

INCLUSIÓN DE NUEVOS INSTRUMENTOS DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN JALISCO

Inclusion of new instruments of social participation in Jalisco

José de Jesús Jáuregui Robles¹

Recepción: 11 de octubre de 2016.

Aprobación para su publicación: 21 de octubre de 2016.

Pp. 129-138

Resumen

La autoridad electoral administrativa desempeña un papel muy importante en la consolidación de la democracia participativa.

Por ello, este trabajo destaca la importancia de la implementación de nuevos instrumentos de participación social ya contemplados a partir de la última reforma en el Código Electoral y de Participación Social del Estado de Jalisco, los que permiten que la sociedad intervenga de manera activa en la toma de decisiones, además, de sujetar de cierta forma las manos a los gobernantes y exigirles que se dirijan con legalidad y transparencia en el manejo de los recursos públicos.

Palabras clave

Instrumentos o mecanismos, participación social, importancia, difusión y democracia.

Abstract

The electoral authority plays a very important role in the consolidation of participatory democracy.

Therefore, this essay emphasize the importance of the implementation of new instruments of social participation gazed in the Electoral and Social Participation Code of the State of Jalisco, after the last reform, which allows society to participate actively in the decision making, in addition, to hold in a certain way, the hands of the leaders and de-

¹ Maestrando de la Maestría en Derecho Electoral por el Instituto de Investigaciones y Capacitación Electoral del Tribunal Electoral del Estado de Jalisco. Actualmente funge como actuario en el referido Tribunal Electoral. Correo electrónico: jjj-chuyin@yahoo.com.

ENSAYOS

Inclusión de nuevos instrumentos de participación social en Jalisco

mands from them that they act with transparency and legality in the management of public resources.

Key words

Instruments or mechanism, social participation, importance, diffusion and democracy.

SUMARIO: INTRODUCCIÓN. I. ANTECEDENTES HISTÓRICOS. II. IMPORTANCIA DE LAS FIGURAS DE PARTICIPACIÓN SOCIAL. III. INSTRUMENTOS DE PARTICIPACIÓN SOCIAL. IV. DIFUSIÓN DE LOS INSTRUMENTOS DE PARTICIPACIÓN SOCIAL. V. CONCLUSIONES. BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES DE CONSULTA.

INTRODUCCIÓN

Los sistemas democráticos descansan significativamente sobre la existencia de mecanismos de participación ciudadana; cuanto mayor sea el nivel de participación ciudadana en los procesos políticos y sociales de un país, más democrático será su sistema, por esto, la participación ciudadana no solo reside en el voto, más bien existen distintas modalidades que dan vida y energía a una nación o sociedad.

La cuestión de la participación efectiva de la ciudadanía en las elecciones, en particular, por medio del sufragio, es indudablemente uno de los temas más recurridos en el análisis de los procesos electorales. Desde los albores de la democracia representativa, la no participación en la toma de decisiones colectivas en la forma de elecciones ha existido de la misma manera que ha generado preocupación aun cuando se trata del ejercicio de un privilegio.

La representación en la actualidad se concibe no solamente como la cesión de derechos que hace un ciudadano a los diferentes cargos de elección popular que son por decirlo de alguna manera ofertados, sino que ya el ciudadano cuenta con las herramientas legales para hacer valer su derecho al ser el primer revisor del ejercicio encomendado por encargo a los ciudadanos que han accedido a un cargo de elección popular, máxime que es obligación ya en lo particular de cada ciudadano participar activamente en la toma de decisiones que habrán de incidir en su bienestar como parte de una sociedad.

ANTECEDENTES HISTÓRICOS

La democracia en México no se concibe de manera diferente de otros sistemas jurídicos, aquí también aplica parafraseando a Aristóteles y Platón, al combinar los vocablos *demos* (que se traduce como “pueblo”) y *kratós* (que puede entenderse como “poder” y “gobierno”), es decir, el poder del pueblo, lo que se da a través del cese del poder a los diferentes representantes de elección popular, dicho de una manera bastante sencilla y sin entrar a diferentes corrientes y teorías.

