



H. CONGRESO DEL ESTADO DE CHIHUAHUA P R E S E N T E.

Los que suscriben, **Óscar Daniel Avitia Arellanes, Leticia Ortega Máynez, Rosana Díaz Reyes, Gustavo De la Rosa Hickerson, Edin Cuauhtémoc Estrada Sotelo, Magdalena Rentería Pérez, María Antonieta Pérez Reyes, Adriana Terrazas Porras, Benjamín Carrera Chávez y David Oscar Castrejón Rivas**, en nuestro carácter de Diputados de la Sexagésima Séptima Legislatura del Honorable Congreso del Estado de Chihuahua e integrantes del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 68 fracción I, de la Constitución Política del Estado de Chihuahua; 167 fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo; así como los numerales 75 y 77 del Reglamento Interior de Prácticas Parlamentarias del Poder Legislativo; todos ordenamientos del Estado de Chihuahua, acudimos ante esta Honorable Asamblea Legislativa, a fin de presentar una **iniciativa con el carácter de DECRETO, a efecto de adicionar y reformar diversos numerales de la Constitución Política del Estado de Chihuahua, con la finalidad de empoderar el pueblo y de alcanzar el ideal de un gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo**, lo anterior con sustento en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:

Los primeros registros históricos que se tienen de la democracia directa provienen del año 507 a. C., de la antigua democracia ateniense. Este experimento social naciente que antecede a la forma de vida tal cual la conocemos actualmente, tan solo duró dos siglos, durante los cuales el poder recayó en una asamblea que conformaban (únicamente) los ciudadanos varones que no fuesen esclavos y que fueran hijos de padre y madre atenienses. Los cargos públicos (no eran elegidos por la voluntad popular) eran elegidos por sorteo, y un representante elegido por la asamblea llamado *estratega* se encargaba de liderar el ejército de la ciudad. También en la Antigua Roma podemos encontrar en torno a 449 a.C., un antecedente de la democracia directa, una forma de organización jurídico política que precede a la nuestra, la cual duró aproximadamente cuatro siglos en los cuales los ciudadanos romanos eran titulares de derechos civiles y políticos. Esto implica que durante la antigüedad existieron algunos lapsos espaciales y temporales excepcionales durante los cuales



podemos decir que existió cierta participación o injerencia social en la decisión de los asuntos públicos.

Sin lugar a dudas el concepto de la Democracia que se originó durante la edad antigua era mucho más restrictivo y limitado que el que tenemos actualmente, la mayoría de las personas no podían aspirar a tener derechos civiles o políticos, la colectividad consideraba como algo evidente e incluso necesario, el comercio de esclavos, las mujeres carecían de injerencia en los asuntos públicos, no existía aun la noción de los derechos fundamentales, sin embargo, más allá de las evidentes falencias que pudiera tener esta forma de vida naciente, es importante subrayar la importancia que tuvo para la historia humana la negación de la voluntad divina y la afirmación de la voluntad popular, no solo porque esto implicaba, poner en el centro de la vida, al hombre y a la razón, sino porque además, suponía que el poder dejaba de concentrarse en una sola persona, o en una o varias familias y comenzaba a distribuirse, a esparcirse entre cierto sector social. **Por primera vez en la historia un determinado sector social pudo intervenir en las decisiones públicas, por primera vez, el ser humano concibió y aspiró a alcanzar el ideal de un gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo.**

Fuera de estas primeras manifestaciones que sentaron las bases de lo que hoy conocemos como Democracia, podríamos decir que hasta hace apenas unos cuantos siglos, la historia del hombre solo había mostrado una faceta tiránica, eminentemente “antidemocrática”. Durante tres (de las cuatro) etapas de la historia el pueblo estuvo casi totalmente vetado de la vida política, el común denominador de las personas tenía completamente prohibido inmiscuirse en los asuntos públicos.

Al término de la edad Antigua en el siglo V (en que se dieron las primeras civilizaciones y las primeras palpitaciones de un anhelo de las mayorías de tomar sus propias decisiones), continuo la Edad Media, durante este periodo histórico que comprende que más de mil años, es un hecho conocido que (en occidente) la figura del rey y la iglesia acapararon el poder económico, jurídico y político, durante este periodo histórico la noción actual de un Estado Soberano Representativo y Democrático que garantizara los derechos más fundamentales, estuvo también completamente ausente, el derecho a la vida, a la salud, a la educación, al voto, la libertad de expresión, la libertad de credo, la libertad de pensamiento, eran conceptos



que aún no se desarrollaban y que hubiese sido completamente inadmisibles e incluso absurdo exigirlos.

Es también un hecho conocido que durante este lapso temporal la organización jurídica política de los pueblos, estaba basada en la opresión del hombre por el hombre, en la sumisión, la obediencia, la irreflexión y en la reproducción de un credo único que era impuesto por los gobernantes a través de la manipulación de las mentes, la compra de conciencias o de la violencia. El fin de los gobernantes no tenía nada que ver con satisfacer las necesidades o garantizar los derechos más fundamentales, más bien atendía a la satisfacción de fines eminentemente personales o grupales, el objetivo fundamental era mantener el poder, estábamos frente a la búsqueda del poder por el poder, por lo tanto, por todos los medios se pretendía conservarlo y acrecentarlo, lo cual hacía imprescindible arraigar por todos los medios posibles la incuestionable idea de que el poder era delegado al gobernante y a sus descendientes, directamente por Dios.

