

**“LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA, UNA  
SUGERENCIA PARA SONORA”**  
ANÁLISIS COMPARATIVO SOBRE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

*Daniel Salvador Morales García*

**DIRECTOR DE TESIS: LIC. ALEJANDRO LUNA PAYAN**

**COMISIÓN REVISORA : LIC. HÉCTOR GUILLERMO CAMPBELL ARAUJO  
LIC. NICOLÁS GUADALUPE JURAZ PEÑA  
LIC. MIGUEL FERNANDO LÓPEZ OBREGÓN  
LIC. RAMÓN LARA LANDAVAZO**

**HERMOSILLO, SONORA, MÉXICO, ENERO DE 2005**

# Universidad de Sonora

Repositorio Institucional UNISON



**"El saber de mis hijos  
hará mi grandeza"**



Excepto si se señala otra cosa, la licencia del ítem se describe como openAccess

**“LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA, UNA  
SUGERENCIA PARA SONORA”  
Análisis Comparativo sobre Participación Ciudadana**

**TESIS**

Que para obtener el Título Profesional de  
**LICENCIADO EN DERECHO**  
Presenta

*Daniel Salvador Morales García*

Director de Tesis: Lic. Alejandro Luna Payan

Hermosillo, Sonora.



Enero de 2005.

## DEDICATORIAS

**A MIS PADRES** por todo el gran amor y apoyo incondicional que a lo largo de mi vida me han brindado, Además por que gracias a sus enseñanzas y experiencias he podido realizarme como persona y como profesionista. Por esto y muchas cosas mas siempre les estaré agradecido.

**A MIS HERMANAS** Ana Gabriela y Sara Maria por toda la convivencia que hemos tenido en todas las etapas de nuestras vidas y por contar con ustedes en todo momento, gracias hermanas.

**A TODOS AQUELLOS MAESTROS** que por medio de sus conocimientos lograron aportar en mi las bases necesarias para poder desarrollarme adecuadamente en mi carrera profesional.

*“El mundo político esta encerrado sobre sí mismo. Obsesionado por su propia reproducción. Los políticos sólo piensan en las elecciones... hoy la política no se limita al Parlamento y al gobierno. Se extiende también a los medios masivos de comunicación y a los sondeos de opinión. .. hay que decir a los responsables políticos que es hora de que hagan política en serio, y que deben dejar de pensar exclusivamente en su propia reproducción. Hay que exigir que se preocupen realmente de los problemas de la gente...”*

**Pierre Bordieu\***

---

\* En el Semanario Les Inrockuptil, citado por Anne Marie Mergier (1997), Proceso, Seminario de Información y Análisis, no. 1061, 2 de Marzo, p.52.

**“Ley de Participación Ciudadana, una sugerencia para Sonora”**  
**Análisis Comparado sobre Participación Ciudadana**  
**Daniel Salvador Morales García**

Introducción .....	<b>Pág.1</b>
planteamiento del problema.....	<b>Pág.3</b>
Hipótesis .....	<b>Pág.4</b>
Objetivo General del Proyecto de Investigación .....	<b>Pág.5</b>
Metodología de Investigación .....	<b>Pág.5</b>
1. Marco Conceptual para el mejor entendimiento sobre Participación Ciudadana .....	<b>Pág.6</b>
a) Qué es la Ciudadanía	
b) Desde cuando la participación ciudadana	
c)Cuál es la relación de la Participación Ciudadana con la Gobernabilidad	
d) Qué es la cultura política democrática y cual es su influencia sobre la participación ciudadana	
e) Participación Ciudadana	
2. organizaciones de la sociedad civil y organizaciones gubernamentales .....	<b>Pág.28</b> no
a) Concepciones básicas	
b) Características y clasificación de las organizaciones de la sociedad civil	
3. Pormenores del entendimiento sobre Democracia.....	<b>Pág.34</b>
a) Democracia Directa e Indirecta	
4. Algunos Ejemplos Internacionales sobre Democracia Directa como Modelos Básicos de Participación Ciudadana .....	<b>Pág.40</b>
a) La Participación Ciudadana en Suiza	
b) La Participación Ciudadana en Francia	
c) La Participación Ciudadana en España	
d) La Participación Ciudadana en los Estados Unidos de América	
5. Evolución histórica mexicana sobre participación ciudadana, los inicios de la democracia directa .....	<b>Pág.49</b>
6. Algunos ejemplos Estatales de participación ciudadana en la República Mexicana .....	<b>Pág.51</b>
7. Conclusiones mínimas como aportación a un modelo .....	<b>Pág.63</b>
8. Bibliografía .....	<b>Pág.70</b>

**Iniciativas de sobre la Ley de Participación Ciudadana de las bancadas políticas partidistas en el H. Congreso de Sonora**

- a) Iniciativa del Partido Revolucionario Institucional
- b) Iniciativa del Partido Acción Nacional
- c) Iniciativa del Partido Revolución Democrática

## INTRODUCCION.-

Debido al interés del ciudadano Sonorense en participar en las decisiones, que hoy en día toma el gobierno del Estado de Sonora. Esta investigación Se realizo con el fin de una posible propuesta de una nueva ley de participación ciudadana en el estado de Sonora.

Considerando que dicha Ley seria de suma importancia para el ciudadano Sonorense, para que este pueda actuar como un órgano, que vigile el desempeño de los servidores públicos del Estado, tratando así, de que exista una mejor transparencia en el funcionamiento de las actividades de Gobierno Estatal.

Sonora es uno de los pocos Estados de la Republica Mexicana de no contar con esta ley de participación ciudadana, para esto he realizado mi trabajo de tesis, con el fin de dar una perspectiva y un mejor razonamiento para que nuestros representantes la tomen como una guía en el camino de encontrar el bien común para la ciudadanía Sonorense y encontrar el equilibrio de un Estado Democrático.



Para esto mi trabajo lo he dividido en 6 Capítulos, los cuales son:

1. Marco conceptual para el mejor entendimiento sobre participación ciudadana
2. Organizaciones de la sociedad civil y organizaciones no gubernamentales
3. Pormenores del entendimiento sobre democracia
4. Algunos ejemplos internacionales sobre democracia directa como modelos básicos ciudadana
5. Evolución histórica mexicana sobre participación ciudadana, los inicios de la democracia directa
6. Algunos ejemplos Estatales de participación ciudadana en la Republica Mexicana

Por ultimo mi trabajo incluye sus respectivas conclusiones respecto al tema de la participación ciudadana dando así una explicación mas personal sobre la situación.

## **PLANTIAMIENTO DEL PROBLEMA.-**

Hoy en día existen ocho entidades de la República Mexicana que ya cuentan en su legislación leyes sobre participación ciudadana y democracia directa que de una u otra forma han ido instrumentando para legitimar la acción gubernamental y, sobre todo, dar paso al desarrollo participativo de la sociedad. Dichas acciones han dado la pauta para generar nuevos espacios al desarrollo de comunidades y, a su vez, gobiernos menos corruptos, desde la lógica que ha mayor participación social, mayor vigilancia sobre los asuntos públicos. Si de una manera estamos iniciando este nivel democrático en algunos Estados en México, creo pertinente su aplicación en el Estado de Sonora por las condiciones participativas de movimientos cívicos, de organizaciones no gubernamentales y a su vez por la creciente participación del electorado en las últimas contiendas políticas, a demás que las tres bancadas partidistas de nuestro H. Congreso del Estado ya cuentan con iniciativas de ley en este tema para su instauración. Participación ciudadana sin lugar a dudas, representaría una mayor cultura democrática para nuestro Sonora.

## **HIPOTESIS.-**

Sonora si esta preparado para contar en su legislación con una ley de participación ciudadana

### **Objetivo de la investigación:**

Analizar el contexto teórico y legal de la participación ciudadana y de democracia directa en los Estados de la República Mexicana que ya cuentan con esta legislación para respaldar su instauración en el Estado de Sonora, justificando su necesidad.

### **Método a utilizar:**

Esta investigación la basaré bajo el *método cualitativo* bajo una revisión bibliográfica, videográfica y documental sobre teorías democráticas y legislación en la materia, tanto en la teoría democrática como en la práctica jurídica en nuestro país y otras naciones en el mundo a manera de hacer un estudio comparado, para respaldar su habilitación en Sonora.

## CAPÍTULO I

### MARCO CONCEPTUAL PARA EL MEJOR ENTENDIMIENTO SOBRE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

#### a) Qué es la Ciudadanía

En principio, la cultura política democrática está sustentada en la noción de ciudadanía como un grupo de individuos racionales, libres e iguales ante la ley, que conforman el sujeto por excelencia de la cosa pública y de la legitimación del poder, puesto que la fuente primera y última del poder es la voluntad del pueblo, es decir, de la ciudadanía.<sup>1</sup>

En donde la idea de ciudadanía implica, asimismo, ir más allá del espacio privado, que es el área de las necesidades más inmediatas del hombre y de la lucha por satisfacerlas.

Ablando jurídicamente ciudadano vendría siendo aquel que adquiere la mayoría de edad y adquiere una serie de obligaciones que tendrá que responder ante una sociedad ya para esto mostraremos algunos artículos de nuestra carta magna.

En nuestra Constitución Política en su artículo 30 señala que se cuenta con la categoría de nacionalidad siempre y cuando reúna los siguientes requisitos:

la nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización.

---

<sup>1</sup> Es una noción que en su sentido más profundo condensa los rasgos y los factores que dan forma a una cultura política democrática. Alberto del Moral. Instauración referéndum en México. Tesis de Lic. En administración UNISON año 200. Pág. 26.

a).- son mexicanos por nacimiento:

I. los que nazcan en territorio de la republica, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres.

II.- los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos nacidos en territorio nacional, de padre mexicano nacido en territorio nacional, o de madre mexicana nacida en territorio nacional;

III.- los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos por naturalización, de padre mexicano por naturalización, o de madre mexicana por naturalización, y

IV.- los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes.

b).- son mexicanos por naturalización:

I. los extranjeros que obtengan de la secretaria de relaciones carta de naturalización.

II.- la mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o con mujer mexicanos, que tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional y cumplan con los demás requisitos que al efecto señale la ley.

Así mismo en su articulo 34 nos menciona el concepto de ciudadano de la siguiente manera:

son ciudadanos de la republica los varones y las mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos:

- I. haber cumplido 18 años, y
- II. tener un modo honesto de vivir.

En el mundo moderno, caracterizado por la diferenciación entre lo privado y lo público, el hombre tiene una existencia privada que lo hace ser burgués, proletario, miembro de la clase media, etc., mientras que en el espacio público aparece alejado de dichas determinaciones y reconocido formalmente como individuo sin distingos étnicos, raciales, sociales, ideológicos, económicos, entre muchos otros, donde esto último es lo que le da verdadero sentido al concepto de ciudadanía.