Se concibe pues como aquel sistema que permite la organización de la sociedad, llámese pueblo o país, pero políticamente hablando, es decir, la forma en que el individuo cede una porción de poder a otro para que represente sus intereses y dicho de una manera simple en México se alcanza la tan añorada democracia a través de elecciones libres y periódicas, mediante el sufragio activo.

Cabe recordar que la construcción de ciudadanía comienza cuando la persona siente la necesidad de estar convenientemente informada de lo que ocurre en su entorno, cuando se le dota de elementos que le ayudan a distinguir y razonar sobre su comunidad y cuando se asume como un actor capaz de influir en la transformación de su comunidad.

La democracia siempre se ha asociado con participación ciudadana, cobrando el tema importancia cuando, a pesar de contar con un sistema democrático, las sociedades de algunos países no se sentían satisfechas con las consecuencias negativas que la democracia podía presentar, lo que provocó una crisis de satisfacción y desilusión de este sistema de gobierno, ello precisamente se da cuando el ciudadano se ve afectado en sus intereses o no se siente debidamente representado.

Para Iván Escobar, entre las causas de esta crisis se pueden mencionar: el incumplimiento por parte del gobierno de los principios de igualdad y libertad; el desprestigio de la clase política causada por la imposición de intereses personales o de grupo; el aumento de congresos desvinculados de la ciudadanía que los eligió; la existencia de grupos oligárquicos; la falta de representatividad de los partidos políticos; el dominio total de la vida política por parte de partidos políticos cerrados y que no practican la democracia interna; el predominio de la política mercadotécnica y un Estado debilitado ante los efectos de la globalización².

Ya desde el siglo XVIII, Jean-Jacques Rousseau consideraba que la soberanía reside en la identidad entre gobernantes y gobernados y que es inalienable e indelegable; y que por lo tanto sostenía que se debería suprimir la democracia representativa para implementar la directa³.

Si bien actualmente hay una gran cantidad de países que ya cuentan en su legislación con figuras como plebiscito, referéndum y revocación de mandato, aún está en debate si los resultados son los esperados, pues persiste la interrogante de qué tanta participación ciudadana es deseable para el mejor funcionamiento de las democracias.

De tal forma, Fidela Navarro afirma que el objetivo de la transparencia gubernamental es someterse al escrutinio público (rendir cuentas, combatir la corrupción, mejorar las condiciones

2 Iván Escobar, "El sistema representativo y la democracia semidirecta" en Hugo Concha Cantú, coord., *Sistema representativo y democracia semidirecta*, UNAM, México, 2002, p. 136.

3 ídem.

ENSAYOS

Inclusión de nuevos instrumentos de participación social en Jalisco

de trabajo), mientras que la finalidad del derecho de acceso es mejorar la calidad de vida de los ciudadanos⁴, lo que está íntimamente ligado a los mecanismos de participación social ya que al participar activamente el ciudadano en las cuestiones públicas es que se ve la necesidad de solicitar el respeto a dichos derechos.

Un factor importante para el impulso de la participación ciudadana fueron los movimientos sociales de los años sesenta, al ser las únicas asociaciones existentes eran agrupaciones sindicales o de carácter sectorial (obreros, campesinos, empresarios, populares), reconocidas o fundadas por el Estado, a partir de entonces, se han desarrollado y reproducido organizaciones para la defensa de intereses grupales o particulares. De nuevo, un buen ejemplo es el surgimiento de las organizaciones de la sociedad civil, quienes se han involucrado en asuntos públicos y de interés nacional. La importancia de estas organizaciones radica en que dan a conocer derechos con los que ya se contaba, pero que no necesariamente se observaban, además de impulsar otros movimientos, entre ellos, el de defensa de los derechos humanos y políticos⁵.

