante qué instancias delegacionales del gobierno del DF, tu sello en ventanilla única, cómo te tienen que dar respuesta, cuándo tienes que ir por ella (Maricela Contreras, PRD).

[...] Lo que tratamos de hacer es decir [al ciudadano]: bueno, aquí está la carta, llévala, que te la reciban, me informas para agradecer, para ver qué respuesta hubo, pero también involúcrate, porque nuestro equipo no es tan grande en cada módulo (Claudia Esqueda, PRI).

[...] Lo que le digo a los líderes es: ahora, ustedes denle seguimiento a la demanda, no yo, porque yo no voy a poder, pero ustedes, tú, líder del grupo Mujeres Trabajando puedes darle seguimiento a la demanda y llevar a cabo toda la gestión. Y les damos la información y todos los requisitos; y nos ha funcionado porque así no tenemos problemas con la gente y generas más la autogestión con ellos (Juventino Rodríguez, PRD).

Asistencia jurídica y administrativa

La segunda actividad más recurrente dentro del servicio al electorado es la orientación. Debido a la falta de información sobre el sistema político —y el quehacer legislativo en específico— los diputados llevan a cabo una labor de educación y orientación con el elector. A decir de un legislador, gran cantidad de las peticiones y quejas de los ciudadanos “se resuelven simplemente escuchando al ciudadano” y dándole una orientación al respecto. Resaltan aquí dos grandes temas, la asistencia de tipo jurídico y la que tiene que ver con los programas gubernamentales de las diversas instancias de gobierno.

Como es de suponerse, el desconocimiento del sistema judicial mexicano provoca incertidumbre entre los ciudadanos y esto genera una necesidad urgente y constante de

orientación y asesoría jurídica. Por tanto, los aspectos jurídicos cobran especial relevancia

Lo exponen así los diputados:

[...] Asesoría jurídica la cual ellos [los ciudadanos] nos solicitan de todo tipo: cuestiones de sucesión, asuntos penales, asuntos familiares, etc (Christian Lujano, PAN).

Son asesorías jurídicas, asesorías de trámites notariales, hacemos trámite de la CURP, trámites sobre requerimientos en adeudos de agua, de predial, regularización de tenencia de la tierra (Aleida Alavez, PRD).

De igual forma, la ignorancia y falta de información con respecto a los servicios y programas sociales obliga a los diputados a informar y resolver dudas a los ciudadanos. De este tipo de orientación, los legisladores expusieron dos ejemplos muy claros:

[...] Han llegado adultos mayores, de 68 años, a solicitar su tarjeta ... hacemos todo el proceso y al final nos damos cuenta que no tienen la edad, entonces ya les explicamos que les faltan 2 años para poder entrar en esa situación (Pablo Trejo, PRD).

Les damos un taller [a los ciudadanos]; les decimos qué programas hay, qué requisitos piden, a quién hay que dirigir el oficio, cómo hay que plantear el asunto... el taller acaba casi haciendo el oficio, se llevan los oficios, ellos mismos lo firman (Juventino Rodríguez, PRD).

Aquí encontramos una gran diferencia en la orientación debido a las condiciones económicas y sociales específicas de cada delegación. En las delegaciones con un nivel socioeconómico más bajo, como Iztapalapa, los temas de tenencia de la tierra y asesorías jurídicas son el principal apoyo que el legislador brinda a la ciudadanía. Un caso más que ejemplifica lo anterior es el apoyo a madres solteras y la orientación psicológica que algunos legisladores decidieron proveer debido a que “llegaban situaciones a veces, con

abuso”, acompañar a los ciudadanos a presentar demandas, “si es necesario llevar a los vecinos al Ministerio Público, según la demanda, llevarlos a la UAVI cuando se trata de una mujer golpeada.” o llevarlos, en caso de enfermedades graves, “hasta el hospital para que fuera atendido, para que conociera el camino.” Estamos pues, ante realidades distintas frente a las cuales los diputados reaccionan adaptando el módulo y sus servicios de acuerdo con las necesidades de sus electores.

Dentro de los servicios de orientación, mención especial merece la tramitación de la CURP. Debido a las solicitudes continuas, algunos diputados buscaron un acuerdo con la Secretaría de Gobernación para poder gestionar el trámite. En los reportes que se entregan al Comité de Atención de la Asamblea, la cantidad de trámites relacionados con la CURP llegan a las decenas de miles, sólo por un diputado.

Servicios personales

Un esfuerzo extra por parte de los diputados para atender y escuchar a los ciudadanos de una manera activa son los servicios que se ofrecen en el Módulo de Atención, Orientación y Quejas Ciudadanas. Recordemos que los módulos son financiados por la Asamblea y los diputados están obligados por la ley a verificar su funcionamiento. Un diputado del D.F. poco interesado en la gestión percibe que estos módulos le quitan tiempo para legislar y no hace mayor esfuerzo por acercarse al electorado. Por otro lado, un diputado con un compromiso de gestión social busca la comunicación y la atención ciudadana a través del mismo módulo y otras actividades.

Además de ser el medio principal para captar las demandas y quejas de los ciudadanos, el módulo representa una oportunidad para establecer vínculos más allá de la

gestión y para proveer algunos servicios privados. Es decir, los diputados hacen de su módulo no únicamente un órgano receptor sino transmisor de servicios y oportunidades.

Las diferencias con respecto a este tipo de servicios hacen muy difícil su clasificación. Los diputados ofrecen servicios de distintos tipos como servicios médicos, bolsas de trabajo, clases de *aerobics*, clases de manualidades y servicios de belleza:

[...] Damos atención médica, examen de la vista, también dentista, manualidades, talleres de manualidades... tenemos también corte de pelo [...] un día a la semana hacemos *manicure* a las mujeres (Mariana Gómez del Campo, PAN).

[...] Hacemos jornadas médicas, tenemos una atención de dotación de lentes a gente de bajos recursos, estamos haciendo jornadas de información a los niños de técnicas de cepillado, aplicación de flúor (Aleida Alavéz, PRD).

[...] Tenemos diversos talleres... *aerobics*, una serie de actividades recreativas y educativas (Christian Lujano, PAN).