Si bien es cierto, el ciudadano es el protagonista de la esfera pública ya claramente diferenciada de la privada, donde ya no es un súbdito del Estado que solo obedece los mandatos del poder o se somete a la fuerza, sino que participa directa o indirectamente en el diseño de dichos dictados y, desde luego, en la fundamentación misma del poder del Estado, al ser el titular de la soberanía.

Como forma puntual para concluir una definición práctica de concepto diremos que la noción de ciudadano se expresa nítidamente en el término elector o, más bien votante, que es una categoría jurídico-política básica que iguala a los individuos entre sí. En otras palabras, el voto de un millonario o del presidente de la república cuenta lo mismo que el de un desempleado, un campesino, etc.

## **b) La participación:**

El ciudadano quiere, al igual que el elector, ser antes que nada un sujeto activo de la política, un miembro de la sociedad con capacidad para nombrar a sus representantes y a sus gobernantes; pero también quiere organizarse en defensa de sus derechos, para ser escuchado por el gobierno y, en fin, para influir en los rumbos y direcciones de la vida política en el sentido más amplio.

En este sentido podemos acotar que “la participación incrementa el potencial democrático de una nación justamente porque aumenta el *compromiso ciudadano* con valores democráticos tales como la idea de una sociedad atenta y vigilante de los actos del gobierno e interesada en hacerse oír por éste.”<sup>2</sup>

## **c) La sociedad abierta, activa y deliberativa:**

Una cultura política democrática concibe a la sociedad como entidad abierta en la que se fomentan y se recrean la discusión de los problemas, el intercambio de opiniones, la agregación y articulación de demandas, es decir, las virtudes cívicas de asociación y participación.

---

<sup>2</sup> CISNEROS, Isidro H. *Tolerancia y Democracia*. IFE. México. 1996. Pag. 47.



Las sociedades democráticas modernas se caracterizan por la gran cantidad de organizaciones y asociaciones que se forman y a las que se incorporan los ciudadanos para promover los más diversos ideales y demandas sociales (asociaciones en defensa de los derechos humanos, de combate a la pobreza y al hambre, organizaciones y movimientos feministas, ecológicos, pacifistas).<sup>3</sup>

Es decir, "ciudadano es aquel individuo capaz de organizarse para plantear demandas en diferentes campos de la vida social (de salario, de vivienda, de servicios públicos, así como reclamos que rebasan el plano material, tales como la expansión de derechos y libertades civiles). No es alguien que espere a que los jefes o las autoridades decidan hacer las cosas, sino alguien con disposición a participar en la vida política."<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> En los últimos años este activismo de la sociedad se ha reflejado en la proliferación de los llamados organismos no gubernamentales (ONGs), cuyo rasgo distintivo es justamente su celo por mantenerse independientes de todo tipo de injerencia de los gobiernos o instituciones estatales.

<sup>4</sup> **ENCICLOPEDIA DE LAS CIENCIAS SOCIALES.** Ed. Cumbre. México. 1978. Pág. 234

### a) Relación de Participación Ciudadana y Gobernabilidad

Una definición directamente del diccionario señala que *gobernabilidad* significa, literalmente, "calidad, estado o propiedad de ser gobernable"; a su vez, *gobernable* significa, sin más, "capaz de ser gobernado"; mientras que su opuesto, *ingobernable*, designaría aquello que es "incapaz de ser gobernado"; conceptos amplios de una acepción que definitivamente injiere en el ámbito de lo público.

Juan Rial entiende la gobernabilidad como la "capacidad de las instituciones y movimientos de avanzar hacia objetivos definidos de acuerdo con su propia actividad y de movilizar con... coherencia las energías de sus integrantes para proseguir esas metas previamente definidas. Lo contrario, la incapacidad para obtener ese... 'encuadramiento' llevaría a la ingobernabilidad".<sup>5</sup> En este caso, la Gobernabilidad aparece como una *propiedad* específica de los gobiernos y los actores sociopolíticos relevantes: la eficacia (efectividad o eficiencia) para llevar adelante sus metas y "encuadrar" a los gobernados.

Angel Flisfisch señala que: "se entenderá que la gobernabilidad está referida a la *calidad* del desempeño gubernamental a través del tiempo ya sea que se trate de un gobierno o administración, o de varios sucesivos, considerando

---

<sup>5</sup> Juan Rial, "Gobernabilidad, partidos y reforma política en Uruguay" (1987), en Revista Mexicana de Sociología, No 2, abril-junio de 1988, p. 11

principalmente las dimensiones de la 'oportunidad', la 'efectividad', la 'aceptación social', la 'eficiencia' y la 'coherencia' de sus decisiones".<sup>6</sup>

En el mismo sentido se expresan Xabier Arbós y Salvador Giner, aunque limitando un poco más el sentido de la expresión, cuando señalan que la gobernabilidad es la "cualidad propia de una comunidad política según la cual sus instituciones de gobierno actúan eficazmente dentro de su espacio de un modo considerado legítimo por la ciudadanía, permitiendo así el libre ejercicio de la voluntad política del poder ejecutivo mediante la obediencia cívica del pueblo".<sup>7</sup>

De acuerdo con estas definiciones, y más allá de que algunos autores presten especial atención a un elemento por sobre otro, es claro que "eficacia", "legitimidad" y "estabilidad" en el ejercicio del poder político aparecen como componentes básicos de la gobernabilidad.

---

<sup>6</sup>Angel Flisfisch, "Gobernabilidad y consolidación democrática" (1987) en Revista Mexicana de Sociología, No 3, julio-septiembre de 1989, p. 113

<sup>7</sup>Xavier Arbós y Salvador Giner, La gobernabilidad, ciudadanía y democracia en la encrucijada mundial, Siglo XXI, Madrid, 1993, p. 13

*Gobernabilidad y legitimidad:* Desde una perspectiva distinta, las condiciones de gobernabilidad se han vinculado a una más lejana tradición del pensamiento político: la tradición de la justicia y de la legitimidad de un ordenamiento político-social, la tradición del respeto a los derechos humanos y de la obligación gubernamental de proveer el bienestar general, en suma, la tradición del "buen gobierno.

Quienes se nutren de esta tradición y ven la gobernabilidad desde el ángulo del "buen gobierno", destacan la conexión necesaria entre legitimidad y ejercicio del poder, concentrando su atención en el problema de la calidad de la acción gubernamental.

*Gobernabilidad y estabilidad:* En tal sentido, un sistema será más gobernable en la medida en que posea mayor capacidad de adaptación y mayor flexibilidad institucional respecto de los cambios de su entorno nacional e internacional, económico, social y político. De acuerdo con una definición aceptada, podemos entender por estabilidad política la previsible capacidad del sistema para durar en el tiempo.

Norberto Bobbio señala que debe tenerse en cuenta la capacidad de una forma de gobierno para "asegurar la estabilidad del poder... no carece de

importancia que nos encontremos desde el inicio con este tema de la estabilidad', porque... la capacidad de una constitución de durar, de no corromperse fácilmente, de no degradarse, de no convertirse en una constitución opuesta, es uno de los más importantes -sino el principal- criterio que se emplea para distinguir las constituciones buenas de las malas..."

De acuerdo con esto, entenderemos por gobernabilidad un estado de equilibrio dinámico entre demandas sociales y capacidad de respuesta gubernamental. Esta definición, aun en su brevedad, nos permite articular los principios de eficacia, legitimidad y estabilidad presentes en los distintos análisis del tema de la gobernabilidad.

De este modo, eficacia gubernamental y legitimidad social se combinarían positivamente en un "circulo virtuoso" de gobernabilidad, garantizando la estabilidad de los sistemas políticos; mientras que la ineficacia gubernamental para el tratamiento de los problemas sociales y la erosión de la legitimidad política generarían, por el contrario, un "circulo vicioso" que puede desembocar en situaciones inestables o de franca ingobernabilidad.

Los grados de gobernabilidad: Gobernabilidad "ideal": es un concepto límite que designa el equilibrio puntual entre demandas sociales y respuestas

gubernamentales (una respuesta adecuada por cada demanda). El modelo de gobernabilidad ideal tendría como correlato una sociedad sin conflictos (o con conflictos absolutamente "neutralizados").

Gobernabilidad "normal": describe una situación donde las discrepancias (o diferencias) entre demandas y respuestas se encuentran en un equilibrio dinámico, esto es, varían dentro de márgenes tolerados y esperables para los miembros de la comunidad política. Ciertamente, esto no significa que no haya conflictos, cuestiones irresueltas e incluso problemas irresolubles; pero el hecho que importa resaltar es que esas diferencias son aceptadas como tales e integradas en el marco de la relación de gobierno vigente en una sociedad.

Déficit de gobernabilidad: designa un desequilibrio entre el nivel de las demandas sociales y la capacidad de respuesta gubernamental, que es percibido como inaceptable por actores políticamente organizados y que hacen uso eficaz de su capacidad para amenazar la relación de gobierno en una situación dada. Llamaremos a cada uno de estos desequilibrios "anomalías", las cuales pueden presentarse en diversas esferas de la sociedad (economía, política, seguridad ciudadana, etc.).

Crisis de gobernabilidad: describe una situación de "proliferación de anomalías", es decir, una conjunción de desequilibrios inesperados y/o intolerables entre demandas sociales y respuestas gubernamentales.

Ingobernabilidad: es, como el de gobernabilidad ideal, un concepto "límite" que designa la virtual disolución de la relación de gobierno que une, por ambos lados, a los miembros de una comunidad política.

Garantía del orden público: La gobernabilidad supone una reconocida capacidad del gobierno para mantener o restaurar rápidamente el orden público, hacer cumplir la ley y hacer acatar las políticas gubernamentales. Sin embargo, la proliferación de delitos comunes y la vinculación entre las dependencias del Estado y el crimen organizado, en particular ligado al narcotráfico, han generado durante los últimos años en los pueblos latinoamericanos una creciente inseguridad ciudadana. En tal sentido, las exigencias de una gobernabilidad democrática nos obligan a buscar un equilibrio entre eficacia gubernamental y control ciudadano. Así, es preciso dotar al gobierno de herramientas ágiles y eficientes para combatir el delito, pero también es necesario desarrollar mecanismos institucionales.

**b) Qué es la cultura política democrática y cual es su influencia sobre la participación ciudadana**

Primeramente comenzaremos definiendo que es la cultura: podemos entender el conjunto de símbolos, normas, creencias, ideales, costumbres, mitos y

rituales que se transmite de generación en generación, otorgando identidad a los miembros de una comunidad y que orienta, guía y da significado a sus distintos quehaceres sociales.