Para Elio Villaseñor uno de los parte aguas en la historia de la participación ciudadana fue el terremoto de 1985, derivado de la incapacidad del gobierno de atender el desastre, por lo que la sociedad mexicana al no contar con antecedentes de organización, se vieron en la necesidad de trabajar de manera conjunta con las autoridades, permeando con ello muchos proyectos sociales y civiles y provocando ese cambio de actitud de los ciudadanos al tomar parte en el problema de carácter público.

Así, el parteaguas se da en los años ochenta cuando México hace una serie de cambios en materia de transparencia y acceso a la información, derivado de la firma de la Declaración de Principios sobre el derecho a la Información en Guyana, llevada a cabo en el marco de la IV Asamblea General de la Acción de Sistemas Informativos Nacionales, en donde se estableció que los países debían encontrar los mecanismos adecuados para lograr que el derecho a la información pudiera ser ejercicio por toda la población⁶.

Otro evento que impulsó la participación ciudadana fue el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, en donde se reconocen los cauces de participación ciudadana en nuestro país, lo que se ha venido contemplando en los subsecuentes, de manera constante pero pausada.

Finalmente y aunque faltarán antecedentes relevantes, derivado de las últimas reformas en

4 Fidela Navarro, "Derecho a la información y democracia en México" en <http://www.mexicanadecomunicacion.com.mx/Tables/RMC/rmc87/derecho.html>.

5 PND 2000-2006 P.25. EN http://pnd.presidencia.gob.mx/pdf/PND_%201-3.pdf?PND=af360bdb9b0b504bdcaea3fc930837d.

6 Fidela Navarro, "Derecho a la información..." *Op. cit.*

materia electoral del año 2014, es que ya es notable el avance en materia de mecanismos de participación social o ciudadana.

IMPORTANCIA DE LAS FIGURAS DE PARTICIPACIÓN SOCIAL

Los sistemas democráticos en el mundo, se desarrollan sobre la existencia de mecanismos e instrumentos de participación ciudadana: cuanto más alto es el nivel de participación ciudadana en los procesos políticos y sociales de un país, más democrático es su sistema, sin la tan anhelada participación ciudadana, la democracia se debilita, pierde representatividad y legitimidad, de ahí la importancia de que se fortalezcan estos mecanismos.

La participación ciudadana es un mecanismo social que funciona para el desarrollo local, además de promover una democracia participativa a través de la integración de la comunidad en los diversos quehaceres de su entorno.

Hoy en día la sociedad en general vive desafortunadamente bajo el cobijo de un mal llamado corrupción, además de una falta de credibilidad hacia los gobernantes y servidores públicos, de ahí la necesidad del constituyente primero federal⁷, y después local (Estado de Jalisco), de implementar instrumentos que ayuden a frenar de alguna manera dicho mal.

Según el Índice Global de Competitividad de los países⁸, cinco de los 10 países más corruptos del mundo son iberoamericanos, así es la lista de países más corruptos en América Latina (la posición en la lista corresponde al ranking global donde el 1 es el país menos corrupto y el 138 el más corrupto), México ocupa el lugar 126. No obstante lo anterior, pareciera que tal posición en la lista, no preocupa a la sociedad, como si tal mal lo trajéramos en la sangre, como si fuera parte de nuestra esencia; se ha concebido el concepto de mexicano igual a corrupto.

Pero ¿qué sucede cuando esos “representantes” seleccionados por los ciudadanos, acceden al poder y se olvidan de que su acceso al cargo tiene como fin precisamente el velar por los intereses de aquellos que cedieron esa pequeña porción de potestad?

De lo anterior, surge la importancia y necesidad de la creación de figuras de participación social, con la intención de frenar considerablemente la corrupción; así como, poder exigir una clara rendición de cuentas a nuestros gobernantes y participar en los proyectos de gobierno.