También existe gran variación respecto a los partidos. De acuerdo con la muestra estudiada, los diputados del PRD y del PAN son quienes mayor oferta de servicios tienen. Los panistas, en especial, son bastante innovadores y ofrecen una serie de servicios tales como *aerobics*, *manicure* o cortes de pelo gratuitos mientras los perredistas y los priístas se limitan a las asesorías legales y notariales y a la organización de cursos y seminarios.

Eventos culturales e informativos

Sólo uno de los legisladores entrevistados mencionó este tipo de actividades como un servicio para sus electores. Los eventos culturales mencionados por el diputado son de tipo cívico y con un fin no sólo informativo sino educativo para la sociedad:

Se presentan películas, conferencias, exposiciones y, por dar un ejemplo, en este año escolar se presentó en septiembre sobre la independencia una película, una conferencia. Después en octubre, lo del 2 de octubre sobre el movimiento estudiantil de 68 también película y exposición. En noviembre, película, conferencia y exposición sobre revolución mexicana. De manera permanente hay actividades culturales (Rigoberto Nieto, PRD).

Formas de entrega de servicios para el electorado

Una vez presentados los principales servicios que suministran los legisladores, es tiempo de exponer la forma y los procedimientos a través de los cuales se hacen llegar a la población. Después de analizar las respuestas obtenidas, puedo afirmar que existen dos medios principales para proporcionar los servicios: a) el Módulo de Atención, Orientación y Quejas ciudadanas, y b) las Jornadas de atención y los Módulos móviles.

Como hemos visto a lo largo del texto, el Módulo de Atención es esencial para la relación entre los diputados y la ciudadanía del Distrito Federal. Al ser una extensión de la Asamblea y contar con financiamiento directo, muchos de los diputados han buscado ofrecer a la población servicios gratuitos y oportunidades para mejorar su calidad de vida. Este tipo de diputados, deseosos de una relación personal y cercana con sus electores y preocupados por atender sus problemas, llegan a acuerdos con notarios, estudiantes de servicio social, maestras de manualidades y otros profesionistas para ofrecer sus servicios de forma gratuita en el módulo. Sin embargo, a pesar del esfuerzo de los diputados y las oportunidades que desarrollan en el módulo, como vimos en el capítulo dos, el módulo tiene un impacto limitado hacia la población cercana. De este modo, la ciudadanía que habita en colonias lejanas al Módulo de Atención o que no tiene información al respecto permanece sin acceso a los servicios que se ofrecen en sus instalaciones. El problema, en

este caso, es similar al de la comunicación, donde los diputados se ven en la necesidad de acudir personalmente ante los ciudadanos pasivos para presentarse y ofrecer sus servicios.

Es así como los diputados han encontrado la manera de combatir las distancias geográficas y la ignorancia a través de las jornadas de atención y los módulos móviles. Estas actividades fueron mencionadas por 57% de los legisladores y consisten en llevar a la población todos aquellos servicios que se otorgan en el módulo de atención ciudadana. Generalmente, se realizan los sábados y van dirigidas a los habitantes de la delegación en que fue electo (o tiene su módulo) el diputado. A través de ellas, se busca difundir las actividades y servicios del módulo de atención ciudadana y también se brinda atención médica, legal, y de diversos temas que el diputado lleva al electorado menos informado.

La variación es significativa y depende del sello particular que el diputado le imprima; por ejemplo, existen jornadas de atención médica y jurídica o módulos itinerantes:

Hay veces en que nosotros hemos organizado, los sábados, un evento que le llamamos Megaevento, en donde les acercamos pruebas de diabetes gratuitas, consulta médica gratuita, la cuestión del seguro en diversas instituciones en donde pueden acercarse para ver cómo va su sistema para el retiro [...] Tratamos de atenderlos jurídicamente, llevamos optometristas que, por una módica cantidad, le dan lentes a muy bajo costo a gente de escasos recursos y se les hace su examen de la vista, incluso si hay alguna afectación mayor se le canaliza a instituciones médicas oculares... nosotros conjuntamos todos estos esfuerzos para que la gente, cuando se le convoca vía volantes, vía boceo, pueda acercarse al lugar y pueda entonces conocer lo que nosotros estamos brindando (Christian Lujano, PAN).

Tenemos un mecanismo que se llama módulo itinerante. Con este módulo acercamos a la comunidad los servicios que se prestan en el módulo. Son dos veces a la semana (Maricela Contreras, PRD).

Yo voy a las colonias, toda una jornada donde llevo a mi equipo del módulo y se llevan a cabo todo este tipo de gestiones. Se ponen regularmente afuera de las escuelas públicas y se llevan a cabo esas gestiones (Julio César Moreno, PRD)

Una variante de las jornadas de atención y los módulos móviles son las campañas especiales que algunos diputados han realizado ante las peticiones y problemas específicos del electorado. Por ejemplo, debido a las constantes quejas de inseguridad en las delegaciones, se han implementado programas de seguridad que se aplican en estos recorridos o jornadas de atención:

[...] Con todo este asunto del mataviejitas; impulsamos una campaña que se llama Hogar Seguro. Lo que hacemos es colocar una cadenita a los adultos mayores en sus casas, y además les dejamos una calcomanía donde están los teléfonos de emergencia, los teléfonos de su diputado y les dejamos un volante en donde están unos *tips* de prevención (Mariana Gómez del Campo, PAN).

[...] hemos impulsado campañas de prevención del delito, ya sea taxi seguro, de apoyo a los adultos mayores (Maricela Contreras, PRD).

Conclusión

Para buscar la solución de las peticiones del electorado, los diputados emprenden una serie de actividades y servicios. Las principales son actividades de gestión e intermediación, que buscan influir en las autoridades de la administración pública para que éstas atiendan y resuelvan las quejas ciudadanas. Por tanto, la relación con otras instancias gubernamentales es de vital importancia. Ante el bloqueo de los asuntos gestionados, los legisladores acuden a la figura del Punto de Acuerdo a fin de presionar, como cuerpo colegiado, a las

autoridades del Poder Ejecutivo. Dentro de estas actividades destacan las mesas de trabajo y la promoción de la autogestión.

Otro tipo de actividades que realizan los diputados son los servicios personales y privados que brindan en el módulo de atención, orientación y quejas ciudadanas donde buscan otorgar a la ciudadanía capacitación, talleres y servicios para mejorar su actividad económica. Este tipo de servicios llama la atención porque son una iniciativa directa de los diputados y se adaptan de acuerdo con las necesidades de la comunidad. En algunos casos se ofrecen cortes de pelo y clases de *aerobics* gratuitas, mientras que en otros la asesoría psicológica o los problemas de índole familiar representan la mayor urgencia.