La cultura da consistencia a una sociedad en la medida en que en ella se hallan condensadas herencias, imágenes compartidas y experiencias colectivas que dan a la población su sentido de pertenencia, pues es a través de ella que se reconoce a sí misma en lo que le es propio.

La cultura política de una nación es la distribución particular de patrones de orientación psicológica hacia un conjunto específico de objetos sociales los propiamente políticos entre los miembros de dicha nación. Es el sistema político internalizado en creencias, concepciones, sentimientos y evaluaciones por una población, o por la mayoría de ella. En última instancia, el referente central de la cultura política es el conjunto de relaciones de dominación y de sujeción, esto es, las relaciones de poder y de autoridad que son los ejes alrededor de los cuales se estructura la vida política. Es el imaginario colectivo construido en torno a los asuntos del poder, la influencia, la autoridad, y su contraparte, la sujeción, el sometimiento, la obediencia y, por supuesto, la resistencia y la rebelión.



El término cultura política ha pasado a formar parte del lenguaje cotidiano en las sociedades contemporáneas. En la prensa, en los medios electrónicos de comunicación y hasta en conversaciones informales, con frecuencia se hace referencia a la cultura política para explicar las actitudes, reacciones o incluso el comportamiento en general de una población.

**g) Tres tipos puros de cultura política:**

1) La cultura política *parroquial*, en la que los individuos están vagamente conscientes de la existencia del gobierno central y no se conciben como capacitados para incidir en el desarrollo de la vida política. Esta cultura política se identifica con sociedades tradicionales donde todavía no se ha dado una cabal integración nacional;

2) La cultura política *súbdito* o *subordinada*, en la que los ciudadanos están conscientes del sistema político nacional, pero se consideran a sí mismos subordinados del gobierno más que participantes del proceso político y, por tanto, solamente se involucran con los productos del sistema (las medidas y políticas del gobierno) y no con la formulación y estructuración de las decisiones y las políticas públicas; y

3) La cultura *política participativa*, en la que los ciudadanos tienen conciencia del sistema político nacional y están interesados en la forma como opera. En ella, consideran que pueden contribuir con el sistema y que tienen capacidad para influir en la formulación de las políticas públicas.

Almond y Verba llegan a la conclusión de que una democracia estable se logra en sociedades donde existe esencialmente una cultura política *participativa*, pero que está complementada y equilibrada por la supervivencia de los otros dos tipos de cultura. Vale decir, por ello, que es una cultura mixta a la que llaman *cultura cívica* y que está concebida en forma ideal.

De los cinco países estudiados comparativamente por Almond y Verba (Estados Unidos, Gran Bretaña, Alemania Federal, Italia y México), los Estados Unidos en primer término y la Gran Bretaña en segundo, fueron los dos que mostraron un mayor número de rasgos de cultura cívica, que pueden resumirse en los siguientes:

- 1) Una cultura participativa muy desarrollada y extendida;

2) Un involucramiento con la política y un sentido de obligación para con la comunidad;

3) Una amplia convicción de que se puede influir sobre las decisiones gubernamentales;

4) Un buen número de miembros activos en diversos tipos de asociaciones voluntarias; y

5) Un alto orgullo por su sistema político.

A pesar de que el modelo de Almond y Verba sigue siendo el esfuerzo teórico más acabado y el marco de referencia obligado, se le han hecho cuatro grandes críticas:

a) La cultura política puede ser un reflejo del sistema político más que un determinante del mismo, puesto que si bien los elementos culturales son más persistentes que los estructurales, para que se mantengan vigentes requieren de nutrientes que provengan de las estructuras políticas en funcionamiento.

b) La cultura cívica fomenta la estabilidad política en general y no sólo la de la democracia en particular. Y es que una población con una cultura moderada y

equilibrada es una palanca estabilizadora porque sirve para legitimar al sistema al tiempo que asegura su gobernabilidad.

c) El esquema dedica muy poca atención a las subculturas políticas, o sea, a aquellas culturas que se desvían o chocan con la cultura política nacional y que no pueden ser desdeñadas porque en ocasiones han llegado a poner en duda la viabilidad de la noción misma de cultura nacional.

d) El esquema no otorga importancia a la cultura política de la élite gobernante. Aunque es cierto que en las democracias bien implantadas las actitudes y concepciones de la población hacia la política no dependen tanto de la cultura política de las élites como sucede en países donde dominan culturas parroquiales o súbdito, el solo peso social que ésta tiene obliga a no ignorar el tema.

## **h) Participación Ciudadana**

### **I. Participación: los contornos de la palabra**

Pocos términos se usan con más frecuencia en el lenguaje político cotidiano que el *de participación*. Y quizá ninguno goza de mejor fama. Aludimos

constantemente a la participación de la sociedad desde planos muy diversos y para propósitos muy diferentes, pero siempre como una buena forma de incluir nuevas opiniones y perspectivas. Se invoca la participación de los ciudadanos, de las agrupaciones sociales, de la sociedad en su conjunto, para dirimir problemas específicos, para encontrar soluciones comunes o para hacer confluir voluntades dispersas en una sola acción compartida. Es una invocación democrática tan cargada de valores que resulta prácticamente imposible imaginar un mal uso de esa palabra. La participación suele ligarse, por el contrario, con propósitos transparentes - públicos en el sentido más amplio del término - y casi siempre favorables para quienes están dispuestos a ofrecer algo de sí mismos en busca de propósitos colectivos. La participación es, en ese sentido, un término grato.

Participar, en principio, significa "tomar parte": convertirse uno mismo en parte de una organización que reúne a más de una sola persona. Pero también significa "compartir" algo con alguien o, por lo menos, hacer saber a otros alguna noticia. De modo que la participación es siempre un acto social: nadie puede participar de manera exclusiva, privada, para sí mismo.

Sólo se puede *ser parte* donde hay una organización que abarca por lo menos a dos personas. De ahí que los diccionarios nos anuncien que sus sinónimos sean coadyuvar, compartir, comulgar. Pero al mismo tiempo, en las sociedades modernas es imposible dejar de participar: la ausencia total de

participación es también, inexorablemente, una forma de compartir las decisiones comunes. Quien cree no participar en absoluto, en realidad está dando un voto de confianza a quienes toman las decisiones: un cheque en blanco para que otros actúen en su nombre.

Los cauces de la participación ciudadana: en las sociedades democráticas, pues, la participación ciudadana es la pareja indispensable de la representación política. Ambas se necesitan mutuamente para darle significado a la democracia. No obstante, la primera es mucho más flexible que la segunda y es también menos conocida, aunque su nombre se pronuncie con más frecuencia.

Antes vimos que no sólo se participa a través de las elecciones. Ahora hay que agregar que sin esa forma de participación todas las demás serían engañosas: si la condición básica de la vida democrática es que el poder dimane del pueblo, la única forma cierta de asegurar que esa condición se cumpla reside en el derecho al sufragio.

Ser *ciudadano*, en efecto, significa en general poseer una serie de derechos y también una serie de obligaciones sociales. Pero ser ciudadano en una sociedad democrática significa, además, haber ganado la prerrogativa de participar en la selección de los gobernantes y de influir en sus decisiones.

De aquí parten todos los demás criterios que sirven para identificar la verdadera participación ciudadana. Sin duda, hay otras formas de participación en las sociedades no democráticas, que incluso pueden ser más complejas y más apasionantes.

Quienes aportan esta definición sugieren, también, que en general pueden ser reconocidas cuatro formas de participación política de los ciudadanos: desde luego, la que supone el ejercicio del voto; en segundo lugar, las actividades que realizan los ciudadanos en las campañas políticas emprendidas por los partidos o en favor de algún candidato en particular; una tercera forma de participar reside en la práctica de actividades comunitarias o de acciones colectivas dirigidas a alcanzar un fin específico; y finalmente, las que se derivan de algún conflicto en particular.

Aunque la participación ciudadana en general siempre "se refiere a la intervención de los particulares en actividades públicas, en tanto que portadores de determinados intereses sociales", nunca será lo mismo votar que dirigir una organización para la defensa de los derechos humanos, o asistir a las asambleas convocadas por un gobierno local que aceptar una candidatura por alguno de los partidos políticos.

La participación ciudadana supone, en cambio, la combinación entre un ambiente político democrático y una voluntad individual de participar.

Así pues, aunque con mucha frecuencia se les confunda como formas de participación, conviene tener claro que ni la rebelión ni la movilización cumplen esos dos requisitos.

Pero ya hemos dicho que las elecciones no agotan la participación ciudadana: "En los regímenes de mayor estabilidad democrática no sólo hay cauces continuos que aseguran al menos la opinión de los ciudadanos sobre las decisiones tomadas por el gobierno, sino múltiples mecanismos institucionales para evitar que los representantes electos caigan en la tentación de obedecer exclusivamente los mandatos imperativos de sus partidos. Son modalidades de participación directa en la toma de decisiones políticas que hacen posible una suerte de consulta constante a la población, más allá de los procesos electorales. Los mecanismos más conocidos son el *referéndum*, cuando se trata de preguntar sobre ciertas decisiones que podrían modificar la dinámica del gobierno, o las relaciones del régimen con la sociedad; y el *plebiscito*, que propone a la sociedad la elección entre dos posibles alternativas. Ninguno de esos instrumentos supone una elección de representantes, sino de decisiones. Pero ambos funcionan con la misma amplitud que los procesos electorales, en tanto que pretenden abarcar a todas las personas que se verán afectadas por la alternativa en cuestión. La



*iniciativa popular* y el *derecho de petición*, por su parte, abren la posibilidad de que los ciudadanos organizados participen directamente en el proceso legislativo y en la forma de actuación de los poderes ejecutivos. Ambas formas constituyen, también, una especie de seguro en contra de la tendencia a la exclusión partidista y parten, en consecuencia, de un supuesto básico: si los representantes políticos no desempeñan su labor con suficiente amplitud, los ciudadanos pueden participar en las tareas legislativas de manera directa”.<sup>8</sup>

El mismo principio explica el llamado *derecho de revocación del mandato* o de *reclamación*, que asegura la posibilidad de interrumpir el mandato otorgado aun determinado representante político, aunque haya ganado su puesto en elecciones legítimas, o bien modificar el curso de una decisión previamente tomada por el gobierno. Finalmente, hay que agregar los procedimientos de *audiencia pública*, el *derecho a la información*, la *consulta popular* y la organización de *cabildos abiertos* -para el caso del gobierno municipal-, como métodos instaurados en ciertos regímenes para mantener los conductos de comunicación entre gobierno y sociedad, permanentemente abiertos. Sobra decir que ninguno de esos procedimientos garantiza, que la sociedad participará en los asuntos públicos ni que lo hará siempre de la misma manera. Ya no es necesario insistir en que la clave de la participación no reside en los mecanismos institucionales que la hacen

---

<sup>8</sup> Cunilí, Nuria, *Participación ciudadana*, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLÁD), Caracas, 1991. p. 112

propicia, sino en el encuentro entre un ambiente político que empuje a tomar parte en acciones comunes y una serie de voluntades individuales. Pero conviene repetir que esa combinación es impredecible: tan amplia como los problemas, las necesidades, las aspiraciones y las expectativas de quienes le dan vida a la democracia.