7 El artículo 35 de la CPEUM se reformó el 18 de julio de 2012 y se publicó en el diario Oficial de la Federación el 9 de agosto del mismo año.

8 Elaborado por el Foro Económico Mundial, el índice que evalúa 138 países se hizo basado en una encuesta a 15.000 líderes de negocios del mundo que respondieron tres preguntas sobre diversión de fondos, confianza del público en los políticos y pagos irregulares y sobornos, <http://cnnespanol.cnn.com/2016/10/04/cinco-de-los-10-paises-mas-corruptos-del-mundo-son-iberoamericanos-segun-informe/>.

ENSAYOS

Inclusión de nuevos instrumentos de participación social en Jalisco

Por ello el constituyente haciendo la tarea que le corresponde, tuvo a bien implementar nuevos instrumentos de participación social (antes participación ciudadana), además de los ya existentes Referéndum, Plebiscito e Iniciativa Popular⁹.

Sin embargo, su consolidación y fortalecimiento únicamente podrán lograrse en la medida en que la ciudadanía se involucre directamente en la toma de decisiones, es decir, conforme se apropie de los principios e instrumentos que plasma el Código Electoral Local, así como de otros mecanismos institucionalizados que faciliten el diálogo con las autoridades para avanzar de manera corresponsable en la solución de problemas comunes (democracia participativa)¹⁰.

INSTRUMENTOS DE PARTICIPACIÓN SOCIAL

Participar en principio, significa “tomar parte”: convertirse uno mismo en parte de una organización que reúne a más de una sola persona. 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. La participación no existe entre anacoretas, pues solo se puede participar con alguien más; solo se puede ser parte donde hay una organización que abarca por lo menos a dos personas¹¹.

La participación política o ciudadana como lo define el Instituto Americano de Derechos Humanos en el concepto contenido en “El Diccionario Electoral”, en el que ha sostenido que: la participación política puede definirse como toda actividad de los ciudadanos dirigida a intervenir en la designación de sus gobernantes o a influir en la formación de la política estatal. Comprende las acciones colectivas o individuales, legales o ilegales, de apoyo o de presión, mediante las cuales una o varias personas intentan incidir en las decisiones acerca del tipo de gobierno que debe regir una sociedad, en la manera cómo se dirige al Estado en dicho país, o en decisiones específicas del gobierno que afectan a una comunidad o a sus miembros individuales¹².

Con la reciente reforma al Código Electoral y de Participación Social (otrora de Participación Ciudadana) de 31 de mayo de 2016, misma que fue publicada en el “Periódico Oficial del Estado de Jalisco” el 16 de junio de 2016, donde se cambió el nombre del código y se incluyeron nueve figuras más de participación¹³, Gobierno abierto, Plebiscito, Referéndum, Ratificación

9 Artículo 387 y del Código Electoral y de Participación Social del Estado de Jalisco; publicado en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco el 16 de junio de 2016.

10 De acuerdo con Luis F. Aguilar Villanueva, *Gobernanza y gestión pública*, México, Fondo de Cultura Económica, 2008.

11 Merino, Mauricio. *La participación ciudadana en la democracia*, Cuadernos de Divulgación, Instituto Federal Electoral, Tercera Edición, México, 1997, p. 9.

12 *Diccionario Electoral*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad Nacional Autónoma de México, Tercera Edición, México D.F. 2003, Tomo II, p. 955.

13 Periódico Oficial del Estado de Jalisco. <http://periodicooficial.jalisco.gob.mx/sites/periodicooficial.jalisco.gob.mx/files/O6-16-16-vi.pdf>.

constitucional, Iniciativa popular, Iniciativa Popular municipal, Presupuesto participativo, Revocación de mandato, Consulta Popular, Contraloría Social, Cabildo abierto y Juntas municipales. Cabe hacer mención que algunos medios de comunicación citan las candidaturas independientes como instrumentos de participación ciudadana.