Esto tenía como consecuencia ineludible, el hecho de que el poder se concentrara en muy pocas personas y que prácticamente nadie pudiera aspirar a ascender (o acercarse si quiera) a la cúspide de la pirámide social, debido a que esta posición solo se iba renovando generacionalmente, lo cual significaba un veto para la colectividad de los asuntos públicos, toda vez que al fallecer el padre, la posición de poder únicamente podía pasar al hijo, al fallecer el hijo, al nieto y así sucesivamente. El hecho de que esta idea estuviera tan profundamente arraigada en la psique de las sociedades antiguas y medievales, no solo significaba que los hombres no eran iguales, sino que ponía a la mayoría de las personas al mismo nivel de un animal de carga que debía obedecer ciegamente, al mismo plano de una posesión o un objeto intercambiable por dinero.

La Edad Moderna es el tercero de los periodos históricos en los que se divide convencionalmente la historia universal, este periodo comprende entre el siglo XV y el XVIII. La toma de Constantinopla y la caída definitiva de todo vestigio de la antigüedad, marcan el salto de la época Medieval a la Edad Moderna en el año 1453, fecha que es coincidente en el tiempo con el comienzo del uso masivo de la imprenta, con la propagación del conocimiento, con el Renacimiento y con el desarrollo del Humanismo, con el rechazo colectivo de muchos de los principios del conocimiento medieval y con una admiración por la antigüedad grecorromana que pretende



recuperar el saber clásico. Frente a una sociedad medieval en la que todo giraba en torno a la idea de Dios, surge otra etapa histórica donde el hombre pasa a ser el centro del universo, donde comenzamos a cuestionar los dogmas, a emplear el método científico y la razón como fuente preponderante del conocimiento.

No obstante lo anterior, que supuso un gran avance en la evolución de la organización jurídico política del hombre, (ya que en esta etapa histórica nacen los Estados nacionalistas que conocemos) no podemos negar que **esta etapa histórica tampoco se caracteriza por la injerencia del pueblo en los asuntos públicos ni por el respeto a los derechos humanos.** La edad Moderna es coincidente con el Descubrimiento de América (1492) es decir, con el inicio de la globalización y por ende, con el inicio de la expansión europea, que implicó una verdadera carrera colonial por el reparto del mundo y de las personas que habitaban en él.

Evidentemente los pueblos y los individuos aún estaban lejos de ser concebidos como titulares de derechos humanos reconocidos por un Estado Representativo y Democrático, estaba aún muy lejos de estar presente en la psique colectiva y de concebirse como algo justo o necesario, contrario a esto, la ideología y el sistema jurídico político que permearon durante este periodo histórico fue el Absolutismo, que se basaba en la noción de que el poder político del gobernante no debía estar sujeto a ninguna limitación institucional, fuera de la ley divina. Del monarca emanaban todos los poderes del nascente Estado Moderno, (el poder Administrativo, Legislativo y Jurisdiccional), lo que implicaba la identificación de la persona del rey absoluto, con el propio Estado.

Múltiples teóricos de la época justificaban el absolutismo a un punto que ahora nos parecería absurdo o risible, Jean Bodin, sostenía que un rey debía gobernar sin necesidad de ningún consentimiento ajeno, Jacobo Estuardo, rey de Escocia e Inglaterra, consideraba al monarca como lugarteniente de Dios, Thomas Hobbes propuso en su obra Leviatán que las naciones prosperan bajo una Monarquía, no porque tienen un príncipe, sino porque le obedecen y Jacques Bossuet consideraba que la monarquía era la forma de gobierno más natural, sobre todo si es hereditaria. Era «sagrada» y absoluta. Para él, el rey representa a la Majestad divina: “En los reyes... estáis viendo la imagen de Dios.”. **El 13 de abril de 1655 el Rey Luis XIV proclama ante el Parlamento de París “El Estado soy Yo”, icónica frase que ha pasado**



a la historia como el símbolo de la autocracia más radical, como el reflejo más puro de la imagen misma del absolutismo monárquico.

En contraposición a lo anterior, la etapa histórica en que nos encontramos actualmente, llamada contemporánea, está marcada por la participación del pueblo en la determinación de la vida pública. **En muchos sentidos grandes grupos de la población han sido integrados a un sistema de bienestar relativo y de libertad relativa, a menudo casi siempre fruto de la lucha popular.** De manera que la población en general dispone de cierta injerencia en la vida pública. Esta etapa inicio con la revolución francesa, cuando los parisinos en 1789 levantaron la voz en contra de los dogmas, de la arbitrariedad y los excesos, llevando al Rey Luis XVI a la guillotina.

La revolución francesa marcó el final definitivo del feudalismo y del absolutismo en el país, y dio a luz a un nuevo régimen donde la burguesía, apoyada por las masas populares, se convirtió en la fuerza política dominante. La revolución socavó las bases del sistema monárquico como tal, más allá de sus estertores, en la medida en que lo derrocó con un discurso e iniciativas capaces de volverlo ilegítimo. **Según la historiografía clásica, la Revolución Francesa marca el inicio de la Edad Contemporánea precisamente al sentar las bases de la democracia moderna.**

La Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, estableció de manera expresa que:

“Los Representantes del Pueblo Francés, constituidos en Asamblea Nacional, considerando que la ignorancia, el olvido o el menosprecio de los derechos del Hombre son las únicas causas de las calamidades públicas y de la corrupción de los Gobiernos, han resuelto exponer, en una Declaración solemne, los derechos naturales, inalienables y sagrados del Hombre, para que esta declaración, constantemente presente para todos los Miembros del cuerpo social, les recuerde sin cesar sus derechos y sus deberes; para que los actos del poder legislativo y del poder ejecutivo, al poder cotejarse en todo momento con la finalidad de cualquier institución política, sean más respetados y para que las reclamaciones de los ciudadanos, fundadas desde ahora en principios simples e indiscutibles, redunden siempre en beneficio del mantenimiento de la Constitución y de la felicidad de todos. En consecuencia, la Asamblea Nacional reconoce y declara, en presencia



del Ser Supremo y bajo sus auspicios, los siguientes derechos del Hombre y del Ciudadano:...”