## CAPÍTULO II

### ORGANIZACIONES INHERENTES A LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA: ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL Y ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES

#### a) Organizaciones Inherentes de la Participación Ciudadana

Como ya habíamos visto en el capítulo anterior: La participación ciudadana es entendida como el conjunto de actividades legales emprendidas por ciudadanos que están directamente encaminadas a influir en la selección de los gobernantes y/ en la acciones tomadas por ellos es un fenómeno reciente y en ascenso en nuestro país. La participación de la comunidad se concibe como un "... instrumento de construcción de ciudadanía para la recuperación de un consenso integral y estratégico sobre las necesidades, demandas y propuestas que la sociedad plantea en un proyecto de desarrollo democrático y sustentable" involucra además una participación transformadora e integradora de la realidad municipal. <sup>9</sup>

"Cuando se habla en cambio de organizaciones ciudadanas, se quiere más bien destacar la cualidad personal de ciudadanía de los que crean e integran las

---

<sup>9</sup> Cunill, Nuria, *Participación ciudadana*, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CIÁD), Caracas, 1991.

organizaciones y, por tanto, su derecho civil a asociarse libremente, su derecho político a participar independientemente en los asuntos públicos y su dedicación a la defensa y promoción de los derechos humanos, garantías individuales y derechos sociales. En las dos denotaciones, las organizaciones actúan en una doble dimensión, la cívica y la social, la pública y la privada , al abordar temas de interés y de beneficio público y, por otro lado, al hacerse cargo de asuntos que son de interés o necesidad particular de personas o grupos. En cualquier caso, las denotaciones son fluidas y están en proceso inconcluso de normalización conceptual.”<sup>10</sup>

En esta segunda connotación entra también otro concepto relacionado con el tema: el de Organizaciones no Gubernamentales (ONG's) que designa a aquellos grupos de ciudadanos organizados pertenecientes a la sociedad civil que desarrollan actividades no lucrativas de apoyo a terceros, que al menos formalmente no asumen posturas político-partidistas o religiosas y que actúan con plena autonomía del Gobierno Nacional, o de gobiernos extranjeros.

El concepto de ONG's es polémico, para algunas personas u organizaciones, tal vez porque al ser pronunciado, tiene una aparente carga emocional antigubernamental. Es por ello que especialistas y estudiosos de la

---

<sup>10</sup> AGUIRRE, Pedro, BEGNE, Alberto, WOLDENBERG, José. *Sistemas Políticos, Partidos y Elecciones*. Segunda edición. Nuevo Horizonte Editores. México. 1997.

materia, le han denominado de diferentes maneras: organizaciones no lucrativas, organismos de la sociedad civil, organismos para la promoción y el desarrollo, organizaciones sociales u otras formas. Con todo ello, hay que acotar que la misma Organización de las Naciones Unidas (ONU), incorporó el término de organización no gubernamental a sus disposiciones y por lo mismo a su léxico, por lo cual es un término de uso universal abreviado como ONG. Con todo esto, el autor de estas líneas dará prioridad al uso del término OSC, bajo la premisa de que no es negando lo que no se quiere ser, lo que debe definir la naturaleza o la denominación de las organizaciones sociales.

#### **b) Características y Clasificación de las Organizaciones Civiles**

Antes de entrar en la exposición de un esfuerzo por aportar a la precisión conceptual, naturaleza y clasificación de las organizaciones ciudadanas o de la sociedad civil organizada, permítanme mencionar en la categoría más general de donde se desprende, es decir el estado nación en la cual podemos ubicar dos grandes segmentos: el gobierno o la sociedad política y la sociedad civil.

"La sociedad política es el conjunto personas, procesos, instituciones, leyes y mecanismos, que constituyen el núcleo de conducción política de un estado nación determinada; esta conformada por el propio gobierno en sus distintos niveles federal, estatal y municipal, los congresos, las instancias de poder

judicial y los partidos políticos en tanto entidades políticas legalmente constituidas incorporadas al sistema político."<sup>11</sup>

En tanto la sociedad civil es un conjunto heterogéneo formado por grupos, organizaciones sociales y organizaciones ciudadanas, empresas o cámaras empresariales, sindicatos y diversas formas de organización que actúan formalmente con independencia del gobierno, y que buscan objetivos económicos, sociales o culturales y que no están integrados a la esferas del poder o el ejercicio del gobierno. A su vez, la sociedad civil, puede clasificarse en sociedad civil no lucrativa y sociedad civil lucrativa.

"La sociedad civil lucrativa, está integrada principalmente por los grandes, medianos o pequeños empresarios, profesionistas y prestadores de servicios de paga del sector formal de la economía y los integrantes del sector informal como los vendedores ambulantes, e incluso podemos incorporar a los narcos y traficantes organizados, entre otros grupos cuyo móvil es la ganancia o el valor dinero.

La sociedad civil no lucrativa, está integrada por organizaciones asistenciales, organizaciones promotoras del desarrollo y asociaciones de fomento a la promoción social. El también llamado sector no lucrativo, puede ser a su vez clasificado, según Mauricio Enrique Guerrero del Centro Mexicano

---

<sup>11</sup> **MAGLEBY.** *Legislación Directa. Grupos de Presión y Efectividad.* Ed. Limusa. Primera Edición 1992. México. 1992.

de Filantropía en cuatro grandes grupos: asociaciones religiosas, como las iglesias y grupos religiosos; las asociaciones políticas, como los partidos, las asociaciones políticas nacionales y diversos grupos políticos; las asociaciones de auto beneficio, como las cooperativas, sindicatos, colegios de profesionistas, clubes de servicio y otros grupos que desarrollan acciones primordialmente para sus miembros; y finalmente las asociaciones de ayuda a terceros, que se subdividen en tres grupos: instituciones de asistencia privada, asociaciones civiles y organizaciones civiles."<sup>12</sup>

Las instituciones de ayuda a terceros, son clasificadas en tres tipos: fundaciones con patrimonio propio, como son grupos empresariales organizaciones comunitarias y agrupaciones independientes; las asociaciones operativas ubicadas en los ámbitos de la educación, ecología, derechos humanos, educación, cultura, discapacidad, desarrollo comunitario y ciencias y tecnología; y las instituciones al servicios del sector, como son las agrupaciones de procuración de fondos, instituciones promotoras de la investigación y otras de apoyo.

En cuanto a las características de las OSC que a su vez definen su naturaleza, tenemos las siguientes: son formales, privadas, no distribuyen remanentes, son autogobernadas y con miembros voluntarios, y finalmente no

---

<sup>12</sup> AGUIRRE, Pedro, BEGNE, Alberto, WOLDENBERG, José. *Sistemas Políticos, Partidos y Elecciones*. Segunda edición. Nuevo Horizonte Editores. México. 1997.

han constituido para hacer proselitismo religioso ni proselitismo político. A la caracterización de este especialista, le agregamos que las OSC son agrupaciones generalmente plurales en su composición.



## CAPÍTULO III

### PORMENORES DE LA DEMOCRACIA: DIRECTA E INDIRECTA

#### a) Democracia Directa e Indirecta

“La democracia ha sido plasmada desde las más diversas perspectivas. La democracia moderna se conceptualiza en la máxima de Abraham Lincoln: *el Poder del Pueblo, para el Pueblo y por el Pueblo.*<sup>13</sup>

En este sentido se distingue que la democracia a través de los estudios teóricos se subdivide en dos: la directa y la representativa. Las cuales conllevan como medular a la soberanía del pueblo, aunada a la equidad política, al gobierno de las mayorías, la consulta popular, las libertades y las garantías.”<sup>14</sup>

En la constitución política de México se encuentra establecida la soberanía en el artículo 39 donde nos dice lo siguiente: la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de este. el pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

---

<sup>13</sup> Karl Popper actualiza el término señalando "... no entiendo por democracia algo tan vago como *el gobierno del pueblo o el gobierno de la mayoría*, sino un conjunto de instituciones (entre ellas, especialmente, las elecciones generales, es decir, el derecho del pueblo de arrojar del poder a sus gobernantes) que permitan el control público de los magistrados y su remoción por parte del pueblo, y que le permitan a este tener las reformas deseadas sin empleo de la violencia, a un contra la voluntad de los gobernantes..." *La Sociedad Abierta y sus Enemigos*. Ed. Paidós. Barcelona. 1982. Pp.329-330.

<sup>14</sup> DEL MORAL MORALES, Alberto. *Figura e Instauración del Referéndum en el Marco Jurídico de los Estados Unidos Mexicanos. Un Análisis de Sistemas Políticos Comparados*. Tesis Licenciatura Administración Pública, UNISON, 2000.

La democracia directa es aquella donde la ciudadanía participa constantemente en las decisiones soberanas del gobierno. Hace a las democracias auto gobernantes, establece un modelo de democracia sin representantes.<sup>15</sup>

La escuela participacionista concibe a la democracia directa como la mejor, distinguiéndola como la forma más pura y auténtica. Rousseau, de entre sus principales defensores, señalaba que la soberanía del pueblo no podía ser delegada ya que el mismo acto de delegación era contrario al de soberanía.

Así el teórico ginebrino destacaba que el pueblo debía reunirse en asamblea y deliberar sobre su propia conducción, no un grupo de representantes que de alguna forma podrían sesgar el verdadero y legítimo deseo de los ciudadanos.

A pesar de la antigüedad de esas ideas de remoto origen griego y de sus reforzamientos en la ilustración, quien domina el mundo occidental es el tipo de

---

<sup>15</sup> Según Giovanni Sartori (*Teoría de la Democracia*. Ed. Fondo de Cultura Económica. México. 1996.), las figuras de la democracia directa son denominadas así puesto que para decidir el pueblo no tiene ningún intermediario, pero la ciudadanía no hace factible la ejecución de las acciones que se han decidido. En este sentido estaríamos hablando que las democracias directas en la actualidad funcionan eficientando a las democracias representativas, teniendo como concepto más preciso el de Maurice Duverger que las señala como democracias semidirectas (*Derecho Constitucional e Instituciones Políticas*. Ed. Porrúa. México. 1989).

democracia romana: la representativa. Por excelencia el pensamiento contemporáneo destaca como teórico preponderante a John Stuart Mill. Sin dejar a un lado el ideario de Giovanni Sartori.