La asesoría legal y administrativa también son parte de los servicios frecuentes que ofrecen los diputados. Finalmente, con menor intensidad, encontramos servicios de tipo cultural e informativo. A continuación se presenta una tabla con cada una de las actividades que mencionaron los diputados.

Cuadro 6.1 Servicios para el electorado

Diputado	Actividades de gestión e intermediación						Actividades de orientación y asistencia			Servicios personales			Eventos culturales e informativos	Jornadas de Atención y Módulos móviles
	Oficios y llamadas	Relación con Delegacional Jefe	Puntos de acuerdo	Iniciativas	Mesas de trabajo	Autogestión	Asistencia jurídica	Asistencia administrativa	Asistencia médica	Clases de manualidades diversas	Bolsa de trabajo	Servicios varios		
PAN1	✓	✓		✓	✓		✓				✓			
PAN2	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓		✓		✓
PAN3	✓	✓	✓	✓		✓		✓	✓	✓	✓	✓		✓
PAN4	✓	✓	✓		✓	✓	✓		✓	✓		✓		✓
PRD1	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓			✓		✓
PRD2	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓					✓
PRD3	✓	✓	✓	✓			✓	✓						
PRD4	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓			✓			✓
PRD5	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓			✓			✓
PRD6	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓		✓	✓		
PRD7	✓			✓	✓				✓		✓		✓	
PRI1			✓	✓	✓	✓	✓							
PRI2	✓	✓	✓	✓			✓	✓						
PVEM1	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓						✓

CONCLUSIONES

7. Conclusiones e implicaciones teóricas

El desprestigio del Poder Legislativo representa un reto para la democracia mexicana. Una institución tan importante, a nivel estatal o federal, no debe permanecer con índices tan bajos de confianza y legitimidad como los que demuestran las encuestas. De seguir así, esta institución se verá profundamente lesionada y perderá sentido frente a la ciudadanía. El desprestigio del Congreso se vincula directamente con la representación política: los ciudadanos mexicanos perciben que sus legisladores no los representan y, por tanto, desconfían de su trabajo. Pero, ¿es cierto que existe una desconexión entre representados y representantes?

Como analistas de la política, es nuestra labor realizar diagnósticos precisos sobre el estado de las instituciones y las relaciones políticas en nuestro país para así servir de guía en los debates que buscan su reforma y mejoramiento. Ésta fue la motivación principal de mi investigación: establecer un diagnóstico adecuado sobre el tipo de relaciones que se establecen entre los diputados del Distrito Federal y sus electores, sus posibles causas, así como sus implicaciones teóricas.

La representación política en el D.F.

Uno de los requisitos para una representación eficaz, según la definición de Pitkin, es que el representante actúe de acuerdo con los intereses y deseos de sus representados y, en caso de no hacerlo, esté dispuesto a explicar las razones de su divergencia. Este argumento fortalece la responsividad y la rendición de cuentas por parte de los legisladores hacia los

electores como parte del proceso de representación. Sin embargo, Pitkin no analiza un paso anterior esencial: la comunicación con el electorado. Si el diputado carece de técnicas de comunicación efectivas y sistemáticas, entonces resulta mucho más difícil para él o ella conocer y familiarizarse con las demandas y peticiones de sus representados. Antes de que exista un conflicto entre sus intereses y los de sus representados, es necesario que el diputado conozca las necesidades y demandas de la ciudadanía, y la única forma de hacerlo es a través de la comunicación.

La percepción que los diputados tienen sobre el electorado es un factor esencial para entender el tipo de actividades que realizan. Siguiendo la argumentación de Fenno a favor de la heterogeneidad y diversidad del electorado, este trabajo comenzó con la descripción de los cuatro tipos principales que perciben los legisladores del Distrito Federal: a) los ciudadanos pasivos, b) los ciudadanos activos, c) las organizaciones informales, y d) las organizaciones formales. Las características particulares de cada uno de estos tipos de elector tienen efectos directos sobre la manera en que se relacionan con sus legisladores, el tipo de demandas que realizan y, por ende, las respuestas que reciben.

La presente investigación demuestra que los diputados de la Asamblea Legislativa del D.F. han desarrollado técnicas sistemáticas de comunicación y que éstas varían en función del tipo de elector al que se dirigen. Las principales técnicas de comunicación que encontramos son:

- Técnicas impersonales de difusión de información, dirigidas hacia el electorado en su conjunto y que incluyen actividades como la atención a medios masivos de comunicación, la publicación de artículos de opinión en periódicos locales y

nacionales, la distribución de volantes y trípticos, las audiencias públicas y las actividades relacionadas con Internet.

- Técnicas proactivas de recolección de información, dirigidas hacia los ciudadanos pasivos, incluyen actividades como los recorridos vecinales y las visitas a los domicilios de los ciudadanos, ya sea de parte del diputado o del *staff*.
- Técnicas reactivas de recepción de información, donde los ciudadanos activos y las organizaciones informales acuden con regularidad para solicitar la resolución de algún problema de tipo personal o comunitario. Resaltan aquí los Módulos de Atención, Orientación y Quejas Ciudadanas, los cuales reciben financiamiento directo de la Asamblea Legislativa y tienen reglas claras para su operación con el objeto de evitar la partidización de sus servicios. También encontramos aquí, aunque con mucho menor frecuencia, el correo electrónico y las actividades que se llevan a cabo a través de los partidos políticos.
- Técnicas pasivas de recepción de información, orientadas principalmente hacia la atención de las organizaciones formales, se encuentran aquí las citas y reuniones realizadas en la oficina del Zócalo y en las oficinas de las comisiones.

La tesis continúa con el análisis del tipo de demandas más frecuentes entre el electorado del Distrito Federal y la forma en que los diputados atienden esas demandas y les dan cauce dentro del proceso político.

Con respecto al tipo de demandas, la clasificación previamente expuesta del electorado es útil para diferenciarlas. Los ciudadanos pasivos, debido a la falta de organización e información que los caracteriza, se presenta con peticiones personales. El

empleo es una de las solicitudes más recurrentes junto con documentos personales, ayudas económicas y recomendaciones para becas o servicios que ofrece el gobierno de la ciudad.