En contraposición al Absolutismo, el mundo después de esta Declaración emanada de la Revolución Francesa dio al Liberalismo una oportunidad para reformar las estructuras básicas de la sociedad, propagando una doctrina filosófica que priorizaba la protección de las libertades individuales como el problema central que debía atender el ejercicio político, que propone que la razón de ser del Estado radica en garantizar la igualdad ante la ley, y el justo ejercicio de las libertades y que el Estado debe tener límites claros a su poder, para evitar la arbitrariedad y los abusos.

Posteriormente movimientos ciudadanos abolicionistas y sufragistas empezaron a cuajar en el siglo XIX a lo largo del mundo occidental. Lentamente pero a paso seguro, las ideas democráticas se extendieron. El poder parlamentario en Gran Bretaña creció. Francia estableció una república duradera en la década de 1870 y una guerra en Estados Unidos aseguró la supervivencia de esa nación y señaló el fin de la esclavitud. Mientras tanto, una extraña variedad de sentimientos liberales y nacionalistas aparecieron en Francia, Italia y Alemania. Tales países se convirtieron en naciones a finales del siglo XIX. La agitación liberal en América Latina alcanzó su punto álgido cuando la región fue gradualmente integrada en los patrones políticos y sociales comunes del mundo moderno.

Como podemos advertir, el Estado Soberano, Representativo y Democrático, al igual que los Derechos Humanos que conocemos actualmente, no fueron ideas que surgieron en un momento determinado, sino que fueron evolucionando a lo largo del tiempo. **La participación de la colectividad en la toma de las decisiones públicas, la noción de que el poder reside en el pueblo, así como la idea de los derechos humanos, provienen del sacrificio individual y colectivo de los pueblos, no fueron conceptos que se teorizaron, ni se concedieron, ni se regalaron, se conquistaron, se arrebataron, supusieron una encarnizada batalla en el ámbito de lo material y de lo intelectual que ha acompañado al ser humano constantemente a lo largo de toda su historia.**

A través de un largo e intrincado proceso histórico los pueblos comenzaron a conservar el poder y a ejercerlo, en lugar de delegarlo completamente, aprendieron que participar en la vida pública es la única forma de poner un



freno al absolutismo, de evitar la arbitrariedad, la opresión, los abusos y los excesos. La democracia que ahora nos parece una cuestión normal, intrínseca a la vida en sociedad, no es, ni ha sido la condición natural del hombre, por extraño que nos parezca la participación de la sociedad en la vida pública es la excepción, podríamos decir que es toda una anomalía histórica.

Tenemos entonces que actualmente el poder ya no proviene de Dios, ni representa la voluntad divina, el poder ahora (se supone que) proviene del pueblo y lo ejerce el pueblo principalmente a través de representantes, el poder deja de ser un fin en sí mismo, ahora la existencia del Estado se justifica en la medida que sirva para garantizar los derechos humanos, (se supone que) ahora ya no tenemos reyes ni tiranos, tenemos servidores públicos. Ahora en mayor o menor medida, existe una psique colectiva que nos hace concebirnos como titulares de derechos fundamentales, cuya titularidad y pleno ejercicio podemos exigirlo al Estado, a través de las vías jurídicas o institucionales que él mismo pone a disposición de los gobernados.

Aun así, pareciera que el pueblo ostenta un poder que no puede nada, según Nietzsche, “el hombre moderno se ha convertido en espectador que goza y deambula y se encuentra ahora en una situación en que ni aun grandes guerras o revoluciones pueden cambiar nada ni si quiera por un instante.”

Esto es algo que el filósofo inglés David Hume señaló hace un par de siglos. En su teoría política señalaba la paradoja de que en cualquier sociedad la población se somete a los gobernantes, aunque paradójicamente la fuerza reside siempre en las manos de los gobernados.

Según este autor los gobernantes sólo pueden dirigir un país si controlan las opiniones, no importa de cuántos fusiles dispongan. Esto es así incluso en las sociedades despóticas, o en las más libres. Si el pueblo no acepta las cosas, sus gobernantes están acabados.

Esta teoría subestima el papel de la violencia, pero, no obstante, expresa realidades tangibles. **Hay una batalla constante entre la gente que rechaza aceptar la dominación y la injusticia y los que tratan de imponerlas.**



Actualmente, la lucha continua, aun cuando estemos alejados del oscurantismo, de la ignorancia, de la represión, de los abusos, de la arbitrariedad y de la exclusión del pasado, aun cuando no sea un movimiento armado ni cohesionado, sin lugar a dudas, como sociedad continuamos librando una batalla por nuestros derechos y nuestra libertad.

Lo anterior, ha tenido como consecuencia que la Constitución Política de México y los Tratados Internacionales que son parte de nuestro sistema jurídico vigente, establezcan de manera tajante que el poder emana de pueblo y además, que contemplen de manera expresa la facultad del pueblo para incidir de manera determinante en la vida pública.