La escuela de Turín distingue una división en la democracia directa, entendiéndola como la democracia directa observable y la democracia directa por referéndum.

De esta forma, la democracia por referéndum, la más común utilizada actualmente, es la que se manifiesta en una comunidad política donde los ciudadanos son consultados permanentemente sobre los asuntos públicos.

#### **b) El Plebiscito:**

Fue el primer instrumento de la democracia directa en Roma. Es un concepto controvertido que deriva de la noción más amplia de soberanía nacional, pues su aplicación es en aspectos y medidas de gobierno. Su radio de acción abarca principalmente cuestiones de carácter territorial, así como la designación de forma de gobierno y, dentro de esto, a su ejercicio.

El jurista mexicano Ignacio Burgoa señala que "... entre plebiscito y referéndum hay una palpable diferencia pues el acto plebiscitario es, al menos por sus antecedentes históricos, de carácter creativo y no confirmativo..."<sup>16</sup>

En suma, "... este es un mecanismo de consulta popular acerca de cuestiones de carácter político".<sup>17</sup>

#### **c) La Revocación del Mandato:**

Es en esta institución donde el electorado entra en un procedimiento mediante el cual se promueve la destitución de algún representante popular antes que finalice su periodo.

#### **d) La Iniciativa Popular:**

En sí es el instrumento mediante el cual una fracción del cuerpo electoral puede elevar sus demandas populares a la categoría de proyecto de ley, con el fin

---

<sup>16</sup> Burgoa, Ignacio. *Diccionario de Derecho Constitucional*. Ed. Porrúa. México. 1989. P.340.

<sup>17</sup> VALADES, Diego. *La Constitución Reformada*. UNAM. México. 1987, p.271

de que se someta y discuta ante las asambleas legislativas, o bien, para solicitar la abrogación de ordenamientos jurídicos ya existentes.

#### **e) El Referéndum:**

Es la votación popular mediante la cual el electorado da su aquiescencia o no para que una ley entre en vigor. Es en las sociedades contemporáneas el principal instrumento de democracia directa, pues a través de este proceso el pueblo participa constantemente en las decisiones sobre la conducción del mismo.<sup>18</sup>

Según los teóricos quizás más destacados en cuanto a los temas de la democracia directa en el presente, David Butler y Austin Ranney<sup>19</sup>, hacen la siguiente clasificación.

##### *El Referéndum Controlado por el Gobierno:*

Es aquel donde el gobierno realiza todas las acciones, desde originarlo, dirigirlo y ejecutarlo, señalando el número de sufragantes, la circunscripción y las fechas en la que se ha de ejecutar y el tema a consultar. Tiene un control total sobre la

---

<sup>18</sup> No fue sino hasta la primera posguerra de nuestro siglo, cuando lo comienzan a adoptar variadas y distintas naciones en el mundo.

<sup>19</sup> Butler, David; Ranney, Austin. *Referéndum Around the World, The Growing Use of Direct Democracy*. Ulsa. U.K. 1994.

aplicación de la consulta, señalando si el resultado debe ser considerado como obligatorio o indicativo., como ejemplo tenemos a España.

#### *El Referéndum Exigido por la Constitución*

“En algunos países la constitución exige que ciertas medidas adoptadas por los gobiernos sean sometidas a consulta popular antes de promulgarse: por lo general dichas medidas son enmiendas constitucionales. Los gobiernos tienen la libertad de decidir si las nuevas leyes son elevadas al rango de enmienda constitucional y, por supuesto, determinan su contenido. Pero el referéndum obligatorio decide si se incorpora o no a la Constitución.”<sup>20</sup>, esto quedando que en nuestra constitución mexicana aun no existe.

#### *El Referéndum por Vía de Petición Popular*

Son aquellos donde la iniciativa de refrenda viene postulada por la ciudadanía. Esta puede manifestarse a través del respaldo de un cierto número de firmas que legitimen la puesta en marcha de dicha situación, entren otros requisitos.<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> Prud'homme, Jean-Francois. *Consulta Popular y Democracia Directa*. IFE. México. 1997. p. 26.

<sup>21</sup> BUTLER, David; RANNEY, Austin. *Referéndum Around the World, The Growing Use of Direct Democracy*. Ulsa. U.K. 1994.

## CAPITULO IV

### ALGUNOS EJEMPLOS INTERNACIONALES SOBRE DEMOCRACIA DIRECTA COMO MODELOS BÁSICOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

#### Análisis comparado de Participación Ciudadana en el Mundo

##### a) La Participación Ciudadana en Suiza

El Estado suizo es una de las naciones que tienen más relevancia para el estudio de la democracia directa en el mundo, pues es ahí donde ha evolucionado el mecanismo del referéndum. Podría decirse sin exagerar que casi la mitad de los referendas emitidos en la totalidad de los países en el mundo se han determinado en territorio helvético<sup>22</sup>.

---

<sup>22</sup> Jean-François Prud'homme, (*Consulta Popular y Democracia Directa*. I.F.E. México D.F. 1997. p. 43) señala que "la tradición de la democracia directa de los suizos se remonta a finales de la edad media: Los habitantes de los cantones como el de Berna tomaban decisiones en asambleas públicas. Esta práctica desapareció en los siglos XVII y XVIII. El voto de aprobación para la segunda Constitución Helvética, en 1802, reinaguró la tradición. Luego entre 1830 y 1840, con la regeneración liberal, la mayoría de los cantones adoptaron la costumbre de someter las modificaciones constitucionales a la aprobación popular. En 1848, otra Constitución federal fue sujeta al veredicto popular. En sus inicios, el plebiscito obligatorio se aplicaba solamente a las enmiendas a la Constitución federal. A partir de 1874, el recurso se extendió, de manera facultativa, al conjunto de las leyes federales ya los decretos de aplicación general adoptados por el Parlamento. Más adelante, las enmiendas constitucionales de 1921 y 1977 ampliaron su aplicación a la ratificación de los tratados internacionales."

En cuanto a los aspectos de injerencia directa del pueblo en la democracia suiza<sup>23</sup> existen dos tipos de referéndum, denominados constitucionales y facultativos. Los primeros atañen al proceso de ratificación legislativa, y los segundos dependen de petición popular formulada por la misma ciudadanía amén de un cierto número de personas que los justifiquen, los cuales no pueden ser convocados por el Parlamento.

El plebiscito no es un mecanismo del gobierno<sup>24</sup>, por esto sus resultados no son indicativos sino obligatorios. Adquieren fuerza de ley.

Las leyes federales y los decretos federales de alcance general deben someterse a su adopción o rechazo por el pueblo cuando lo soliciten 50 mil ciudadanos activos u ocho cantones.

---

<sup>23</sup> "Los defensores norteamericanos de la legislación directa afirman que la experiencia suiza... ha sido tan positiva, que muchos de los argumentos frecuentemente empleados contra la iniciativa y el referéndum no pueden apoyarse en ninguna experiencia real. En realidad basados en los resultados de la experiencia suiza, los proponentes de la legislación directa afirman que el gobierno podría ser más eficaz, más honesto, más justo y menos partidista como consecuencia de la legislación directa. En 1899 John Rogers Commons describió el efecto de la legislación directa en el sistema suizo como sigue: el pueblo suizo esta libre de influencia envilecedora de la riqueza, en buena medida por que el referéndum impidió el paso de sobornadores y monopolistas... se acabó la posibilidad de que los legisladores vendan al pueblo... El propio pueblo debe ratificar su venta. El referéndum vino a ser el veto popular." Magleby. *Legislación Directa. Grupos de Presión y Efectividad*. Ed. Limusa. Primera Edición 1992. México D.F. p 47.

<sup>24</sup> Como ya se había citado en el primer capítulo de esta tesis, al referirse a la diferencia entre plebiscito y referéndum.



Otro aspecto de refrenda social es que el Estado suizo somete al voto del pueblo y de los cantones (divisiones políticas en suiza) la adhesión a organizaciones de seguridad colectiva o de comunidades supranacionales.

Cuando pidan votación popular 50.000 ciudadanos activos u ocho cantones, los decretos federales que hayan entrado en vigor con carácter de urgencia pierden su validez al transcurrir un año desde su adopción por la Asamblea Federal si no son aprobados por el pueblo en dicho lapso. En este caso no pueden ser reproducidos<sup>25</sup>.

Así mismo los decretos federales que, habiendo entrado en vigor con carácter urgente, se aparten de lo dispuesto en la Constitución, deben ser ratificados por el pueblo y los cantones en el año siguiente a su adopción por la Asamblea Federal; a falta de dicha ratificación, perderán toda validez al expirar el lapso de referencia y no podrán reproducirse.

Las reformas a la Constitución Federal se dan a través de la vía refrendaria, el texto de la Constitución establece que se ha de modificar cuando una sección

---

<sup>25</sup> En contraste de los constantes refrendas que se presentan en la Federación Suiza hay Estados como el Reino Unido donde han sido eventuales "...solo en una oportunidad durante la postguerra se verificó en el Reino Unido la realización de un referéndum nacional. El 5 de julio de 1975, el electorado aprobó el ingreso del país a la Comunidad Económica Europea..." Pedro Aguirre, Arturo Begné, José Woldenberg. *Sistemas Políticos, Partidos y Elecciones, Estudios Comparados*. Nuevo Horizonte Editores. Segunda Edición 1997. México D.F. p. 415.

de la Asamblea Federal decreta la reforma total de la Constitución Federal y la otra sección oponga el veto, o bien cuando 100.000 ciudadanos suizos con derecho de sufragio pidan la reforma total, la cuestión de si la Constitución Federal debe ser reformada es tanto en uno como en otro caso, sometida a la votación del pueblo suizo, que se pronunciará por el sí o por el no.

Si, en uno o en otro caso, la mayoría de los ciudadanos suizos que toman parte en la votación se pronuncian por la afirmativa, los dos Consejos son renovados para llevar a cabo la reforma.

#### **b) La Participación Ciudadana en Francia**

El sistema democrático es evidente pues la carta magna señala que la soberanía nacional pertenece al pueblo que la ejerce a través de sus representantes y por vía del referéndum.

La Constitución establece en el artículo 11 que el Presidente de la República francesa tiene la facultad de consultar a la población a través del mecanismo del referéndum sin previa intervención del Parlamento.

Así mismo, "... puede someter a referéndum todo proyecto de ley relativo a la organización de los poderes públicos o a la ratificación de tratados. Los resultados de la consulta tienen carácter obligatorio: el proyecto aprobado tiene que promulgarse en los quince días posteriores a la votación, como cualquier ley votada en el Parlamento."<sup>26</sup>

a) La consulta directa crea una catarsis que significa una ruptura de las instituciones políticas de la Cuarta República.

b) Este mecanismo de participación permite el establecimiento y consolidación del nuevo régimen: le proporciona la legitimidad necesaria para romper inercias heredadas del pasado.