El Código Electoral y de Participación Social del Estado de Jalisco, en su artículo 387, enumera los 12 instrumentos de participación social que se encuentran a favor de la ciudadanía, a saber:

Gobierno abierto: El principal objetivo de este instrumento es la rendición de cuentas, mismo que se alcanzará con la transparencia, colaboración y participación de los ciudadanos.

Sus finalidades son eficiencia, manejo de la información, transparencia e involucramiento del ciudadano. Sus consecuencias son que incrementa la calidad de los servicios, aumenta la legitimidad, reduce costos y puede crear un capital social¹⁴.

Plebiscito: Mediante este instrumento, los gobiernos tanto estatal como de los ayuntamientos, someten a consideración de la ciudadanía actos o decisiones administrativos.

Referéndum: Por medio de este instrumento se somete a consideración de la ciudadanía la abrogación o derogación de disposiciones legales y constitucionales, decretos, reglamentos, acuerdos y disposiciones de carácter general expedidas por el congreso, Ejecutivo y municipios. Exceptuándose los de carácter contributivo y leyes orgánicas.

Ratificación constitucional: La ciudadanía mediante esta figura, podrá validar o derogar una reforma a la Constitución Política del Estado de Jalisco.

Iniciativa popular: Es la facultad que tiene el ciudadano de presentar iniciativas de leyes o de reglamento, para que sean analizadas y resueltas.

Iniciativa Popular municipal: El ciudadano de un determinado municipio y que se encuentre inscrito en la lista nominal de electores, puede presentar iniciativas dirigidas al mismo.

Presupuesto participativo: Este mecanismo, le permite a la ciudadanía a decidir en qué quiere que se destine un porcentaje de los recursos públicos.

Revocación de mandato: Mediante este instrumento los jaliscienses, deciden que un representante de elección popular concluya anticipadamente su encargo para el cual fue electo.

14 *Tecnología y Participación Ciudadana en la Construcción Democrática*, Instituto Electoral y de Participación Ciudadana, primera edición, 2011, p. 183.

ENSAYOS

Inclusión de nuevos instrumentos de participación social en Jalisco

Consulta Popular: Como su nombre lo dice, por medio de esta figura los ciudadanos expresan sus opiniones respecto de un tema específico de carácter público o impacto social.

Contraloría Social: Es el medio para que la ciudadanía y organismos sociales y privados integren una instancia de vigilancia y observación de las actividades de gobierno.

Cabildo abierto: Es el instrumento en el que los ciudadanos, a través de representantes de asociaciones vecinales debidamente registradas, tienen derecho a presentar propuestas o solicitudes en por lo menos seis sesiones ordinarias de las que celebre un Ayuntamiento en el año.

Juntas municipales: Esta figura consiste en la participación social en los asuntos municipales a través de asociaciones vecinales debidamente registradas.

Los citados instrumentos de participación social se encuentran definidos en el Código Electoral y de Participación Social del Estado de Jalisco, así también se delimita la función, objetivos, y manera de llevarse a la práctica. Estas formas de participación facultan a la ciudadanía a intervenir de manera activa en las decisiones del gobierno, permiten exigir transparencia en la rendición de cuenta e incluso dar por terminado anticipadamente la facultad de representación con la que se investió a un ciudadano electo popularmente.

La figura de revocación de mandato, es sin duda la más drástica y determinante ya que con ella se propone por medio del voto retirar el poder que la misma ciudadanía otorgó; casos como los de los gobernadores de los estados de Sonora y Veracruz serían ejemplos perfectos para aplicar a tiempo esta figura. Sin embargo, el instrumento de revocación de mandato tiene todavía un candado, ya que mientras no esté contemplado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el empleo de éste es imposible ya que hacerlo, sería considerado inconstitucional.