En esta tesitura, es menester destacar que el texto actualmente vigente de la Constitución Política Mexicana establece que:

*Artículo 39. **La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo.** Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.*

De igual forma es necesario resaltar que siguiendo esta directriz el Artículo 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos dispone que:

*“1. **Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente** o por medio de representantes libremente escogidos.”*

El Artículo 25 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos expresa que:

*“**Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:***

Y por su parte, la Convención Americana sobre Derechos Humanos dispone que:

“Artículo 23. Derechos Políticos.



1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) **de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos**”

No obstante lo anterior, la realidad es otra, lo cierto es que la participación ciudadana se encuentra completamente limitada. En este sentido, Paterman menciona que existen diversos tipos o niveles de participación, según este autor hablamos de una participación plena, cuando se comparte el poder real e individual, existe una participación parcial, cuando se puede influir en las decisiones, pero no tomarlas o compartirlas, y estamos frente a una seudoparticipación, cuando los asuntos en los que se participa ya han sido decididos previamente.

En lo concerniente al ámbito local que nos compete, podemos decir que en el Estado de Chihuahua tenemos una seudoparticipación, pues se trata de una falsa participación que no permite la toma de decisiones por parte de los ciudadanos. En esta tesitura, es innegable que los esquemas de participación ciudadana que actualmente se encuentran vigentes en nuestra entidad requieren de una importante transformación, toda vez que como están diseñados actualmente resultan completamente inoperantes. Es evidente que no cumplen con la función de permitir la participación de la gente en la resolución de los asuntos públicos, es así, sencillamente porque son inaplicables y completamente inaccesibles para la ciudadanía, por lo tanto, **constituyen no una herramienta de participación ciudadana que beneficia, sino una verdadera simulación que resulta perjudicial en la misma medida que contribuye a perpetuar la creencia de que somos parte de un sistema democrático realmente participativo e inclusivo.** Es evidente entonces que no satisfacen en forma alguna la expectativa de la sociedad Chihuahuense de participar más activamente en la toma de decisiones gubernamentales y en la supervisión y evaluación de los mandatos que conlleva la administración pública y la representación democrática.

Datos consultables en la página oficial del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua, <https://www.ieechihuahua.org.mx/> participacion ciudadana nos muestran la precaria situación que guardan las vías de participación ciudadana directa en la toma de las decisiones públicas. La única ocasión



que se ha llevado a cabo un ejercicio de esta naturaleza desde la entrada en vigor de la Ley de Participación Ciudadana del Estado en el 2018, fue en lo referente al Proyecto de reconversión tecnológica de sistema de alumbrado público de la ciudad de Chihuahua, por lo que es evidente que **los mecanismos de democracia directa han permanecido prácticamente inutilizados**. A este respecto, es preciso entender que no estamos ante un estado de apatía colectiva, no es falta de interés del pueblo por involucrarse en los asuntos públicos, lo que en realidad ocurre es que estos mecanismos son inaccesibles para el común denominador de la gente. Creemos firmemente que el poder reside original y esencialmente en el pueblo Mexicano, y que, por ende, los Chihuahuenses debemos de poder participar en los asuntos públicos que le conciernen a nuestra entidad federativa. Consideramos que el pueblo digno de este Estado tiene un ferviente deseo de participar en la vida pública y que está plenamente preparado para asumir responsabilidades mayores en los procesos de toma de las decisiones políticas. En este sentido, es válido y comprensible que el grueso de la ciudadanía espere ser digna y legítimamente representada por los servidores públicos que eligieron, pero también **es conveniente que la gente se involucre en la vida pública, que asumamos TODOS nuestra responsabilidad en la toma de decisiones**, que concibamos la magnitud de los beneficios de estar informados, de establecer vías para el dialogo y de crear concesos, que aprendamos cuáles son nuestros derechos y lo que le es más conveniente a nuestros intereses. **Si no queremos retroceder a oscuros tiempos en que era común el absolutismo, la tiranía, la arbitrariedad y los más grandes excesos, si por el contrario, deseamos seguir avanzando hacia una sociedad más justa, plural, inclusiva y solidaria es necesario que el conocimiento de la Democracia participativa y deliberativa se expanda y se arraigue profundamente dentro de la mente y los corazones de las y los Chihuahuenses.**

Debemos tomar conciencia de que cuando se trate de las decisiones que nos afectan a todos, no debe existir un tema sobre el que no se pueda opinar, no debe existir un tema social de trascendencia que esté completamente vetado para el pueblo.

En este sentido, apegarnos de manera estricta a un modelo de democracia representativa constituye un gran problema, ya que propone como mecanismo esencial el voto mecánico de los ciudadanos en elecciones internas, poco consensuadas, para escoger a sus representantes, dentro de



un sistema elitista de dirigentes de los partidos y grupos políticos, para que el electorado vote por ellos, interpretando los intereses de la voluntad general.

Así pues, es menester reconocer que **la democracia representativa deposita el poder en unos pocos, y se convierte en un mecanismo que dificulta la inclusión de los ciudadanos en los debates públicos de toma de decisiones, ya que conforme a los postulados de este modelo democrático, solo los representantes están capacitados para decidir, situación que aleja y excluye a los individuos y grupos de los procedimientos de formación de una opinión pública deliberante.** Luego entonces, ¿por qué no complementar la democracia representativa con la democracia participativa y deliberativa, para que todos tengan voz y voto?

Si bien la representación es propia de la democracia y ha consolidado el orden institucional democrático en aspectos como la ampliación en la participación y toma de decisiones, es evidente que se adolece de espacios y mecanismos amplios de inclusión de los ciudadanos en las decisiones que toman los representantes en los parlamentos.