### **c) La Participación Ciudadana en España**

Entre las atribuciones del Rey se destacan la sanción y promulgación de leyes, convocar a las elecciones; proponer al candidato a Presidente del gobierno

---

<sup>26</sup> Jean-François Prud'homme. *Consulta Popular y Democracia Directa*. I.F.E. México D.F. 1997. p 39.

y nombrarlo; expedir decretos; ostentar el mando supremo de las Fuerzas Armadas; ejercer el derecho de gracia; convocar a referéndum<sup>27</sup>, entre otras.

En este sentido, el artículo 92 de la Constitución española de 1978 señala que las decisiones políticas de especial trascendencia podrán ser sometidas a referéndum consultivo de todos los ciudadanos. Siendo éste convocado por el Rey, mediante propuesta del Presidente del Gobierno, previamente autorizada por el Congreso de los Diputados.

“Quedando establecido que una ley orgánica ha de regular las condiciones y el procedimiento de las distintas modalidades de referéndum previstas en esta Constitución. Esta contiene, bajo el Real Decreto de convocatoria para su celebración, que dicho documento debe contener el texto íntegro del proyecto, señalando claramente la pregunta o preguntas a que ha de responder el cuerpo electoral convocado y determinara la fecha en que haya de celebrarse la votación entre los 30 y los 120 días posteriores a éste. Este decreto se publica en el Boletín Oficial del Estado, en los Boletines Oficiales de todas las provincias o

---

<sup>27</sup> Corresponde al Rey convocar a referéndum mediante Real Decreto acordado en el Consejo de Ministros y refrendado por su Presidente. "...durante los casi 40 años de vida del régimen franquista, el pueblo español no vivió ninguna experiencia de participación política real. A pesar de la Ley de Referéndum Nacional de 1945, su utilización en dos ocasiones –la primera vez para la aprobación de la Ley de Sucesión y la segunda para la LOE- respondió más a la necesidad de dar una apariencia democrática al exterior que a un interés del régimen por promover la participación de los ciudadanos en las decisiones de gobierno." Aguirre, Pedro, Begné, Alberto, Woldenberg, José. *Sistemas Políticos, Partidos y Elecciones*. Segunda edición. Nuevo Horizonte Editores. México. 1997.

Comunidades Autónomas además de difundirse en todos los diarios de mayor circulación dentro de los siguientes cinco días de su publicación en el Boletín del Estado. De igual forma se fijan tabloneros de edictos en la mayoría de los ayuntamientos afectados, así como en las representaciones diplomáticas y consulares, difundiéndolo por radio y televisión. El Reglamento señala que no podrá celebrarse referéndum, en ninguna de sus modalidades, durante la vigencia de los estados de excepción y sitio. Si en la fecha de la declaración de dichos estados estuviere convocado un referéndum, quedará suspendida su celebración, que deberá ser objeto de nueva convocatoria. El referéndum se decide por sufragio universal, libre, igual, directo y secreto en el ámbito que corresponda a la consulta. La circunscripción es la provincia.”<sup>28</sup>

#### **d) La Participación Ciudadana en los Estados Unidos de América**

El sistema político norteamericano es muy característico pues tiene como antecedente la primera Constitución escrita, entendida así por los que denominan la teoría del estado moderno<sup>29</sup>.

---

<sup>28</sup> DEL MORAL MORALES, Alberto. *Figura e Instauración del Referéndum en el Marco Jurídico de los Estados Unidos Mexicanos. Un Análisis de Sistemas Políticos Comparados*. Tesis Licenciatura Administración Pública, UNISON, 2000.

<sup>29</sup> “Hasta mediados del siglo XVII, durante el protectorado de Cromwell, aun no había aparecido el concepto de Constitución... a los documentos de este tipo se les llamó de varias maneras, pactos, instrumentos, acuerdos y leyes fundamentales, pero nunca Constitución.” Sartori, Giovanni. *Ingeniería Constitucional Comparada. Una Investigación de Estructuras, Incentivos y Resultados*. Primera Edición en español 1994, Primera Reimpresión 1996. Fondo de Cultura Económica. México D.F. P. 211.

Esta fue dictada el 17 de septiembre de 1787<sup>30</sup>, once años después de la declaración de independencia del 4 de julio de 1776.

Por otro lado, entrando en materia democrática, si en Europa la nación que más ha conllevado sus ideas a la consulta popular ha sido Suiza, en América han sido los Estados Unidos. Citando la historia de la democracia directa del país, éste cuenta con un sin número de referéndums y plebiscitos, pese a que nunca se ha determinado uno nacional<sup>31</sup>, pero su práctica ha sido en todos los sentidos. En sí, la democracia directa constituye uno de los grandes rezagos de la vida política estadounidense.

No por nada, 49 de los cincuenta Estados de la Federación utilizan los distintos mecanismos de democracia directa y 39 de ellos facultan a los entes locales de realizar consultas sobre cuestiones que les competen.

La tipología que se maneja en el sentido de democracia directa va desde plebiscitos constitucionales, en los estados miembros, sobre el marco normativo general, iniciativas legislativas e iniciativas constitucionales.

---

<sup>30</sup> Al consolidarse la federación norteamericana tres estados miembros vieron la necesidad de legitimar sus constituciones sometiéndolas a referéndum (Massachusetts, Connecticut, New Hampshire) lo que dio lugar al origen del referéndum en los Estados Unidos, pese a que todas fueron rechazadas se dio un gran avance en la democracia directa del pueblo angloamericano.

<sup>31</sup> Es de considerarse aquí que Estados Unidos, Holanda e Israel son los únicos tres países occidentales que nunca han celebrado un referéndum a nivel nacional en la historia.

El pueblo norteamericano ha ingerido en la democracia directa en cuanto a varios temas como asuntos fiscales, empresariales, sobre derechos y libertades civiles y laborales, incluso sobre moral pública. Pero los de más sesgo y arraigo han sido las cuestiones constitucionales y de forma de gobierno.

## CAPITULO V

### EVOLUCIÓN HISTÓRICA MEXICANA SOBRE PARTICIPACIÓN CIUDADANA, LOS INICIOS DE LA DEMOCRACIA DIRECTA

Al respecto, en este capítulo presentaremos de forma breve la evolución que en México se ha dado sobre la instauración y práctica de modelos de democracia directa como formas de participación, legitimación y control político.

Por ejemplo en el caso de nuestro país, es oportuno recordar que el Estado de Chiapas en 1824 decidió su anexión a la Federación que hoy es México, mediante una consulta popular en virtud de la cual 96 mil 829 habitantes votaron por la anexión a la República y 60 mil 400 por la agregación a las provincias centroamericanas.

Así mismo, en 1863 antes de aceptar la Corona que se le ofrecía el Emperador Maximiliano solicitó que hubiese un expresión popular de carácter plebiscitario, para legitimar la monarquía que habría de encabezar.

El respaldo a través de firmas que solicitaban a Maximiliano que viniera a ocupar el trono de México, fue la formalidad suficiente para que este aceptara dirigir el Segundo Imperio Mexicano. Inmediatamente después de haber



reinstalado su gobierno en la Ciudad de México, el presidente Benito Juárez expidió, el 14 de agosto de 1867 la convocatoria para la elección de los supremos poderes federales, la cual fue complementada con un circular emitida por el ministro Sebastián Lerdo de Tejada, en las cuales se sometía a un procedimiento especial tipo referéndum la reforma de la Constitución de 1857.

Dicha reforma, no pudo llevarse a cabo en esa ocasión y no fue sino hasta 1874 cuando el Presidente Sebastián Lerdo de Tejada pudo realizarla en los términos previstos en el artículo 127 de la Constitución entonces vigente.

## CAPITULO VI

### ALGUNOS EJEMPLOS ESTATALES DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA REPÚBLICA MEXICANA

A nivel local el primer antecedente data del 1o. de diciembre de 1977, fecha en que se reformó el artículo 73 constitucional, para permitir que los ciudadanos del D.F., participaran en la revisión de leyes y reglamentos a través del *referéndum* e incluso propusieran leyes mediante la *iniciativa popular*; sin embargo, estas instituciones no tuvieron aplicación siendo derogada sólo diez años después de su manifestación<sup>32</sup>. La parte respectiva del citado precepto decía que “Los ordenamientos legales y los reglamentos que en la ley de la materia se determinen, serán sometidos al referéndum y podrán ser objeto de iniciativa popular, conforme al procedimiento que la misma señale”.<sup>33</sup>

La exposición de motivos de dicha iniciativa decía lo siguiente: “ La iniciativa comprende también la posibilidad de mejorar la vida política en el Distrito Federal, a través de la introducción de dos formas de participación ciudadana, que han probado su efectividad en estados que disponen de vigorosas instalaciones democráticas: el referéndum y la iniciativa popular.”

---

<sup>32</sup> “No obstante que estas figuras fueron incorporadas a la Carta Magna, el recurso nunca se aplicó y terminó por ser eliminado del texto constitucional el 10 de agosto de 1987.” Hurtado, Javier. *Revista Diálogo y Debate*. P 179.

<sup>33</sup> Citado en el mismo artículo Constitucional.

En este sentido, es de relevancia señalar que la Ley Orgánica del D.D.F., publicada el 29 de diciembre de 1978, introdujo un capítulo bajo el rubro "*de la participación política de los ciudadanos*", que constituía la ley reglamentaria del artículo 73 constitucional, fracción VI. El artículo 58 de la citada Ley Orgánica, disponía que el referéndum se dividía en obligatorio o facultativo para el órgano legislativo, señalando que era obligatorio cuando los ordenamientos legales y los reglamentos en proceso de creación, modificación o derogación, pudieran tener efecto sobre la totalidad de los habitantes del Distrito Federal y correspondiera a la satisfacción de necesidades sociales de carácter general.

También señalaba que sería facultativo el referéndum cuando los ordenamientos legales y los reglamentos en proceso no correspondieran a las características dadas respecto al referéndum obligatorio.

Posteriormente algunas entidades federativas las han incluido en sus respectivas constituciones, siendo el caso de las siguientes, con respecto al referéndum.

**Chihuahua** Introdujo el referéndum, con la reforma de 1993 (artículos 73 y 202). Aquí se señala que éste “Es el procedimiento mediante el cual los ciudadanos del estado o municipio, según sea el caso, manifiestan su aprobación o desaprobación respecto a leyes, reglamentos municipales, reformas o adiciones a la Constitución política del Estado” citado en la Constitución Política del Estado de Chihuahua. Además lo establece la Ley Electoral del mismo Estado.