Las demandas de los ciudadanos activos y las organizaciones informales son, principalmente de servicios urbanos: baches, recolección de basura, problemas relacionados con la luz, agua, drenaje, banquetas, asfalto, tala y poda de árboles. También encontramos aquí diferencias específicas en cuanto a las demandas en algunas delegaciones. Por último, la seguridad pública es un tema presente en todas las delegaciones y es una queja recurrente de la ciudadanía.

Por su parte, las organizaciones formales, con información más específica y profesional sobre sus temas de interés, acuden con propuestas de legislación o puntos de acuerdo y reciben siempre la atención personal de los diputados.

Los servicios que ofrecen los legisladores del Distrito Federal a los electores son otra parte esencial de la representación política. La solución de los problemas y necesidades de la población no es únicamente a través de la creación o modificación de las leyes; en ocasiones es necesario que los legisladores apoyen a la ciudadanía con una serie de actividades que favorecen su relación. Estas actividades forman parte esencial del concepto y la práctica de la representación política.

Al respecto, encontramos que en el D.F., los asambleístas privilegian las actividades de gestión e intermediación. A diferencia de la gestoría que llevan a cabo los órganos de la administración pública, la gestoría parlamentaria no significa la resolución de las demandas ciudadanas sino la intermediación ante otras instancias de gobierno para buscar la resolución satisfactoria de las demandas ciudadanas. Debido a que la mayoría de las peticiones tienen que ver con la delegación, la relación con el jefe delegacional es de vital importancia para este tipo de actividades. Aquí encontramos una característica *sui generis*

en la ciudad: de acuerdo con los entrevistados, el bloqueo de gestiones no se encuentra tanto entre diputados y jefes delegacionales de distinto partido, sino que debido a la hegemonía del Partido de la Revolución Democrática tanto en la Asamblea como en las delegaciones, el bloqueo se da entre las distintas corrientes de este partido.

Otra actividad de intermediación es la presentación de puntos de acuerdo. Esta figura de la legislación le permite a los diputados actuar ya no de forma personal sino como cuerpo colegiado. Los puntos de acuerdo son utilizados por los diputados cuando su interlocución personal no tiene efectos o cuando las demandas rebasan sus facultades individuales.

Dentro de las actividades de intermediación, las mesas de trabajo también han sido una instancia frecuente. Al buscar el diálogo de los vecinos y las organizaciones formales con las autoridades competentes, los diputados han enriquecido las propuestas de legislación y, en el caso de las organizaciones informales le han dado buen cauce a la resolución de sus demandas comunitarias.

Finalmente, la autogestión también ha sido privilegiada por los diputados. Conscientes de que el tiempo y los recursos materiales de que disponen son limitados, los legisladores buscan que los ciudadanos y las organizaciones se involucren en la presentación y el seguimiento de sus trámites.

Otros de los servicios a favor de la ciudadanía son la asistencia jurídica y administrativa. Este tipo de asistencia se dirige, principalmente, a los ciudadanos pasivos que carecen de la información para acceder a los programas sociales que existen en el D.F. y de los recursos financieros para pagar por los servicios jurídicos que requieren. Dentro de la orientación administrativa, la tramitación de la CURP merece una atención especial ya que los diputados han provisto en grandes cantidades este trámite.

Por último, los diputados han convertido el Módulo de Atención en un proveedor de servicios personales para los electores. Ahí otorgan desde clases de *aerobics* y manualidades hasta servicios médicos y actividades culturales. El tipo de servicios es muy variable y, al respecto, los diputados del PAN son los que mencionaron una mayor gama de actividades.

Con respecto a la forma en como se hacen llegar estos servicios a la ciudadanía, una gran cantidad se realizan a través del Módulo de Atención. Sin embargo, debido a que el impacto del módulo es sólo hacia los habitantes cercanos, los ciudadanos que viven en la misma delegación pero lejos del módulo tienen relativamente poco acceso a estos servicios. Por ello, los legisladores han implementado los módulos móviles y las jornadas de atención para llevar todos los servicios del módulo a las regiones más alejadas de las oficinas o el módulo fijo de atención.

Implicaciones teóricas de la investigación

En el capítulo primero presenté la reelección legislativa como uno de los temas que más atención han recibido en los estudios sobre el poder legislativo en México. Esta teoría asume que la reelección es el objetivo principal de los legisladores y que, el deseo de reelegirse es lo que motiva a los diputados a embarcarse en actividades y servicios para el electorado (Fenno 1978, Mayhew 1974). Entonces, las acciones de los diputados dependen tanto de la posibilidad de reelegirse como de la regla por la cual son electos, ya que en un sistema de distritos uninominales, donde el candidato que obtiene la mayoría relativa gana el puesto legislativo tiene mayores incentivos para responder a los ciudadanos que aquél que es electo por una lista o por representación proporcional. Esta diferencia se ilustra en la

Figura 7.1. En sentido horizontal, se encuentra el tipo de fórmula electoral que aplica y en sentido vertical la posibilidad o no de reelección.

Figura 7.1 Tipología de conducta esperada de servicios al electorado

		Distritos uninominales	Representación proporcional
Reelección	Si	1 Nivel alto de servicios al electorado y personales	2 Disminución de servicios al electorado
	No	3 Nivel bajo de servicios al electorado	4 Nivel bajo a inexistente de servicios al electorado y personales

Fuente: Taylor 1992

El sistema político mexicano se ubica en los cuadrantes inferiores de la figura 7.1. En el Distrito Federal, 39 diputados pertenecen al cuadrante 3 y 27 diputados al cuadrante 4; es decir, de acuerdo con la teoría de los incentivos de la reelección y a la fórmula de elección, debemos esperar legisladores desconectados del electorado, sin rendición de cuentas, preocupados por el futuro de su carrera política en otros puestos, con una influencia mucho mayor de parte de sus partidos que de los ciudadanos.