El clásico libro de Bernard Manin nos presenta una evolución en etapas de la democracia representativa. Primero refiere que fue una democracia de notables con voto censitario (restringido a ciertos ciudadanos de elite) y gran deliberación en sede parlamentaria y no en sedes extra legislativas. Después fue una democracia basada en partidos de masas, con voto universal masculino, oligarquización y burocratización de los partidos, con deliberación fuera de las sedes parlamentarias, y con fuerte ideologización política. Ahora, ha pasado a ser una democracia de audiencia, apoyada preponderantemente en los medios de comunicación electrónicos, una democracia de *marketing* político, sostenida más en el candidato que en el partido, más en la imagen que en el programa, pero igualmente, **como todas las anteriores, alejada del ciudadano común, de sus reivindicaciones y necesidades.**

Las razones de este sentimiento de abandono y de desencanto, además de razones culturales e históricas, tienen que ver, entre otras causas, con la lentitud de los políticos para arribar a arreglos institucionales democráticos, la falta de transparencia en los procedimientos por medio de los cuales se arriba a las decisiones y la falta de canales de participación ciudadana directa en las cuestiones públicas.



En este sentido, es común que en los países democráticos se discuta mucho acerca de si la forma o manera en que se concibe o ejerce la democracia es la mejor. Muchos constatan el cansancio que produce una democracia representativa, sin deliberación, transparencia, rendición de cuentas y participación. Aunque otros también suelen defender las virtudes de la democracia representativa. **Sartori sostiene que la democracia representativa es suficiente porque trae consigo: a) Receptividad de los parlamentarios a su electorado y a sus demandas; b) Rendición de cuentas, pues los parlamentarios responden difusamente de sus actos; y c) Posibilidad de destitución mediante el castigo electoral.**

Sin embargo, sabemos que estas notables características que Sartori resalta, difícilmente se cumplen en los llamados países democráticos. No es totalmente cierto que los legisladores y gobiernos cedan siempre a las demandas del electorado (incluso para algunos ceder o admitir reivindicaciones del electorado constituye un signo de irresponsabilidad) además de que una característica dominante de la representación consiste en no ceder ante nadie, salvo al mandato de la propia opinión del legislador. La rendición de cuentas también se complica, pues para hacer las cuentas de la calidad de una gestión hay que conocer no sólo qué se ha hecho, sino también cómo se hizo, y qué es lo que se pudo hacer. Cuestiones que permanentemente permanecen ocultas al ciudadano común. En cuanto a la posibilidad de destitución del gobernante, ésta queda confinada casi siempre al momento electoral y muy poco a momentos interelectorales, salvo que se permita la revocación del mandato.

Es un hecho que los políticos, aún en las democracias, tienen mala fama. Paolo Flores D'Arcais señala, respecto de Italia, que los "italianos en su grandísima mayoría sienten que su mayor enemigo es la partidocracia, es decir, los políticos y como consecuencia, la política misma".

Luego entonces, ¿Qué hacer ante el descrédito de la política y de los políticos? ¿Qué hacer ante las imitaciones que presenta la democracia representativa? ¿Cómo construir una mejor democracia donde el poder verdaderamente resida en el pueblo? ¿A qué modelos debemos mirar?



La historia se ha encargado de demostrarnos que no es justo ni deseable o beneficioso para la colectividad que el poder se concentre en una o en pocas personas, ya que esto suele traducirse en abusos y excesos, además, el poder no solo debe distribuirse para evitar el mal gobierno, sino que debe hacerse para procurar el mejor gobierno posible, pues no debemos soslayar que es el pueblo el que convive con la realidad, luego entonces, es necesario que tenga la facultad para moldearla.

En esta tesitura, es justo, o más bien, necesario voltear a ver hacia la democracia participativa y su fortalecimiento, hacer que se vuelva realmente accesible para la generalidad, por lo que no debe ser selectiva, ni restrictiva, sino, más bien, debe ser inclusiva y plural, sin que haya necesidad de que sea desordenada o caótica. Lo anterior es así, porque diferencia de lo que pasaba en el siglo XVIII cuando se creó la democracia moderna, hoy la gran mayoría de la ciudadanía tiene una formación básica y dispone de tiempo libre para mantenerse mínimamente informada. También tenemos los medios tecnológicos para crear espacios de diálogo y de discusión. **Lo cual nos arroja ante la realidad de que es absolutamente viable y sobre todo, necesaria la creación de mecanismos de deliberaciones mediante los cuales el pueblo, con su propia participación, esté habilitado para manifestarse, contrastar ideas, construir consensos e incidir de manera determinante en la vida pública.**

Nuestra mirada también se debería postrar fijamente en la democracia deliberativa, noción que recientemente ha acuñado Joseph M. Bessette en 1980, que la reelaboró y argumentó de nuevo en 1994. El término *democracia deliberativa* "designa un modelo normativo –un ideal regulativo– que **busca complementar la noción de democracia representativa mediante la adopción de un procedimiento colectivo de toma de decisiones políticas que incluya la participación activa de todos los potencialmente afectados por tales decisiones, y que estaría basado en el principio de la deliberación, que implica la argumentación y discusión pública de las diversas propuestas.**

Según Bessette la participación política está ligada a la democracia deliberativa, la cual pretende sustentar acuerdos racionales amplios que legitimen los procedimientos democráticos de toma de decisiones públicas, así como acrecentar las posibilidades reales de proponer espacios de



análisis crítico de las instituciones democráticas existentes. **Básicamente, implica que los ciudadanos establezcan espacios comunes donde puedan debatir, llegar al disenso o al consenso, con la inclusión de todos los actores.** Permitiendo la participación real de todos los afectados, al tiempo que los mantiene enterados de lo que acontece y les permite prepararse para el debate público.