La tipología de la figura se encuentra encasillada en dos grandes apartados, en cuanto a su descripción:

- a) Total o parcial, sobre reformas o adiciones a la Constitución.
- b) Total o parcial sobre leyes que expida el Congreso.

La organización la ostenta el Consejo Estatal de Elecciones, ordenado, clasificado y computado por el Tribunal Estatal de Elecciones. La validación de dicha institución sólo se da si más del cincuenta por ciento de los ciudadanos que participen en el emitan su opinión favorable al cuestionamiento.

La ley establece que no se podrán por ningún motivo o causa someter a referéndum las leyes concernientes al carácter tributario o fiscal.

En Esta ley "... se entiende por referéndum el procedimiento mediante el cual los ciudadanos del Estado o municipios, manifiestan su aprobación o desaprobación con respecto a las leyes, reglamentos municipales, reformas o adiciones a la Constitución Política del Estado. El ordenamiento objetado puede ser derogado total o parcialmente; quedarán ratificados si más del 50 % de los ciudadanos que participen en el referéndum emiten su opinión favorable a ellos. En caso contrario serán derogados y no podrán ser objeto de nueva iniciativa antes de 18 meses tratándose de reformas o adiciones a la Constitución local. La solicitud de referéndum es promovida ante el Tribunal Estatal de Elecciones, quien después de efectuar el cómputo de los resultados ordena su publicación y, en su caso, remite al Congreso o a su Diputación Permanente el texto que no haya sido ratificado, para que proceda a su derogación a más tardar dentro de los 30 días siguientes a su recepción. Si el Congreso del Estado no deroga su ordenamiento y ordena la publicación del decreto correspondiente, el Tribunal Estatal de Elecciones está facultado para ordenar la publicación del resultado del referéndum, mismo que surtirá efectos como si lo hubiere hecho el Congreso." <sup>34</sup>

---

<sup>34</sup> Castellanos Hernández, Eduardo. *Derecho Electoral en México. Introducción General*. Ed. Trillas. 1999. México, D.F. P. 245.

**El Estado de México** en febrero de 1995, incluyó la figura del referéndum (artículo 14) y en agosto del mismo año expidió su ley reglamentaria.

“En los términos del artículo 14 de la Constitución... el Gobernador puede someter a referéndum total o parcial las reformas o adiciones a la Constitución y las leyes que expida la Legislatura, excepto las de carácter tributario y fiscal. Los ciudadanos de la entidad pueden solicitar al gobernador que sean sometidos a referéndum total o parcial estos ordenamientos, siempre y cuando lo hagan al menos 20 % de los inscritos en las listas nominales de electores, debidamente identificados y dentro de los 30 días naturales siguientes a su publicación en el Diario Oficial del Estado... La Ley Reglamentaria del artículo 14 de la Constitución política del Estado libre y soberano de México consta de 22 artículos divididos en tres capítulos dedicados a regular disposiciones generales, el Consejo Estatal para el Referéndum y el Procedimiento. El Consejo Estatal para el Referéndum es el organismo público encargado de preparar, desarrollar, vigilar y calificar el proceso de referéndum. Se integra expresamente para llevar a cabo dicho proceso de consulta, con el Secretario General de Gobierno, quien lo preside; cinco diputados designados por la Legislatura del Estado; cinco ciudadanos mexiquenses de reconocido prestigio y solvencia moral, designados por la Legislatura, de una propuesta el titular del Poder Ejecutivo, de al menos diez, y un notario público, insaculado de entre los miembros del Colegio de Notarios del Estado de México, quien fungirá como secretario con voz pero sin voto. Cada uno de los integrantes tiene un suplente, el Consejo sesiona con la mayoría de los

miembros y sus decisiones son tomadas por la mayoría de votos de los presentes, teniendo voto de calidad el Presidente del Consejo...”<sup>35</sup>

**San Luis Potosí** en noviembre de 1996, incorpora el referéndum y el plebiscito (artículos 38 y 39). Su Carta Magna señala que “Es el proceso mediante el cual los ciudadanos del estado expresan su aprobación o rechazo a las reformas, adiciones o derogaciones a la Constitución o a las leyes que expida el Congreso del Estado”<sup>36</sup>

Su tipología se compone por:

- a) Total o parcial, sobre reformas, adiciones o derogaciones a la Constitución.
- b) Total o parcial, sobre las leyes que expida el Congreso del Estado.

Este es organizado y desarrollado por el Consejo Estatal de Consulta Ciudadana, auxiliado por el Consejo Estatal Electoral, donde el primero es el que ordena, califica y delimita el cómputo de la votación.

---

<sup>35</sup> Castellanos Hernández, Eduardo. Derecho Electoral en México, Introducción General. Ed. Trillas. México. D.F. 1999. Pp. 245-246.

<sup>36</sup> Constitución Política del Estado de San Luis Potosí. También lo señalan la Ley de Referéndum y Plebiscito para el Estado de San Luis Potosí.

Solamente las leyes o disposiciones de carácter tributario o fiscal y reformas a la Constitución Política del Estado y a las leyes locales que deriven de reformas o adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no pueden someterse a estos procedimientos.

En la Ley Electoral del Estado no se especifica cuándo es válido un referéndum, sólo se precisa el porcentaje mínimo de ciudadanos para solicitarlo, más no el porcentaje mínimo de ciudadanos que deban participar.

**El Estado de Guerrero**, durante el gobierno del Lic. José Francisco Ruiz Massieu, se incorporó una modalidad de referéndum-plebiscito que aún está vigente.

“El párrafo segundo de la Constitución particular del Estado, dispone que: El poder ejecutivo someterá a consulta de la ciudadanía, conforme a las técnicas y métodos del referéndum, los asuntos que de manera trascendente afecten el bienestar popular y reclamen importantes asuntos fiscales. Así mismo dentro del proceso de planeación democrática del desarrollo, consultará a la propia



ciudadanía en los términos de ley, sobre las prioridades y estrategias estatales..."<sup>37</sup>

**Jalisco** incorpora en marzo de 1997 las figuras del referéndum, el plebiscito, así como la iniciativa popular. La Ley establece que el referéndum "Es un procedimiento de control constitucional a través del cual los ciudadanos deberán expresar su aprobación o rechazo a cualesquier modificación a la Constitución del Estado; y las leyes expedidas por el Congreso; así como los reglamentos y demás disposiciones de carácter general que emitan el Ejecutivo del estado y los municipios." <sup>38</sup>

El orden, la organización y el desarrollo son velados por el Consejo Electoral del Estado, y la calificación y cómputo por una instancia que en el momento designe para tal efecto el mismo Consejo.

En este Estado solamente el marco jurídico de carácter contributivo y las leyes orgánicas de los poderes del Estado son las que no se pueden someter en ningún momento a referéndum popular.

---

<sup>37</sup> Castellanos Hernández, Eduardo. *Derecho Electoral en México, Introducción General*. Ed. Trillas. 1999. México. D.F.

<sup>38</sup> Constitución Política del Estado de Jalisco. Se establece también en la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Jalisco.

La validez del referéndum se dará, en el caso de los municipios, si participa cuando menos el 40 por ciento de los inscritos en el Registro Nacional de Ciudadanos correspondiente al Estado y, de los mismos, más del 50 por ciento emite su voto en contra.

En el caso del Estatal, si participa cuando menos el 40 por ciento de los inscritos en el Registro Nacional de Ciudadanos correspondiente al Estado y, de los mismos, más del 50 por ciento emite su voto en contra

**Zacatecas** lo instauró en el año de 1997, aunado de figuras democráticas como el veto y la iniciativa popular.

Su constitución en el artículo 46 señala que “Es un medio de consulta pública al electorado para la participación constante con el gobierno sobre las decisiones trascendentales del pueblo zacatecano, para la aprobación o rechazo de actos legislativos”.

Es convocado por el Congreso del Estado, previa aprobación de las 2/3 partes de sus miembros. El órgano encargado de su desarrollo es el Consejo Electoral del Estado.

**El Estado de Tlaxcala**, el 4 de junio de 1997, incluyó el referéndum, el plebiscito y la iniciativa popular (artículos 10, 12, 21 y 48-bis).

“El artículo 12 constitucional fracción VII, establece como prerrogativa del ciudadano tlaxcalteca la de participar en las consultas populares, plebiscitarias y de referéndum. El artículo 10 de este ordenamiento señala que está a cargo del Instituto Electoral de Tlaxcala, la organización de los procesos plebiscitarios y de referéndum. El artículo 21 fracción XI, señala que para constituir un municipio se requiere, entre otros requisitos, que mediante consulta popular muestren su aprobación a la solicitud cuando menos las dos terceras partes de los ciudadanos que participen en el plebiscito, y que tengan residencia en el municipio o municipios involucrados... Según lo dispone el artículo 48 bis de la Constitución particular, el referéndum se llevará a cabo en aquellas leyes o decretos, con excepción de las de carácter tributario, que dentro del término de 40 días naturales siguientes a su vigencia, sea solicitado cuando menos por 5 % de los ciudadanos inscritos en el Padrón Electoral del Estado. El Plebiscito por su parte, es facultad

del poder público estatal, mediante el cual se puede someter a consulta de los ciudadanos tlaxcaltecas, los actos que la ley de la materia determine.”<sup>39</sup>

**Más recientemente, en el Distrito Federal,** se reformó el Estatuto de Gobierno (4 de diciembre de 1997), para incluir formas de participación ciudadana como la *iniciativa popular* y el *plebiscito*; este último, como instrumento ciudadano para incorporar a los habitantes de la ciudad de México en la atención de asuntos trascendentes para la vida pública de la capital. 46, 67 y 68. Sobre el particular, llama la atención que aunque en las Conclusiones alcanzadas en la mesa de reforma política del Distrito Federal de 1997, sostenidas por la Secretaría de Gobernación (SEGOB), el Partido Revolucionario Institucional (PRI), el Partido del Trabajo (PT) y el Partido de la Revolución Democrática (PRD), previa instauración. Sin embargo no fue respecto de “las leyes que sean competencia de la Asamblea (legislativa) y los reglamentos gubernativos”, en el Estatuto de Gobierno no se insertó la citada institución.

En cuanto a la institución de la democracia directa, en el orden municipal se tiene la experiencia del Ayuntamiento de San Luis Potosí, el cual incluyó en su bando municipal las figuras del plebiscito y la iniciativa popular. Igualmente, el Ayuntamiento del municipio de Tlalnepantla de Baez, Estado de México

---

<sup>39</sup> Castellanos Hernández, Eduardo. *Derecho Electoral en México, Introducción General*. Ed. Trillas. México. D.F. 1999.

reglamentó, en marzo de 1995, el referéndum y el plebiscito, para solucionar conflictos de interés social y ratificar los ordenamientos emitidos por las autoridades municipales. Aunque es de acotar que no han funcionado hasta el momento como verdaderas figuras democráticas.