Sin embargo, esta investigación demuestra lo contrario: de acuerdo con el análisis aquí presentado, en el Distrito Federal encontramos legisladores con técnicas de comunicación permanentes y sistemáticas hacia el electorado, familiarizados y conscientes de sus demandas, peticiones y necesidades, dispuestos a presionar y gestionar en favor de su resolución, y tan interesados por establecer vínculos con ellos que les ofrecen una

cantidad importante de servicios. Es decir, la rendición de cuentas y la conexión con los electores son una preocupación real de los legisladores y para ello han establecido mecanismos eficaces.

Rendición de cuentas y conexión con el electorado

La atención hacia la ciudadanía parece ser una práctica común en la ALDF. El análisis de las entrevistas demuestra una gran familiarización de los diputados con las técnicas de comunicación, las demandas del electorado y los servicios que ofrecen para atenderlos. No obstante, sería ingenuo pensar que todos los diputados realizan estas actividades con la misma frecuencia y que demuestran el mismo interés por sus electores. Los mismos diputados refieren a la existencia de otros colegas que no trabajan con la ciudadanía y atienden su módulo solo para cumplir con la ley.

Como se puede apreciar en las tablas 4.1 y 6.1, las técnicas de comunicación y los servicios al electorado anteriormente expuestas, son asuntos de todos los días para los legisladores entrevistados. En las entrevistas, los diputados se refirieron a estas actividades con suma familiaridad, fueron capaces de citar ejemplos de casos específicos y se mostraron abiertos a recibir visitas en su módulo o a otorgarme sus informes de gestión. La facilidad con que hablaron de los servicios en el módulo de atención o las visitas a casa demuestra un vínculo y una conexión efectiva con el electorado.

Carreras políticas y vinculación partidista

La no reelección consecutiva también afecta la continuidad de las carreras políticas de los legisladores. Es un hecho que los diputados se preocupan por su futuro político y eso los

lleva a buscar otros puestos ya sea de elección popular o no. Según la teoría, esto pone en el centro de sus aspiraciones y, por ende de su interés, a los partidos políticos.

En este respecto, la tesis tampoco confirma las expectativas teóricas. Las actividades partidistas y la vinculación con el partido merecieron poca atención de parte de los entrevistados. Si bien, están concientes de que su futuro laboral depende, en gran parte de los partidos políticos, su relación con el electorado no es primordialmente a través de estas instituciones.

Aquí encontramos diferencias partidistas muy claras: los diputados del PRI y del PVEM hicieron gran énfasis en el partido como medio para acercarse al electorado. Por el contrario, los diputados del PAN y una mayoría del PRD enfatizaron sus relaciones personales y sólo unos pocos casos del PRD mencionaron su afiliación a una corriente interna que les permite vincularse con sus representados.

Sobre la continuidad de las carreras políticas. Todos los legisladores entrevistados expresaron su interés en ocupar otro puesto de representación popular al terminar la legislatura. Como se puede apreciar en la tabla 7.1, los cargos que buscan los legisladores, en su mayoría, tienen una dependencia del partido político. Las candidaturas para Jefaturas Delegacionales o para las Cámaras Federales son motivo de fuertes debates y pugnas internas en los partidos, donde la pertenencia a una corriente interna, los apoyos populares y los acuerdos partidistas adquieren especial relevancia.

Tabla 7.1 Aspiraciones a cargos de representación popular

Diputado	Jefatura Delegacional	Cámara de Diputados	Senado	Partido político	No especificó	No contestó
PAN1	1	2				
PAN2						✓
PAN3	2	1				
PAN4		1				
PRD1	1					
PRD2	1					
PRD3	1					
PRD4	1					
PRD5	1					
PRD6	1	2				
PRD7					✓	
PRI1			2	1		
PRI2						✓
PVEM1		1	2			

1: Primera preferencia, 2: segunda preferencia

Este hallazgo confirma una de las expectativas de la teoría: los diputados buscan otros cargos de representación popular. Entonces, ¿por qué no figuraron los partidos políticos como el principal medio ante el cual responden los legisladores? El desprestigio de los partidos políticos ante la sociedad parece ser la principal causa. Al parecer, los ciudadanos perciben a los partidos políticos como ilegítimos y por ello, cualquier acercamiento de tipo partidista lleva a los electores sin organización a desconfiar de los intereses del legislador. Ante esta situación, los diputados han respondido con un distanciamiento de su partido, al menos aparentemente frente a los ciudadanos.

Un nuevo elemento: las reglas de selección de candidatos

Un tema que ha recibido poca atención en los estudios legislativos mexicanos son las reglas de selección de candidatos. Los analistas del legislativo han encontrado en la reelección la causa principal para la ineficaz rendición de cuentas y vinculación con la ciudadanía que han diagnosticado. Sin embargo, a la luz de esta investigación, el diagnóstico que la teoría establece no se verifica en la realidad. Al menos no en la III Legislatura de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

La discusión sobre los efectos de la no reelección consecutiva se centró exclusivamente en las reglas electorales y se descuidaron las reglas de selección de candidatos. La literatura más reciente (Taylor 1992, Moreno, Crisp y Shugart 2003) nos dice que es necesario tomar en cuenta ambas variables: el proceso de selección de candidatos y las reglas electorales. En el primer caso, si los partidos son dominados por los líderes nacionales, los legisladores tienen pocos incentivos para articular los intereses de los votantes.

El proceso de selección de candidatos es, cronológicamente, la primera oportunidad de establecer relaciones de rendición de cuentas vertical. Precede a la elección general y, si está mal diseñada, puede provocar lo que en otro escenario sería un arreglo electoral apropiado para establecer un vínculo de rendición de cuenta entre el electorado y los legisladores. Para que la rendición de cuentas vertical funcione, los legisladores deben sentir la necesidad de servir a un distrito o electorado en particular pero a través de una delegación partidista. (Moreno, Crisp y Shuggart 2003, pp. 110-111)

En el estudio de Michelle M. Taylor (Taylor 1992) sobre la Asamblea Legislativa de Costa Rica, ella encontró una situación similar a la de esta investigación. El caso costarricense se ubica en la celda 4 de la figura 7.1, donde se puede esperar una actividad muy limitada o

nula de relación con la ciudadanía. Pero, al entrevistar a 30 diputados de la Legislatura de 1986, Taylor encontró que los diputados costarricenses se embarcan en servicios personales y al electorado con mucha frecuencia y que este tipo de actividades son las que ocupan la mayor parte de su tiempo (Taylor 1992: 1061-1063). La respuesta a esta conducta en los incentivos informales que generan los partidos políticos: Taylor explica que en Costa Rica los partidos perciben que este tipo de actividades son importantes para lograr el apoyo electoral, pero para realizarlas dependen de la cooperación de sus representantes en la Asamblea. De este modo, al monopolizar el acceso a otros puestos de poder, los partidos han establecido un sistema de incentivos informales entre sus legisladores que lleva a los últimos a realizar actividades de comunicación y servicios para el electorado, a pesar de que no sean rentables a un nivel individual, por la prohibición de la reelección consecutiva.

Algo similar ocurre en nuestro país. Durante muchos años el contexto político que rodeaba al legislativo mexicano era completamente autoritario. El partido hegemónico tenía un carácter antidemocrático donde los líderes nacionales elegían y removían a los candidatos de cualquier nivel con total discreción. La capacidad para tomar decisiones internamente generó partidos políticos centralizados y un distanciamiento de los legisladores con la ciudadanía. Sin embargo, los tiempos han cambiado y los partidos políticos han relajado sus reglas internas a favor de la democratización. Al menos en el Distrito Federal las reglas de nominación de los candidatos han cambiado; ahora ya no se eligen por voluntad de los comités nacionales o del comité del D.F. sino que existen una serie de requisitos vinculados a la ciudadanía para obtener una candidatura. Al igual que en el caso costarricense, los partidos (y sus reglas de selección de candidatos) han generado estructuras de incentivos informales con consecuencias claras en la conducta de los legisladores.

En el caso del PRD, las candidaturas para jefes delegacionales son sometidas a una elección abierta, lo cual obliga a los precandidatos a hacer campaña política en la delegación. En el caso del PAN, las candidaturas se deciden internamente pero la introducción de encuestas sobre reconocimiento del candidato como un factor importante en las reglas de selección también ha favorecido la vinculación con los ciudadanos. Del PRI y el PVEM, la información sobre selección de candidatos no es accesible en Internet.

Los cambios en las reglas de selección de candidaturas están orientados hacia el reconocimiento de los candidatos o su elección directa por parte de la ciudadanía. De acuerdo con el cuadro 7.1, todos los legisladores entrevistados del PAN y del PRD que se mostraron especialmente interesados en la relación con los ciudadanos, buscan un puesto de elección popular, ya sea de Jefe Delegacional o de legislador federal.

A la luz de esta investigación, la causa principal del interés de los diputados por fomentar y mantener relaciones con el electorado —en cualquiera de sus cuatro clases principales— es el cambio en las reglas de selección de candidaturas. Para los diputados, su dependencia de los partidos implica una dependencia del electorado, dadas las prácticas de selección de candidatos por primarias o encuestas. De este modo, incluso con la imposibilidad de reelección inmediata, los legisladores buscan comunicarse, familiarizarse y atender a sus electores. Por tanto, parece que la reelección, en sí misma, no tiene los efectos que la teoría le concede. La democratización de las reglas de selección en el Distrito Federal ha generado un contrapeso a los vicios que la no reelección genera.

Bibliografía

- Béjar, Algazi Luisa. 1992. "La gestoría en la actividad parlamentaria. Una vertiente del trabajo camarál," *Crónica Legislativa* 5, (sep-nov 1992): pp. 30-37.
- Béjar, Algazi Luisa. 1992b. "Los diputados y la gestoría. Cómo, dónde, cuándo y para quiénes," *Crónica Legislativa* 5, (sep-nov 1992): pp. 38-45.
- Dworak, Fernando F. 2003. *El legislador a examen. El debate sobre la reelección legislativa en México*. México: FCE y Cámara de Diputados.
- Cain, Bruce, John Ferejohn y Morris Fiorina. 1987. *The Personal Vote. Constituency Service and Electoral Independence*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Clarke, Harold D. 1978. "Determinants of Provincial Constituency Service Behaviour: A Multivariate Analysis," *Legislative Studies Quarterly* 3, 4 (Nov, 1978): 601-628.
- Clarke, Harold D., Richard G. Price y Robert Krause. 1975. "Constituency Service among Canadian Provincial Legislators: Basic Findings and a Test of Three Hypotheses," *Canadian Journal of Political Science* 8, 4 (Dec, 1975): 520-542.
- Consulta Mitofsky. 2005a. "El Poder Legislativo en México. Encuesta nacional de vivienda", Estudio de opinión (abril 2005). México, DF: Consulta Mitofsky. www.consulta.com.mx (30 de enero de 2006).
- Consulta Mitofsky. 2005b. "Confianza en instituciones. Encuesta nacional en vivienda.", Estudio de opinión (julio 2005). México, DF: Consulta Mitofsky. www.consulta.com.mx (30 de enero de 2006).
- Eulau, Heinz y John C. Wahlke. 1978. *The Politics of Representation: Continuities in Theory and Research*. Beverly Hills, Cal: SAGE.
- Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, www.asambleadf.gob.mx (30 de enero de 2006).
- Fenno, Richard F., Jr. 1978. *Home Style. House Members In their Districts*. New York: Harper Collins.
- Gaines, Brian J. 1998. "The Impersonal Vote? Constituency Service and Incumbency Advantage in British Elections, 1950-92," *Legislative Studies Quarterly* 23, 2 (May, 1998): 167-195.

- George, Alexander L. y Andrew Bennett. 2005. *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Glesne, Corrine. 1999. *Becoming Qualitative Researchers. An Introduction*. Second Edition. New York: Addison Wesley Longman.
- Halligan, John, Robert Krause, Robert Williams y Geoffrey Hawker. 1988. "Constituency Service among Sub-National Legislators in Australia and Canada," *Legislative Studies Quarterly* 13, 1 (Feb, 1988): 49-63.
- Jewell, Malcolm E. 1982. *Representation in State Legislatures*. Lexington, Kentucky: The University Press of Kentucky.
- _____. 1995. "Legislators and Constituents in the Representative Process" en Gerhard Loewenberg, Samuel C. Patterson y Malcolm E. Jewell (comp.) *Handbook of Legislative Research*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Jewell, Malcolm E., y Samuel C. Patterson. 1973. *The Legislative Process in the United States*. Second Edition. New York: Random House.
- Ley orgánica de la Asamblea legislativa del Distrito Federal. www.asambleadf.gob.mx (30 de enero de 2006).
- Mayhew, David R. 1974. *Congress: The Electoral Connection*. New Haven: Yale University Press.
- Moreno, Erika, Brian F. Crisp y Matthew Soberg Shugart. 2003. "The Accountability Deficit in Latin America," en Scott Mainwaring y Christopher Welna, eds., *Democratic Accountability in Latin America*. New York: Oxford University Press.
- Nacif, Benito. 1996. *Political Careers, Political Ambitions and Career Goals*. Documento de Trabajo, DEP 51, México: CIDE.
- _____. 1997. *La no reelección consecutiva y la persistencia del partido hegemónico en la Cámara de Diputados en México*. Documento de Trabajo, DEP 63, México: CIDE.
- Padilla, Jiménez de la Cuesta Jorge Arturo. 1995. *El Congreso: La inconexión electoral. La Comisión de Información, Gestoría y Quejas de la Cámara de Diputados en México*. Tesis de licenciatura. ITAM. México: El autor.
- Pitkin, Hanna Fenichel. 1967. *The Concept of Representation*. Berkeley, Calif: University of California Press.

- Rosenthal, Alan. 1998. *The Decline of Representative Democracy. Process, Participation, and Powers in State Legislatures*. Washington, DC: Congressional Quarterly.
- Rubin, Herbert J. e Irene S. Rubin. 1995. *Qualitative Interviewing. The Art of Hearing Data*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Sartori, Giovanni. 1988. *Teoría de la democracia. 1. El debate contemporáneo*. Madrid: Alianza Editorial.
- Smith, Michael A. 2003. *Bringing Representation Home. State Legislators among their Constituencies*. Columbia, Missouri: University of Missouri Press.
- Taylor, Michelle M. 1992. "Formal versus Informal Incentive Structures and Legislator Behavior: Evidence from Costa Rica," *The Journal of Politics*, 54, 4 (Nov. 1992): 1055-1073.
- Ugalde, Luis Carlos. 2000. *The Mexican Congress: Old Player, New Power*. Washington, DC: CSIS Press.

ANEXOS

ANEXO 1

Guía de entrevista

Información general de la tesis...tema, objetivo, preguntas abiertas, libertad para citar, advertencia sobre la confidencialidad.

Pediré que me describa las actividades de un día típico. Con base en su respuesta solicitaré que me diga:

¿Qué porcentaje de su tiempo dedica a las actividades antes descritas?

En caso de que no haya sido mencionado:

Atención ciudadana

Actos públicos (inauguraciones, visitas)

Actividades del partido (reuniones, juntas)

Trabajo en la Asamblea (comisiones, sesiones, acuerdos)

¿Cuál de esas actividades le parece la más importante? ¿Hay coincidencia entre el tiempo y la importancia?

Me gustaría centrar nuestra atención en la relación con los ciudadanos.

Cuando hablamos del electorado... ¿en quién piensa usted?

¿Considera usted que los votantes están interesados en conocer más de ustedes, los diputados, y su trabajo como representantes? ¿De qué manera lo demuestran?

¿La gente está informada de los alcances y limitaciones de su labor como diputados?

De las siguientes proposiciones, cuál considera que describe mejor su relación con los ciudadanos:

Muy cercana

Relativamente cercana

Nula

Relativamente distanciada

Muy distanciada

¿De qué forma o por qué medios se acerca más el electorado?

En la página de Internet de la Asamblea, pude ver que ustedes tienen módulos de atención,

¿Cómo funcionan esos módulos?

¿Quién los atiende?

¿Quién los financia?

¿Quién acude a ellos? ¿Sólo los ciudadanos, o también los grupos?
¿Qué tipo de ciudadanos/grupos acuden con más frecuencia? (hombres, mujeres, adultos mayores, grupos organizados, empresarios)

¿Qué tipo de actividad considera más efectiva para que la gente lo conozca y acuda a Usted. para solucionar sus problemas?

¿Sabe Usted. cómo atienden sus colegas al electorado, ya sean individuos o grupos?

Con respecto a sus colegas legisladores, usted diría que la manera en que atiende a los electores es:

- a) esencialmente la misma
- b) parecida pero con algunas diferencias
- c) esencialmente distinta

¿Por qué? ¿Cuáles son esas diferencias? ¿Hay diferencia entre partidos? ¿Cada quien tiene su “sello personal” o el partido los obliga a cumplir con ciertos estándares? Ejemplos.

¿Qué tipo de acercamiento es el más recurrente?

- P. ej.: Solicitar demandas
- Exigir rendición de cuentas
- Ayuda personal
- Labores de representación

¿Qué tipo de demandas son las más recurrentes?

Ya que ha recibido y escuchado la petición de algún ciudadano, ¿Qué es lo que hace con ella, a quién la turna o con quién lo comenta? ¿Podría darme un ejemplo?

¿Qué tipo de respuestas da a las quejas? Es decir, ¿Cómo soluciona las quejas y demandas del electorado?

- P.ej.: Presentando iniciativas
- Gestionando los problemas
- Asistiendo a reuniones públicas

¿Cuál es la respuesta más recurrente a las peticiones y demandas de los ciudadanos?

Pasemos ahora a la relación con grupos organizados.

Si ponemos nuestra atención en este tipo de actores, ¿Qué tipo de grupos se han acercado a Usted? ¿Cuáles son los más recurrentes?

P.ej: ONG's, sindicatos, grupos de empresarios.

¿Hay alguna diferencia entre la forma como se acercan los grupos y los individuos?

¿Difieren las demandas de grupos y las de ciudadanos?

¿Cómo atiende a los grupos de interés? ¿Acuden directamente o a los módulos de atención?

¿Percibe Usted alguna diferencia entre atender grupos o ciudadanos? ¿Qué prefiere? ¿Por qué?

¿Atiende a todos o selecciona o los vincula con otros diputados?

¿Cuál es la forma más común en que los grupos se acercan a Usted?

- P.ej.: Contacto telefónico
- Correo
- Correo electrónico
- A través de otros legisladores

¿Quién atiende las demandas de los grupos?

De las siguientes proposiciones, ¿cuál considera que describe mejor su relación con los grupos organizados?:

- Muy cercana
- Relativamente cercana
- Nula
- Relativamente distanciada
- Muy distanciada

¿En qué actividades se basa para la respuesta anterior?

