

HONORABLE ASAMBLEA



Los suscritos, Célida Teresa López Cárdenas, Lina Acosta Cid, Luis G. Serrato Castell, diputados **integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional** en esta Sexagésima Primera Legislatura, en ejercicio de mi derecho de iniciativa previsto por los artículos 53, fracción III de la Constitución Política del Estado de Sonora y 32, fracción II de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Sonora, comparecemos ante esta Asamblea Legislativa, con el objeto de someter a su consideración la siguiente **Iniciativa con proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Estatal de Participación Ciudadana para el Estado de Sonora.**

002607

**Al tenor de la siguiente exposición de motivos:**

El análisis de la relación gobierno–sociedad, centro de las políticas públicas, parece despertar lentamente del letargo en que lo sumió el largo periodo de predominio en la administración pública de las visiones gerenciales. Estas visiones, que limitaron la reforma del Estado a la sola incorporación acrítica de los desarrollos realizados en la administración privada, ahora pretenden reducir la gobernanza a un solo enfoque, la niegan como un nivel analítico y, en consecuencia, minimizan la **participación ciudadana** entendiéndola como mero instrumento para la mejor dirección gubernamental de la sociedad, sin percibirla como un **nivel superior de la democracia.**

Se ocupa no sólo la necesidad de rescatar la dimensión política de la relación gobierno–sociedad –y por tanto la centralidad de la democracia–, sino también la urgencia de recuperar la centralidad del desarrollo, categorías que hoy están siendo reivindicadas por una ciudadanía que cada vez más reclama mecanismos de exigibilidad de sus derechos y que, al replantear la democracia y el desarrollo con fundamento en los derechos, reclama una dimensión más profunda de la reforma del Estado, no sólo en su aspecto administrativo, sino también en lo que concierne a su régimen político y a la

misma relación gobierno–sociedad para restituir a esta última su carácter de soberana del Estado.

Hablar de **participación ciudadana** en los asuntos públicos encierra una paradoja sintetizada en las dos citas: por un lado, un elevado optimismo discursivo sobre los alcances de esta participación; pero, por el otro, una escasa intervención real de la ciudadanía en las políticas públicas, derivada seguramente de la precariedad de las condiciones sociales básicas para el ejercicio de los derechos del ciudadano.

En el estado de sonora y en la inmensa mayoría de sus municipios, la participación ciudadana es letra muerta, ni hablar sobre los presupuestos participativos que la propia ley ya establece.

Existen diversas maneras de entender la participación de la sociedad en las políticas públicas: para unos, ésta se da cuando, vía la emisión del sufragio, los representantes delegados por la ciudadanía toman las decisiones en nombre de sus representados; para otros ,la participación ciudadana en las políticas implica que los decisores tomen en cuenta las preferencias y las opiniones de los ciudadanos para que, por este solo hecho, el público se convierta en actor de los procesos de formulación de políticas.

Para otros más, la participación ciudadana implica "los diversos mecanismos e instancias que posee la sociedad para incidir en las estructuras estatales y en las políticas públicas. Por lo tanto, el estudio de la participación social es el de las mediaciones entre Estado y sociedad" O bien: "el proceso a través del cual distintos sujetos sociales y colectivos, en función de sus respectivos intereses y de la lectura que hacen de su entorno intervienen en la marcha de los asuntos colectivos con el fin de mantener, reformar o transformar el orden social y político".

Los planteamientos anteriores, giran en torno de la efectividad de la democracia, pero la paradoja señalada al inicio nos conduce —no sin cierta cautela— a considerar las posibilidades de la capacidad organizativa de la población para generar participación ciudadana en un contexto de creciente deterioro de las condiciones sociales y para influir en las decisiones sobre el desarrollo social. Esta consideración nos fuerza a tomar en cuenta no sólo la efectividad de la democracia, sino también la efectividad del desarrollo como causa y consecuencia de la participación ciudadana en las políticas públicas.

Todo esto hace volver la mirada hacia el aporte que las sociedades ( sus ciudadanos, sobre todo) pueden dar a los procesos de construcción de políticas públicas, efectivamente con características ciudadanas: "¿Cómo hacer uso del capital social y de la cultura en países con problemas de pobreza y exclusión para beneficiar el desarrollo económico y social?, ¿es posible, mediante la acción pública, modificar el mismo capital social con el propósito de resolver problemas de desarrollo económico y desigualdad social?".

O bien en un sentido más práctico de su utilidad, ¿han servido estos instrumentos y leyes de participación ciudadana para fortalecer los principios democráticos en nuestro país, estado y municipios?

Esto es así no sólo porque los resultados han estado muy lejos de lo esperado, sino porque incluso han tenido consecuencias negativas, entre las cuales tal vez las más evidentes sean la desarticulación del tejido social y el desmantelamiento de los mecanismos de intermediación social, han generado un clamor por el retorno de la política. Un ejemplo es el informe elaborado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en 2006 titulado La política de las políticas públicas, en el que se señala:

*“Debido al éxito moderado en lo que atañe al crecimiento económico y a la reducción de la pobreza y la desigualdad, el entusiasmo por las reformas ha mermado en los últimos años. En cambio, han surgido dudas con respecto a la eficiencia de las*

*mismas y un debate sobre el rumbo que deberían tomar la política económica y social a fin de alcanzar la elusiva meta del crecimiento sostenible con equidad a la cual aspiran todas las sociedades latinoamericanas.”*

En el mismo informe se lee más adelante: *"Un enfoque exclusivamente tecnocrático para la formulación de las políticas elude los pasos de debate, negociación, aprobación y ejecución, que encierran en sí el desordenado mundo de la política [...] los procesos políticos y de formulación de políticas son inseparables".*

Hablar de los procesos políticos de construcción de políticas implica hablar de los actores sociales, cuya intervención no debe ser vista como mera tecnología de gobierno, sino en tanto ciudadanos, es decir, en tanto portadores de derechos. Llegados a este punto, habría que afirmar que la participación ciudadana en las políticas públicas está en el centro del asunto de la gobernanza —y, por tanto, en el centro de la relación entre gobierno y sociedad— en torno a tres dimensiones básicas: democracia, desarrollo y derechos.

El impulso a reconsiderar estas tres dimensiones reclama la repolitización de la sociedad civil.<sup>1</sup>

A partir de lo anterior, podemos afirmar que hablar de gobernanza hoy ya no es sólo hacer referencia a las buenas prácticas administrativas, sino que implica un giro en la concepción misma del Estado y de las políticas públicas, recorriendo la complejidad social que la vincula.

Debemos referirnos desde luego al desarrollo social y a la participación democrática de todos los actores políticos en las decisiones, requiere la inclusión de los principios de democracia, de respeto de los derechos humanos y a las culturas locales, de la participación activa de los actores de la sociedad civil, de

---

<sup>1</sup> Manuel Canto Chac [2008]. Gobernanza y participación ciudadana en las políticas públicas frente al reto del desarrollo. Profesor-Investigador adscrito al Departamento de Política y Cultura, Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, México.

descentralización del poder y descentralización de la gestión, como dimensiones esenciales de una gobernanza democrática.

Esta visión de la gobernanza, que implica ciudadanos activos y sociedad participativa, reclama la referencia a la sociedad civil, y el estado no debe ser ajeno a impulsar la agenda de los mismos, o de lo contrario estaremos ante el escenario de hartazgo del ciudadano, que en movimientos como el No al gasolinazo, recurren a la radicalización de métodos para hacerse escuchar, tal y como lo vivimos todos aquí en este Congreso.

En tal virtud, es fundamental pasar del discurso a los hechos, no existe posibilidad de participación ciudadana real y activa, si no se les garantiza un presupuesto; si en la ley actual de participación ciudadana, ya de por si es letra muerta, no activamos y generamos instrumentos legales adicionales para el funcionamiento de la misma, difícilmente podemos esperar resultados satisfactorios de dichos instrumentos.

En este sentido y en términos prácticos, compañeros y compañeras, la reforma que hoy venimos a proponerles, es en el sentido de dotar de presupuesto a los diferentes mecanismos de consulta y organización vecinal que la propia ley ya prevé.

Por lo anteriormente expuesto, tenemos a bien someter a su consideración, el siguiente proyecto de:

## **DECRETO**

### **QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA PARA EL ESTADO DE SONORA.**

**ARTICULO ÚNICO.** - Por el cual se adiciona un párrafo tercero al artículo 60, se adiciona un párrafo tercero al artículo 73, se adiciona un párrafo tercero al artículo 80, se adiciona un párrafo segundo al artículo 86, se adiciona una fracción v al artículo 88, se adiciona un segundo párrafo al artículo 106 de la ley de participación ciudadana para el estado de sonora, para quedar como sigue:

Artículo 60.- ...

...

Se adiciona un tercer párrafo que dice:

**Para efectos de poder garantizar que la iniciativa popular pueda realizarse en los términos y plazos que establece la presente ley, las autoridades de los diferentes niveles de Gobierno, deberán garantizar en sus presupuestos anuales, recursos suficientes para la operatividad, logística y difusión de la misma.**

Artículo 73.- ...

...

- Se adiciona un tercer párrafo que dice:

**Para efectos de garantizar que la consulta vecinal pueda llevarse a cabo en los términos y plazos que establece la presente ley, los ayuntamientos garantizaran en su presupuesto anual una partida con los recursos suficientes para la operatividad, logística y difusión de la misma.**

Artículo 80.- ...

...

- Se adiciona un tercer párrafo que dice:

**Para efectos de garantizar que la consulta popular pueda llevarse a cabo en los términos y plazos que establece la presente ley, el o la titular del poder ejecutivo, los titulares de las diferentes dependencias y entidades de la administración pública estatal, así como el congreso del estado, establecerán en su presupuesto anual una partida con los recursos suficientes para la operatividad, logística y difusión de la misma.**

Artículo 86.- ...

Se adiciona un segundo párrafo que dice:

**En tal virtud y para garantizar que las decisiones de la población sobre las prioridades producto de la consulta de dicho presupuesto participativo, tanto el Gobierno del Estado como el Gobierno Municipal, deberán establecer al menos el 30% del total del presupuesto para obra en el año fiscal que se programe y cumplir**

así con la voluntad democrática de los ciudadanos que participen en las consultas y debates que prevé la presente ley.

Artículo 88.- ...

I.- ...

II.-...

III.-...

IV.-...

Se adiciona al Numeral V un párrafo que dice:

V.- De dicha evaluación se desprenderá un documento de presupuesto participativo que será turnado al Titular del Poder Ejecutivo o a los Ayuntamientos correspondientes, según sea el caso, para su inclusión en los proyectos de presupuestos de egresos respectivos; **para lo cual se deberá incluir el 30% en las obras que se destinen para el año fiscal siguiente, tal y como lo establece el Artículo 86, de la presente ley;** y

ARTÍCULO 106.-...

- Se adiciona un segundo párrafo que dice:

**Así mismo, el ayuntamiento, garantizará de la partida anual establecida en el presupuesto destinado para tal efecto la operatividad de dichos comités y facilitara las instalaciones y equipo necesario, para que los comités no se vean restringidos en el correcto desempeño de sus funciones y consultas que realicen. Esto será, sin menoscabo de la autonomía que debe prevalecer en los comités de participación ciudadana.**

#### TRANSITORIO

**ARTÍCULO ÚNICO.-** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora.

ATENTAMENTE

  
CÉLIDA TERESA LÓPEZ CÁRDENAS

  
LINA ACOSTA CID

  
LUIS SERRATO CASTELL