Por otra parte, es necesario ampliar el alcance de **los presupuestos participativos**, mismos que han permitido (en algunos casos) que la población se mantenga en comunicación con las autoridades municipales de nuestra Entidad, desarrollando de esta manera un vínculo estrecho entre ambas partes, sociedad y gobierno, facilitando las buenas prácticas administrativas respecto del gasto público. Por lo que no se encuentra ningún impedimento para ampliar los efectos de esta figura y establecer un presupuesto participativo para la Entidad, donde el pueblo pueda decidir libremente y a conciencia sobre un porcentaje de los recursos del Gobierno del Estado de Chihuahua.

En este orden de ideas, es preciso hacer hincapié en que la reforma que hoy se plantea tiene como objetivo establecer la obligatoriedad para que la Administración Estatal destine un porcentaje de los recursos de libre disposición, es decir, que por su naturaleza no se encuentren etiquetados, deban de destinarse para la realización de acciones, obras e infraestructura que le resulten prioritarias a nuestros representados.

Con la finalidad de contar con parámetros que permitan identificar los recursos etiquetados o no etiquetados o de libre disposición que se proyecta, tendría el Gobierno del Estado para el ejercicio fiscal 2022, nos permitimos hacer el siguiente desglose:

Clasificación por Fuente de Financiamiento

Concepto	No Etiquetados	Etiquetados	Total
Recursos del Estado	18,760,994,081	-	18,760,994,081
Aportaciones Federales	250,247,662	-	250,247,662
Reasignaciones de Recursos Federales	583,851,051	1,577,292,314	2,161,143,365
Reasignaciones de Recursos Federales Ordinarias	1,327,652,683	3,365,567,956	4,693,220,639
Participaciones Federales e Incentivos de Colaboración Fiscal	31,186,943,397	-	31,186,943,397
Recursos de terceros	12,250,197	-	12,250,197
Carga Educativa	-	24,287,817,678	24,287,817,678
	52,121,939,071	29,230,677,948	81,352,617,019



Fuente: *Presupuesto de egresos de Gobierno del Estado de Chihuahua, ejercicio fiscal 2022, clasificador por fuente de financiamiento.*

Clasificación por Objeto del Gasto

Concepto	No Etiquetados	Etiquetados	Total
Servicios personales	10,482,055,327	161,225,913	10,643,281,240
Materiales y suministros	1,498,239,285	98,694,815	1,596,934,100
Servicios generales	2,273,551,201	72,886,358	2,346,437,559
Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas	20,326,398,833	23,885,522,859	44,211,921,692
Bienes muebles, inmuebles e intangibles	22,430,832	90,032,200	112,463,032
Inversión pública	666,880,436	668,882,466	1,335,762,902
Inversiones financieras y otras provisiones	48,304,345	-	48,304,345
Participaciones y aportaciones	7,827,481,721	4,253,433,338	12,080,915,059
Deuda pública	8,976,597,089	-	8,976,597,089
	52,121,939,069	29,230,677,949	81,352,617,018

Fuente: *Presupuesto de egresos de Gobierno del Estado de Chihuahua, ejercicio fiscal 2022, proyecciones de egresos.*

Estímanos que lo óptimo sería que el Estado destinara el 10% de los recursos de libre disposición al presupuesto participativo, sin embargo existen antecedentes de la Ciudad de México cuyo porcentaje se ha ido incrementado gradualmente, por tal motivo consideramos que en nuestra entidad federativa se pudiera iniciar con un 5%, mismo que se incrementaría cada año hasta llegar al 10%; debemos de resaltar que en la medida en que se valla incrementado los recursos, en la implementación esta figura de participación social, se incrementará a su vez los recursos destinados a obra de infraestructura, seguridad pública y otras acciones de gobierno en las cuales se satisfagan las necesidades prioritarias para una determinada comunidad o región.

La reforma propone el establecimiento de este instrumento de participación social, dejando la posibilidad para que las leyes secundarias regulen la forma de distribución, en este tema hay antecedentes a nivel nacional que establecen como elemento de distribución principal el coeficiente de población que obra en las diferentes regiones y que se toma como parámetros para la distribución de los recursos que corresponda al presupuesto participativo, sin embargo, estimamos oportuno que durante el análisis y el estudio de la presente iniciativa se establezca que otros elementos o circunstancias se tomarían en cuenta para la distribución de los recursos del presupuesto participativo, desde luego buscando que aquellas zonas donde exista mayor rezago social, reciban participación importante en la distribución de los recursos que permitan ir eliminando las causas que generan desventaja social para los habitantes.



En resumidas cuentas, podemos decir que la iniciativa que se presenta tiene como finalidad dejar de aparentar que el pueblo puede participar en las decisiones y poner a disposición de los Chihuahuenses los medios para que realmente puedan decidir sobre los asuntos que les competen por ser públicos. Para lo cual se pretende:

1. No solo elevar a rango constitucional las formas de democracia directa y participativa, sino establecer los medios para que se haga realidad y deje de ser una simulación. Al imponer la obligación a los Chihuahuenses de hacerse cargo de su presente y de tomar las riendas de su futuro.
2. Obligar al Estado (Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial) a que todas sus acciones sean completamente transparentes y estén orientadas a privilegiar la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos.
3. Garantizar la creación de espacios públicos de deliberación ciudadana donde se privilegie el dialogo, la apertura, la inclusión, la difusión y la construcción de consensos. Dando forma así, a la democracia deliberativa.
4. Incentivar el uso de la tecnología para hacer que los medios de participación ciudadana sean verdaderamente accesibles.
5. Ampliar los mecanismos de participación ciudadana en el orden local, con el presupuesto participativo.
6. Instrumentar la participación ciudadana en el ámbito educativo, para que desde pequeños entendamos a la democracia directa, participativa y deliberativa como una verdadera forma de vida.