¿Qué tipo de demandas exigen los grupos?

De las anteriores, ¿Cuáles son más frecuentes?

- P. ej: Iniciativas que favorezcan sus intereses
- Presión por partidas presupuestales
- Ayudas corporativas
- Relaciones públicas
- Labores de representación
- Agente de fiscalización

De las demandas que han podido responder, ¿cuáles son las más recurrentes? ¿son de ciudadanos o de grupos?

¿Las demandas o exigencias de grupos han influido en el tipo de iniciativas que Usted ha presentado?

¿Se vincula de algún modo su trabajo en comisiones con la relación con los ciudadanos o grupos?

Para finalizar con preguntas más generales,

¿Cuáles son sus planes políticos y personales a 5 años?

En un corto plazo, el próximo año termina la legislatura ¿en dónde le gustaría estar?

¿Su labor actual le permitirá cumplir con esas metas? ¿De qué forma?

ANEXO 2

Apéndice metodológico

La muestra seleccionada en esta investigación es no probabilística, es decir, no siguió un criterio de aleatoriedad. Se hizo un primer intento por contactar a diputados de la asamblea que tuvieran su módulo de atención en delegaciones distintas, sin embargo hubo dos delegaciones de las que no se recibió respuesta alguna. De los diputados que sí respondieron, se les solicitó una entrevista a la cual no todos accedieron. Del total de legisladores que aceptaron la entrevista se buscó que siguieran la misma proporción que las bancadas en la Asamblea Legislativa. El objetivo fue no inducir sobrerepresentación ni subrepresentación de las bancadas en la investigación.

Debido a que la muestra final tiene un sesgo de autoselección por parte de los diputados, no es factible estimar la representatividad de los resultados obtenidos. En teoría de muestreo sólo se estima la representatividad de las muestras que son aleatorias. Tampoco es viable estimar intervalos de confianza para los resultados obtenidos, pues estos sólo aplican para estudios donde se obtienen valores numéricos. Por ejemplo, en las entrevistas aquí presentadas se evaluaron varios aspectos del trabajo de un diputado asambleísta, pero en ningún caso se asignó un valor numérico a sus respuestas. Es decir, si un diputado respondió que para él era muy importante atender las solicitudes ciudadanas, no se le asignó un valor de 1, ó de 5 ó de 10.

No se calificaron numéricamente las respuestas obtenidas en la investigación, pues no fue ese el objetivo de ésta investigación. En su lugar, se pretendió realizar un análisis

cualitativo detallado de la relación entre los diputados y la ciudadanía, de ahí la elección de realizar entrevistas semiestructuradas como método de investigación.

En la tabla 1 se presentan los diputados entrevistados y las delegaciones representadas en la muestra.

Tabla 1

Diputado	Delegación en que se ubica su módulo
Aguilar Marmolejo María Teresita de Jesús	Gustavo A. Madero
Alavez Ruiz Aleida	Iztapalapa
Contreras Julián Maricela	Tlalpan
Escobar y Vega Arturo	Miguel Hidalgo
Esqueda Llanes María Claudia	Cuauhtémoc
Gómez del Campo Gurza Mariana	Benito Juárez
López Velázquez Héctor Mauricio	Magdalena Contreras
Lujano Nicolás Christian Martín	Xochimilco / Azcapotzalco / Cuauhtémoc
Moreno Rivera Julio César	Venustiano Carranza
Muciño Pérez José Benjamín	Benito Juárez
Nieto López Rigoberto Fidencio	Azcapotzalco
Rodríguez Ramos Juventino	Tláhuac
Trejo Pérez Pablo	Iztacalco
Vázquez Camacho María Araceli	Cuajimalpa
No tomadas en cuenta:	Milpa Alta, Coyoacán, Álvaro Obregón

En la tabla 2 se presenta la variación partidista de la muestra. Para la muestra se tomó en cuenta una variación partidista que coincidiera con la composición actual de la III Legislatura de la ALDF.

Tabla 2

	III LEGISLATURA ALDF		MUESTRA	
	#	%	#	%
PRD	37	0.56	7	0.50
PAN	16	0.24	4	0.29
PRI	7	0.11	2	0.14
PVEM	5	0.08	1	0.07
INDEPENDIENTE	1	0.02	0	0.00
Total	66	1	14	1

La tabla 3 ilustra la regla de elección de los entrevistados y su comparativo con la Asamblea.

Tabla 3

	III LEGISLATURA ALDF		MUESTRA	
	#	%	#	%
MAYORÍA RELATIVA	40	0.61	9	0.64
PLURINOMINALES	26	0.39	5	0.36
TOTAL	66	1.00	14	1.00

Finalmente, en la tabla 4 se presentan todas aquellas comisiones de la III Legislatura en que participan los diputados entrevistados.

Tabla 4

Comisiones de la III Legislatura ALDF	Comisiones representadas en la muestra
Abasto y Distribución de Alimentos	
Administración Pública Local	x
Administración y Procuración de Justicia	x
Asuntos Indígenas	x
Asuntos Laborales y Previsión Social	x
Asuntos Político-Electorales	x

Atención a Grupos Vulnerables	x
Ciencia y Tecnología	x
Comité de Administración	x
Comité de Asuntos Editoriales	x
Comité de Atención, Orientación y Quejas Ciudadanas	x
Comité de la Biblioteca "Francisco Zarco"	x
Cultura	x
Deporte	x
Derechos Humanos	x
Desarrollo e Infraestructura Urbana	
Desarrollo Metropolitano	x
Desarrollo Rural	x
Desarrollo Social	x
Educación	x
Equidad y Género	x
Especial para la Gestión Integral del Agua	x
Fomento Económico	x
Gobierno	
Hacienda	x
Juventud	x
Normatividad Legislativa, Estudios y Prácticas Parlamentarias	x
Notariado	x
Participación Ciudadana	x
Población y Desarrollo	x
Preservación del Medio Ambiente y Protección Ecológica	x
Presupuesto y Cuenta Pública	x
Protección Civil	
Salud y Asistencia Social	x
Seguridad Pública	x
Transporte y Vialidad	x
Turismo	x
Uso y Aprovechamiento de Bienes y Servicios Públicos	
Vigilancia de la Contaduría Mayor de Hacienda	x
Vivienda	
Total	40
	34