DIFUSIÓN DE LOS INSTRUMENTOS DE PARTICIPACIÓN SOCIAL

Resulta necesario el siguiente cuestionamiento, ¿qué tienen que hacer las autoridades electorales para lograr una verdadera participación social?

Pareciera que la respuesta a la pregunta planteada es sencilla, sin embargo, la tarea que tienen las autoridades electorales es difícil; por una parte toca al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, la difusión de los instrumentos y concientización de la ciudadanía para lograr una verdadera sociedad democrática.

Así, para lograr una real participación social, el conocimiento de los instrumentos de participación juega un papel muy importante, y hablar de difusión no se traduce en solamente

mostrarle a la sociedad la existencia de los mismos, sino que además, el quehacer de la autoridad administrativa debe ser insistente, facilitando a la sociedad la manera de participar, mostrándole claramente los procedimientos a seguir.

Cabe destacar, que en el Código Electoral del Estado, en el Título Noveno se dispone la creación de un Comité Consultivo de Participación Social, el cual tiene entre otras atribuciones la de emitir recomendaciones respecto de programas de socialización y capacitación ciudadana.

CONCLUSIONES

Queda claro que para que la sociedad de un estado sea más productiva y se conduzca de manera eficaz hacia el progreso, es necesario que la convivencia de la ciudadanía con sus gobernantes sea cordial; es primordial devolver al pueblo la confianza en sus representantes; es obligación de los líderes políticos respetar las decisiones de la comunidad, dirigiéndose con legalidad y transparencia.

Por ello, es indiscutible la importancia y trascendencia de la implementación de los nuevos instrumentos de participación social, y así necesariamente se logrará una verdadera democracia en el estado, para esto, las autoridades electorales deben lograr la intervención cívica, la práctica y aplicación de estos instrumentos para que no sean letra muerta.

Con las reformas del año 2016 que incluyó el cambio de dominación al otrora Código Electoral y de Participación Ciudadana para quedar como “de Participación Social”, en el Estado de Jalisco se ampliaron las expectativas de los ciudadanos de construir nuevas formas de organización social que incidieran en la formulación, ejecución y evaluación de políticas, programas y actos de gobierno. Ello mediante el uso de los instrumentos de participación directa que dicha normativa establece, solo si se logra el ejercicio constante de estos, se alcanzará una verdadera democracia.

BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES DE CONSULTA

Iván Escobar, “El sistema representativo y la democracia semidirecta” en Hugo Concha Cantú, coord., *Sistema representativo y democracia semidirecta*, UNAM, México, 2002.

Fidela Navarro, “Derecho a la información y democracia en México” en <http://www.mexicanadecomunicacion.com.mx/Tables/RMC/rmc87/derecho.html>.

PND 2000-2006 P.25. EN http://pnd.presidencia.gob.mx/pdf/PND_%201-3.pdf?PND=af360bdb9b0b504bdccdaea3fc930837d

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum.htm>

ENSAYOS

Inclusión de nuevos instrumentos de participación social en Jalisco

Foro económico Mundial. <http://cnnespanol.cnn.com/2016/10/04/cinco-de-los-10-paises-mas-corrutos-del-mundo-son-iberoamericanos-segun-informe/>.

Código Electoral y de Participación Social del Estado de Jalisco. <http://www.congreso.jalisco.gob.mx/>.

Merino, Mauricio. *La participación ciudadana en la democracia*, Cuadernos de Divulgación, Instituto Federal Electoral, Tercera Edición, México, 1997, p. 9.

Diccionario Electoral, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad Nacional Autónoma de México, Tercera Edición, México D.F. 2003, Tomo II, p. 955.

Periódico Oficial del Estado de Jalisco. <http://periodicooficial.jalisco.gob.mx/sites/periodicooficial.jalisco.gob.mx/files/06-16-16-vi.pdf>.

Tecnología y Participación Ciudadana en la Construcción Democrática, Instituto Electoral y de Participación Ciudadana, primera edición, 2011, p. 183.