Una vez que tenemos en cuenta la importancia de la participación del pueblo en las decisiones públicas, que entendemos que deriva de un intrincado proceso histórico de lucha, que fue una conquista social que requirió un gran sacrificio, que implica asumir colectivamente la



responsabilidad de decidir sobre nuestro destino, que es la única forma de no verse excluidos de la toma de decisiones que nos competen a todos, y que es un instrumento de rendición de cuentas y de prevención de la arbitrariedad y los excesos. Una vez que tenemos en cuenta lo anterior, inevitablemente entenderemos que es necesario volver de la democracia directa, participativa y deliberativa una verdadera forma de vida. Por ello, debemos asegurarnos de que la generaciones actuales y venideras cuenten con los conocimientos que les permitan ejercer una ciudadanía informada, responsable y efectiva, que les permita comprender a la democracia participativa y deliberativa como un derecho y a la vez, como una verdadera necesidad, como una condición para la libertad y para la consecución de nuestros fines individuales y colectivos, así como para lograr la consecución del ideal que constituyen los derechos fundamentales.

Si no queremos repetir los mismos errores del pasado, si aspiramos a construir una sociedad más justa basada en la inclusión, la fraternidad, en el diálogo y la formación de consensos **debemos empoderar al pueblo y este a su vez, debe asumir la responsabilidad de transformar su realidad actual y sentar las bases para la construcción de un mejor futuro.**

Es por lo anteriormente expuesto y porque tenemos la firme convicción de que **el gobierno debe ser verdaderamente del pueblo, por el pueblo y para el pueblo**, que sometemos a consideración del Pleno, la presente iniciativa con carácter de:

DECRETO:

PRIMERO.- Se reforma la fracción primera del artículo 21, se reforma el primer párrafo y se adiciona los párrafos sexto, séptimo, octavo y noveno del artículo 27 y se adiciona el artículo 30 de la Constitución Política del Estado de Chihuahua para quedar redactado de la siguiente manera:

Artículo 21.- Son derechos de los ciudadanos Chihuahuenses:



I.- Tener acceso al sufragio universal, efectivo, libre, secreto, directo y obligatorio tanto para la elección de autoridades **como para el ejercicio de la democracia directa.**

Artículo 27.- En el Estado de Chihuahua la soberanía reside esencial y originariamente en el pueblo, quien la ejerce por conducto de sus poderes públicos **y las figuras de la democracia directa, participativa y deliberativa**, a fin de preservar, ampliar, proteger y garantizar los derechos humanos y el desarrollo integral y progresivo de la sociedad.

(...)

Las y los ciudadanos tienen el derecho y el deber de participar en la resolución de problemas y temas de interés general y en el mejoramiento de las normas que regulan las relaciones en la comunidad, a través de los mecanismos de democracia directa. Dichos mecanismos privilegiarán el uso intensivo de las tecnologías de información y comunicación.

Esta Constitución reconoce la participación de las personas que habitan en el Estado de Chihuahua, en los distintos planos de la democracia participativa, en consecuencia, las autoridades establecerán procedimientos y formas de gobierno abierto que garanticen la participación social efectiva, amplia, directa, equitativa, democrática y accesible, en los términos que establezca la ley.

La ley garantizará la creación de espacios de participación ciudadana donde se privilegiara el dialogo, la difusión y la construcción de consensos. Se impulsará la democracia digital abierta basada en tecnologías de información y comunicación

Los poderes públicos promoverán las condiciones para la participación libre y eficaz de la juventud en el desarrollo político, social, económico y cultural del Estado. La ley establecerá el derecho de las niñas, niños, adolescentes y personas jóvenes, como parte de su educación cívica, a participar en la observación electoral y en la toma de las decisiones públicas que se toman en los ámbitos familiar, escolar, social, comunitario o cualquier otro en el que se desarrollen, les afecten o sean de su interés, conforme a lo establecido en la



Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Constitución y las leyes aplicables en la materia.

Artículo 30.- El Estado adopta para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo, popular, bajo un sistema de división de poderes, pluralismo político y participación social, teniendo como base de su organización política y administrativa el Municipio Libre.

Se reconocen como políticas gubernamentales dirigidas a propiciar el trabajo colaborativo, con la finalidad de incentivar la participación ciudadana, las siguientes:

I. Gobierno Abierto: es una política gubernamental estatal y municipal orientada a una nueva gobernanza enfocada a generar alternativas de solución a los problemas, demandas y necesidades sociales involucrando a los ciudadanos, facilitando el acceso a la información, la planeación, la colaboración y la co-creación, de manera proactiva;

II. Congreso Abierto: es una política gubernamental legislativa que pone a disposición de la ciudadanía información de forma transparente, sencilla y accesible; rinde cuentas y permite la vigilancia y el monitoreo de los ciudadanos, y utiliza las tecnologías de la información para definir el vínculo con la ciudadanía y hacerla partícipe de las decisiones de los asuntos públicos. De igual manera convoca a la ciudadanía a hacer propuestas de iniciativas de ley y reformas que impacten en el bienestar social; y

III. Justicia Abierta: es la política gubernamental orientada a adoptar los principios del gobierno abierto para el ámbito jurisdiccional, traducidos en herramientas como lenguaje ciudadano en la redacción de documentos jurídicos, publicación y difusión de expedientes y de criterios legales aplicados, así como transparencia en los procesos de nombramiento, designación y evaluación de jueces y magistrados y en general todo aquello que haga más accesible el funcionamiento del Sistema de Administración de Justicia en el Estado de Chihuahua.