## **CAPITULO VII: CONCLUSIONES**

### **CONCLUSIONES MÍNIMAS COMO APORTACIÓN A LA NECESIDAD DE CONTAR CON UNA LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL ESTADO DE SONORA**

En el Estado de Sonora ha venido en crecimiento una ola de participación social constante, principalmente en el ámbito de movimientos civiles a través de demandas públicas sobre mejor calidad de vida en diversas áreas, por medio de los llamados organismos no gubernamentales, que sin duda ha generado un espacio de participación cívica y cultura democrática distinto, en cuanto a los últimos decenios, en la población sonoreense.

En marzo del año 2000, el Congreso del Estado aprobó una adición a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Sonora, al artículo 64 XXXV bis, la cual señala la necesidad de instrumentar una Ley de Participación Ciudadana que regule figuras tan importantes para la vida democrática de nuestra entidad como: el plebiscito, la iniciativa popular y el referéndum, de las cuales destaca esta última por la gran importancia en cuanto a su utilidad por sus varias formas de aplicación prácticas.

El sustento legal está dado en la Constitución sonoreense, a demás de tres iniciativas de ley, de cada una de las bancadas partidistas en el H. Congreso del

Estado, iniciativas que sin duda contienen los principales instrumentos de la democracia directa y la participación civil.

Estas propuestas pretenden establecer figuras importantísimas emanadas de tipologías de democracia directa, acentuando reglamentar a su vez los mecanismos que sean necesarios para regular la participación ciudadana, principalmente la consulta vecinal.

Sin duda, las tres fracciones presentaron instituciones que fortalecen el acuerdo, el consenso y la solidaridad social que a su vez fomentan la legitimidad del gobierno, entendiendo a la legitimidad como una relación de confianza posible entre gobernados y gobernantes.

En Sonora, de alguna manera podemos percibir la participación social bajo el involucramiento voluntario de la ciudadanía en diversos movimientos a demás de la concurrencia ciudadana a procesos de elección tanto constitucionales como internos de partidos políticos, lo cual crea un ambiente de respaldo, para su factibilidad, de las iniciativas sobre la materia en el H. Congreso del Estado.

Sin duda lo que pasa en Sonora no lo podemos separar del espectro nacional pues es evidente que esto es detonado por el creciente desarrollo de la cultura política en la República mexicana, a través de diversos factores que han ido afectando la participación del ciudadano mexicano, como pueden ser el movimiento estudiantil y la Matanza de Tlatelolco en 1968, que con su octubre rojo indignó a la población universitaria, no sólo del Distrito Federal sino de todo México.

Otro aspecto valorativo para ese incremento en la cultura participativa fue sin duda la Reforma Política y Administrativa del periodo del Presidente José López Portillo donde se da lugar a partidos pequeños a entrar en la representación bajo la modalidad de representación proporcional.

El movimiento ciudadano y el desarrollo de ONG con el lamentable terremoto de 1986 en la Ciudad de México. "La caída del sistema" en el proceso electoral de 1987, a demás de el surgimiento del Frente Democrático Nacional de donde después surgiría el Partido de la Revolución Democrática que sin duda sería un parte aguas importante en el sistema político mexicano, abriendo así nuevos canales de participación política.



El levantamiento armado en Chiapas en 1994 y El magnicidio del candidato presidencial del Partido Revolucionario Institucional, Luis Donaldo Colosio Murrieta, coyuntura que expresa la división interna del Partido de Estado.

El asesinato de José Francisco Ruiz Massieu, el del Cardenal Posadas, entre otros que vinieron a poner la atención ciudadana sobre los grupos de poder en el país y sus corruptos manejos. A demás la ciudadanización del Instituto Federal Electoral en 1996.

Por supuesto el proceso electoral del 2000 donde el candidato del Partido Acción Nacional, Vicente Fox Quezada arrebató el triunfo al PRI, y comienza una nueva consolidación democrática en México.

Son muchos los eventos que marcan la preparación y la necesidad de tener nuevos instrumentos de consulta y preparación de los sonorenses para ingerir a través de un involucramiento voluntario en la toma de decisiones afectando en la formulación, decisión e implementación de las políticas públicas, desde un marco legal de participación ciudadana.

Participación que debe comprender las actividades de opinión, voz, voto y veto independiente de los grupos organizados e individuos partícipes de los órganos de decisión, así mismo, como la libre asociación, consulta e iniciativa popular.

Podemos puntualizar que la situación actual, partiendo de las bases anteriores de su evolución democrática a causa de eventos sociales que de algún modo han marcado la cultura cívica del sonoreense, es que en nuestro Estado existe una sociedad civil emergente, plural y crítica hacia las decisiones gubernamentales.

Podemos señalar que una legislación adecuada sobre participación ciudadana nos traería mayores niveles de gobernabilidad, no entendida como aquella donde se le da una parte activa al gobierno y una pasiva al ciudadano que lo delimitan más como súbdito, sino una relación en la que ambas partes estén activas e influyan en la relación.

Esto implicaría, sin exageraciones, que los usuarios de los servicios sean ciudadanos y no meros súbditos y que existan causas apropiados para la participación ciudadana en Sonora, donde se observe la legitimidad, transparencia y responsabilidad de las autoridades.

Nuestra sociedad civil esta transitando, partiendo del entorno de la tan citada transición democrática, de una sociedad débil y subordinada a una cada vez más activa frente al Estado. Pues, esto es notorio en los movimientos urbanos, como lo señalaba anteriormente, donde hasta hace poco el patrimonialismo, el clientelismo, el caciquismo y sobre todo el corporativismo eran los patrones de conducta sobre la sujeción social y la manipulación política.

Hoy en día estos controles ya no son efectivos y el gobierno ha perdido, por ende, el control y el monopolio de la representación de los movimientos urbanos y populares, no es solamente una idea, sino hoy en día es un hecho.

Pero el punto importante en esto es que dichos movimientos ya han tenido sus victorias, parciales si se quiere, pero que han aumentado su capacidad de organización, movilización, independencia e influencia política. La tendencia de asociarse se ha aumentado en los últimos años.

Otro aspecto importante para demandar la creación de la legislación pertinente en participación ciudadana, es que existe un evidente respaldo a través del creciente incremento de los niveles de escolaridad del sonorense, además de

escolaridad, de la urbanización, del pluralismo y de la tolerancia política a la oposición.

No hay recetas para la participación ciudadana, sin embargo son reconocidas cuatro formas básicas de participación política de los ciudadanos: el ejercicio del voto, las actividades que realizan los ciudadanos en las campañas políticas, la práctica de actividades comunitarias o de acciones colectivas dirigidas a alcanzar un fin específico y finalmente las que se derivan de alguna coyuntura en particular o bien de un conflicto.

En suma, la mejor participación ciudadana no es la que se manifiesta siempre y de manera escandalosa, sino la que se manifiesta alerta y se hace presente cuando es necesario impedir las desviaciones de quienes tienen la responsabilidad de gobernar. Por tal motivo creo que es necesario que Sonora cuente con una Ley de Participación Ciudadana cuanto antes, para encauzar las inquietudes de la sociedad y contar con una mejor calidad de vida a través de la ingerencia de legitimidad que proporciona participar.

## BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

1. **AGUIRRE**, Pedro, **BEGNE**, Alberto, **WOLDENBERG**, José. *Sistemas Políticos, Partidos y Elecciones*. Segunda edición. Nuevo Horizonte Editores. México. 1997.
2. **ALMANAQUE MUNDIAL**. Ed. Televisa. México. 2004.
3. **BOBBIO**, Norberto. *Diccionario de Política*. Siglo XXI Editores. México. 1981.
4. **BORDIEU**, Pierre. *En el Semanario Les Inrockupilt, citado por Anne Marie Mergier (1997), Proceso, Seminario de Información y Análisis, no. 1061, 2 de Marzo, p.52.*
5. **BOVERO**, Michelangelo. *Los desafíos actuales de la Democracia*. I.F.E. México. 1995.
6. **BURGOA ORIHUELA**, Ignacio. *Derecho Constitucional Mexicano*. Ed. Porrúa. México. 1994.
7. **BURGOA ORIHUELA**, Ignacio *Diccionario de Derecho Constitucional*. Ed. Porrúa. México. 1989.
8. **BUTLER**, David; **RANNEY**, Austin. *Referéndum Around the World, The Growing Use of Direct Democracy*. Ulsa. U.K. 1994.
9. **CISNEROS**, Isidro H. *Tolerancia y Democracia*. IFE. México. 1996.
10. **DEL MORAL MORALES**, Alberto. *Figura e Instauración del Referéndum en el Marco Jurídico de los Estados Unidos Mexicanos. Un Análisis de Sistemas Políticos Comparados*. Tesis Licenciatura Administración Pública, UNISON, 2000.

11. **DEL MORAL MORALES**, Alberto. *Gobernabilidad y Participación Ciudadana, vertientes para los gobiernos priístas*. Premio Nacional de Ensayo Político 2003, Ed. CEN PRI.
12. **DEL MORAL MORALES**, Alberto. *Nuevo Propósito de Participación Ciudadana en Sonora*. *Tierras Calidas*, Editorial de EL Imparcial, Sábado 29 de Diciembre del 2001.
13. **ENCICLOPEDIA DE LAS CIENCIAS SOCIALES**. Ed. Cumbre. México. 1978.
14. **FERNANDEZ SANTILLAN**, José Florencio. *La Democracia Como Forma de Gobierno*. IFE. México. 1995.
15. **INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS**. *El Constitucionalismo en las Postrimerías del Siglo XX. Las Constituciones Latinoamericanas*. Tomo I. Segunda Edición. UNAM. México. 1994.
16. **MAGLEBY**. *Legislación Directa. Grupos de Presión y Efectividad*. Ed. Limusa. Primera Edición 1992. México. 1992.
17. **SARTORI**, Giovanni. *Qué es la democracia?*. IFE. México. 1993.
18. **WOLDEMBWERG**, José. "Referéndum: Virtudes y Límites". *La Jornada*. 23 de marzo de 1996.

#### **FUNDAMENTACIÓN LEGAL**

---

1. **CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**. Editores Mexicanos Unidos. México. 2004
2. **CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE SONORA**. 2004

3. **INICIATIVA DE LA FRACCIÓN DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL** SOBRE LA LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE SONORA.
4. **INICIATIVA DE LA FRACCIÓN DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL** SOBRE LA LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE SONORA.
5. **INICIATIVA DE LA FRACCIÓN DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA** SOBRE LA LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE SONORA.