SEGUNDO.- Se adiciona el párrafo noveno, decimoprimer y decimosegundo al artículo 4 de la Constitución Política del Estado de Chihuahua para quedar redactado de la siguiente forma:

Artículo 4.

(...)

Toda persona es responsable de sí misma y asumirá conformemente a su capacidad tareas sociales y estatales.

(...)

Las personas tienen derecho a decidir sobre el uso, administración y destino de los proyectos y recursos asignados al presupuesto participativo, al mejoramiento barrial y a la recuperación de espacios públicos en los ámbitos específicos del Estado de Chihuahua. Dichos recursos se sujetarán a los procedimientos de transparencia y rendición de cuentas.

La ley establecerá los procedimientos para la determinación, organización, desarrollo, ejercicio, seguimiento y control del presupuesto participativo.

TERCERO.- Se adicionan un último párrafo a las fracciones VI y IX, de los artículos 64 y 93, respectivamente de la Constitución Política del Estado de Chihuahua, para quedar redactado de la siguiente manera:

Artículo 64. Son facultades del Congreso:

...

Fracción VI.- Examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos del Estado, discutiendo y aprobando primero las contribuciones que a su juicio deben decretarse para cubrirlo.



...

El H. Congreso del Estado etiquetara en el presupuesto de egresos del Estado el 5% de los recursos de libre disposición al presupuesto participativo, ello con independencia de quien en el proyecto de presupuesto de egresos haya sido o no considerado por el o la titular del Poder Ejecutivo del Estado.

Artículo 93. Son atribuciones y obligaciones de quien ocupe la titularidad del Poder Ejecutivo del Estado:

...

Fracción IX.- Presentar anualmente al Congreso, a más tardar el día treinta de noviembre, la iniciativa de ley de ingresos y el proyecto de presupuesto de egresos para el año siguiente, debiendo comparecer el encargado de las finanzas del Estado a dar cuenta de ambas, en la fecha en que el Congreso lo solicite;

En el Proyecto de Presupuesto de Egresos que remita al H. Congreso del Estado, deberá de proyectarse el importe que corresponda al 5% de los recursos de libre disposición al Presupuesto Participativo.

CUARTO.- Se adiciona el inciso F) a la fracción II del artículo 144 de la Constitución Política del Estado de Chihuahua, para quedar redactado de la siguiente manera:

Artículo 144. (...)

II. El criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico, en el desarrollo de los diversos ámbitos y disciplinas del conocimiento, en el respeto y entendimiento de las diferentes culturas, y luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios. Además:



(...)

F) Tendrá como objetivo preponderante infundir el conocimiento y la práctica de la democracia directa, participativa y deliberativa, por lo que será tendiente a brindar capacitación y formación que propicie el ejercicio de la ciudadanía, la cultura cívica y la participación social en la resolución de los asuntos públicos, conforme a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Constitución y las leyes aplicables en la materia.

TRANSITORIOS:

PRIMERO.- Conforme lo dispone el Artículo 202, de la Constitución Política del Estado, envíese copia de la iniciativa, del dictamen y de los debates del Congreso, a los Ayuntamientos de los sesenta y siete Municipios que integran el Estado y, en su oportunidad, hágase el cómputo de los Ayuntamientos y la declaración de haber sido aprobada la reforma a la Constitución del Estado.

SEGUNDO.- El presente Decreto será aplicable para el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado, correspondiente al ejercicio fiscal 2023; el porcentaje a que hace referencia el presente Decreto, se incrementará medio punto porcentual en los ejercicios fiscales subsecuentes hasta llegar al 10%.

TERCERO.- Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente Decreto.

ECONÓMICO.- Aprobado que sea túrnese a la Secretaría de Asuntos Legislativos y Jurídicos para que elabore la minuta de Decreto en los términos que deba publicarse.

D A D O en el Salón de Sesiones del Poder Legislativo en la Ciudad de Chihuahua, Chih., a los 04 días del mes de Mayo del año dos mil veintidós.



ATENTAMENTE

DIP. ÓSCAR DANIEL AVITIA ARELLANES

**DIP. LETICIA ORTEGA
MÁYNEZ**

**DIP. ROSANA DÍAZ
REYES**

**DIP. GUSTAVO DE LA ROSA
HICKERSON**

**DIP. EDIN CUAUHTÉMOC ESTRADA
SOTELO**

DIP. MAGDALENA RENTERÍA PÉREZ

DIP. MARÍA ANTONIETA PÉREZ REYES

**DIP. ADRIANA TERRAZAS
PORRAS**

**DIP. BENJAMÍN CARRERA
CHÁVEZ**



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

**DIP. DAVID OSCAR CASTREJÓN
RIVAS**

Esta hoja de firma pertenece a las iniciativas carácter de DECRETO, a efecto de adicionar y reformar diversos numerales de la Constitución Política del Estado de Chihuahua, con la finalidad de empoderar el pueblo y de alcanzar el ideal de un gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo.