
Plebiscito, referéndum e iniciativa popular en Jalisco. A diez años de distancia

Laura Alarcón Menchaca
El Colegio de Jalisco

La cultura política de los pueblos se va modificando de acuerdo con las experiencias políticas que emanan de una multitud de factores; no son factores estáticos sino que están en constante cambio ya que los diferentes elementos confluyen y generan modificaciones en el comportamiento político de los ciudadanos. Un cambio de régimen puede ser un gran detonante para que los ciudadanos interactúen de manera distinta ante el acontecer político. Los pueblos tienen que ir generando una estructura jurídica que le dé forma y sentido a las decisiones políticas.

El debate en torno a la cultura política como precondition de la democracia no es una discusión acabada ya que son varios los factores que intervienen en la construcción de una cultura política. Almond y Verba¹ plantean que

si no existen culturas que por definición normativa sean más favorables para la estabilidad de la democracia, tampoco existe un conjunto de actitudes que pueda constituir una precondition para la existencia de la democracia. En todo caso, tales actitudes tienen una incidencia en el funcionamiento y la calidad de la democracia a través de dimensiones fundamentales del comportamiento político.²

Además, como señalan los autores, no necesariamente hay congruencia entre las actitudes políticas y la construcción de un gobierno democrático ya que

1. G.A. Almond y S. Verba. *The civil culture: political attitudes and democracy in five nations*. Princeton: Princeton University Press, 1963.

2. Mariano Torcal. "Cultura política". Rafael del Águila. *Manual de ciencia política*. Madrid: Trotta, 2005, p. 245.

existen ciudadanos que creen en un sistema democrático pero son escépticos en cuanto a las reglas del juego. Mariano Torcal añade que los ciudadanos pueden adquirir nuevos valores democráticos a través de un proceso de aprendizaje o de resocialización adulta unido a un cambio de régimen.³ En estos procesos de resocialización, las instituciones, la nueva clase política y los nuevos actores desempeñan un papel central. No obstante, los ciudadanos deben de convertirse en el centro del cambio y decidirse a actuar como auténticos ciudadanos.

Las elecciones celebradas en Jalisco el 12 de febrero de 1995, modificaron sustancialmente el escenario del estado ya que triunfó el Partido Acción Nacional (PAN) después de que el poder estuvo en manos del Partido Revolucionario Institucional (PRI) por más de seis décadas. El PAN obtuvo el gobierno del estado, la mayoría en el congreso local así como los cuatro municipios de la zona metropolitana donde viven casi el 80% de la población jalisciense. Ello hablaba de un cambio en el comportamiento político de los ciudadanos; acudieron 71% de los empadronados a ejercer su voto,⁴ lo que reflejaba un cambio en la cultura política de los jaliscienses. Apenas podíamos pensar en la construcción de la democracia de manera incipiente y el resultado de ello era el ascenso de la alternancia en Jalisco. El nuevo gobierno invitó a la ciudadanía a participar en una nueva reforma política a través de foros de consulta en que grupos de jaliscienses hicieron sus propuestas de cambio. Con ello, se iniciaba un proceso de resocialización política.

El presente artículo pretende hacer un análisis de las figuras que se incluyeron en la reforma política de 1997: el plebiscito, el referéndum y la iniciativa popular en Jalisco a diez años de distancia como un reflejo del cambio en la cultura política de los ciudadanos.

El plebiscito y el referéndum son procedimientos de democracia directa o semidirecta por medio de los cuales la ciudadanía califica las decisiones del ejecutivo o la aceptación de una ley, reglamento o reforma. En

3. *Ibid.*, p. 246.

4. En las elecciones federales de 1994 acudió a las urnas más del 78% de los empadronados.

5. Norberto Bobbio *et al.* *Diccionario de Política*. México: Siglo XXI, 1976, t. 2, p. 1395.

6. Juan Manuel Ramírez Sáiz. “Ciudadanía y poder local en el área metropolitana de Guadalajara, 1995-1997”, p. 11. <http://168.96.200.17/ar/libros/lasa97/ramirezsaiz/pdf>.

el plebiscito, el pueblo se manifiesta ante una decisión política importante del ejecutivo sobre temas o asuntos relevantes; en cambio, el referéndum es un instrumento mediante el cual la ciudadanía aprueba o rechaza alguna ley, reglamento, reforma constitucional o acto administrativo, el cual puede ser facultativo u obligatorio. Gladio Gemma considera que el referéndum

es una de las posibles técnicas decisionales a disposición de los sistemas políticos. Maximiza la democracia participativa y la eficacia decisional en determinadas condiciones, que pueden y deben ser identificadas caso por caso, tema por tema. Es significativo que su utilización en los países democráticos haya sido, hasta ahora, muy limitada.⁵

La iniciativa popular permite que la ciudadanía tenga la capacidad de presentar, reformar, modificar, derogar o abrogar leyes, decretos, códigos o reformas a la Constitución. Es un mecanismo mediante el cual los ciudadanos expresan propuestas y hacen efectiva su participación en diversas materias.

Las tres figuras constituyen recursos de los ciudadanos frente a sus propios representantes, quienes carecen de medios exactos para conocer la opinión de sus representados, cuando expiden leyes. Por ello, evitan que los representantes acaparen todo el poder político. Implican mayor democracia pero, al mismo tiempo vigencia de la institucionalidad, porque no son utilizados para reemplazar a las instituciones representativas, sino para complementarlas, cuando se percibe que no están funcionando adecuadamente.⁶

Jalisco y la reforma política

El ascenso al poder de Alberto Cárdenas Jiménez junto con una nueva clase política propició la discusión de una reforma política en la que las propuestas ciudadanas significaron una parte sustancial. A fines de 1995 el gobernador de Jalisco convocó a la realización de foros regionales para discutir con diversos grupos locales propuestas para la reforma del Estado y dividieron los temas en ejecutivo, legislativo, judicial, electoral y

municipal.⁷ El calendario para los foros inicialmente fue planteado por el gobierno; Jorge Alonso Sánchez, consejero electoral ciudadano, lamentó que el Consejo Electoral del Estado (CEEJ) no haya sido tomado en cuenta para los trabajos de la reforma y recordó que Cárdenas Jiménez incumplió los veinticinco compromisos por la democracia que como candidato suscribió con organismos civiles; además de que incumplió también incluir el referéndum, plebiscito y la iniciativa popular en la Constitución en sus primeros cien días de gobierno.⁸ Varios partidos políticos pequeños se quejaban de que la consulta era excluyente y se privilegiaba a los panistas. El líder del sector popular del PRI en Jalisco, Jesús Lomelí Rosas reclamaba que en la práctica sólo se haya invitado “a unos cuantos” a participar.⁹ La queja fue más contundente por parte de Jorge Alonso porque consideraba que

es un grave error político que la consulta fuera convocada por los tres poderes, al margen de los principales partidos políticos de oposición; estableció, y sostuvo que los institutos políticos son quienes deben acordar la mecánica de las consulta y la composición de la estructura que las organiza.¹⁰

Por las inconformidades planteadas, las autoridades estatales aceptaron que los tres partidos mayoritarios formaran parte de la Comisión Ejecutiva encargada de organizar los foros de consulta sobre los temas de la convocatoria para la reforma política. Además, decidieron aplazar la discusión sobre los foros debido al desacuerdo de los opositores y de los consejeros ciudadanos por su marginación como coordinadores ejecutivos de la reforma. La intención de ello fue para organizar a los distintos poderes, partidos, organizaciones civiles y al CEEJ. La Comisión Ejecutiva acordó la integración de cinco subcomisiones para planear, programar, organizar y coordinar los actos y actividades de la Consulta Pública. Además, se convino realizar un constante escrutinio de analistas,

7. “En siete días pretende el PAN la reforma del Estado en Jalisco”. *El Informador*. Guadalajara, 1º de marzo de 1997.

8. Jorge Alonso Sánchez. “La reforma política para Jalisco”. *Siglo 21*. Guadalajara, 16 de diciembre de 1995.

9. “No hay voluntad para el diálogo, dice el PRI”. *Siglo 21*. Guadalajara, 15 de enero de 1996.

10. Jorge Alonso Sánchez. “Los ausentes en el proceso”. *Siglo 21*. Guadalajara, 20 de enero de 1996.

11. “Es preciso hacer una reforma electoral como Dios manda”. *Siglo 21*. Guadalajara, 27 de abril de 1996.

12. “En siete días..., *cit. supra*.”

partidos y opinión pública para lograr un consenso en la reforma. De acuerdo los distintos actores, se propuso un nuevo calendario del 26 de abril al 1º de junio de 1996 en Guadalajara. Al inaugurar el primer foro en Lagos de Moreno, Cárdenas Jiménez expresó que la reforma del Estado tenía como objetivo garantizar la equidad y transparencia en los procesos electorales, crear mecanismos para garantizar el equilibrio de los poderes para evitar el autoritarismo y la corrupción, hacer fructífera y permanente la relación entre la sociedad y el gobierno, consolidar el federalismo y la autonomía municipal. También apoyó la inclusión del plebiscito y el referéndum en la Constitución local.¹¹ La nueva organización de los foros demostró el consenso que lograron amplios grupos políticos.

Se crearon gran cantidad de foros, y a mediados de 1996 se concentró el trabajo en las subcomisiones, las cuales analizaron las propuestas ciudadanas. En agosto la Universidad de Guadalajara organizó un seminario a cargo de Javier Hurtado, en el que académicos y personalidades políticas participaron con ponencias sobre la reforma del Estado. Durante los siguientes meses parecía que existía consenso entre miembros del CEEJ, los principales partidos políticos y funcionarios del estado para sacar adelante una reforma negociada. El Consejo político del PRI decidió abandonar la reforma la primera quincena de enero de 1997 “al considerar que las constantes ‘bravuconadas’ de los panistas, empezando por el gobernador, generaban un clima impropio para el trabajo en la mesa de las negociaciones de la reforma”.¹²

Después de las consultas populares, el 27 de febrero de 1997, el gobernador Alberto Cárdenas Jiménez hizo la propuesta de reforma a diversos artículos de la Constitución Política de Jalisco, por lo que volvieron a llamar a los actores para la discusión del nuevo texto, lo que generó enfrentamientos entre miembros del Congreso. Senadores, diputados federales, diputados locales, presidentes municipales y regidores de la zona metropolitana de Guadalajara,

todos de filiación priista publicaron un desplegado a la opinión pública señalando que “el poder Ejecutivo traicionó la buena fe de los actores políticos legalmente establecidos en nuestra Entidad, ya que las opiniones vertidas por éstos en los foros de consulta no aparecen en el documento final”.¹³ Dirigentes y representantes de partidos como el Partido Popular Socialista (PPS), Partido Verde Ecologista Mexicano (PVEM) y Partido Demócrata Mexicano (PDM) expresaron su desacuerdo con la reforma política ya que, según ellos, el objetivo era afianzar la posición política del PAN en Jalisco.¹⁴

Con los ánimos exaltados se inició la sesión del 6 de marzo de 1997 en el Congreso del estado en la que el diputado de la bancada priista, Juan José García de Quevedo Baeza, cuestionaba el lenguaje emotivo del gobernador para avalar la reforma política. Diputados del PRI acusaban a los panistas de mayoriteo, acusación que distintas fuerzas políticas habían hecho al PRI para sacar la reforma política federal de 1996. Los priistas señalaban que los panistas buscaban sacar una reforma al vapor.

En el debate, el diputado priista García de Quevedo Baeza expresó sus dudas sobre la viabilidad de hacer adiciones a la Constitución local, ya que el artículo 110 solo permite reformas y lo que se estaba planteando era hacer adiciones que podían contravenir a lo dispuesto en la Constitución federal.

La figura de referéndum y la figura de plebiscito que se contienen en esta iniciativa, constituyen formas de expresión de gobierno no contempladas por la Constitución federal, por lo cual resultarían, de aprobarse la reforma, contrarias al artículo 41 de la citada Constitución, que previene que las constituciones de los estados en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal y, por otra parte, el artículo 115 del mismo ordenamiento federal, determina que los estados adoptarán para su régimen interior la forma de gobierno... republicano, representativo y popular.¹⁵

13. “A la opinión pública”. *El Informador*. Guadalajara, 5 de marzo de 1997.

14. “PPS, PVEM y PDM, también contra la reforma política”. *El Informador*. Guadalajara, 7 de marzo de 1997.

15. Congreso del Estado de Jalisco. Diario de los debates. Sesión del 19 de marzo de 1997. <http://www.congreso.jal.gob.mx/serviciodiariodedebates/diario.cfm> Consultado el 16/04/2007.

El mismo diputado insistía en que el referéndum y el plebiscito no fortalecen nuestra vida democrática y que presentaba graves y grandes riesgos,

yo quisiera, señores diputados, que reflexionen sobre estas dos figuras, que implican más correr muchos más riesgos para la democracia, que fortalecerla y que al tiempo, pensando que esto tiene un absoluto, un absoluto olor popular, por esto de la democracia directa, podríamos al tiempo arrepentirnos y podríamos acabar como víctimas de grupos económicos y de grupos de presión que hiciesen a su antojo leyes, jugando con el estado de ánimo de la población.¹⁶

16. *Idem.*

El diputado Fernando Guzmán Pérez Pelaez rebatió esa postura señalando que estas figuras no violentan la democracia representativa sino que más bien responden “con valor al reto que demandan las sociedades modernas, de participación y de espacios”. Sin embargo, reconoció los riesgos que ello implica ya que la historia así lo ha demostrado: “no tengamos temor del ejercicio de nuestras libertades; son también, cuando los pueblos y las sociedades las usan con responsabilidad, instrumentos de concordia, de equilibrio político, de discernimiento pacífico de las controversias y de avances civilizados y democráticos”.¹⁷

17. *Idem.*

García de Quevedo Baeza reiteraba que el

referéndum y plebiscito rompen y anulan matices, su decisión implica la desaparición de lo otro, la desaparición del otro, no permite el matiz democrático, no permiten la negociación democrática, son formas, [...] riesgosas en esta democracia que estamos construyendo los jaliscienses con dificultades pero por camino seguro.¹⁸

18. *Idem.*

Al día siguiente, el 20 de marzo, el Congreso aprobó, con 36 votos a favor de 37 diputados que había, las adiciones y reformas a la Constitución estatal lo que dio fundamento a la Reforma Política. Las dos figuras se aprobaron para aplicarse en los poderes ejecutivo y legislativo y a nivel municipal, lo que resultó

novedoso ya que no existían en México. El CEEJ es quien tendrá a su cargo la realización de los procesos de plebiscito y referéndum.

Una serie de candados, sin embargo, quedaron vigentes en las figuras de plebiscito y referéndum, que a decir de algunos legisladores priistas, son el seguro para el gobernador en turno, en el caso de que el próximo Congreso de Jalisco, la LV Legislatura, fuera mayoritariamente de un partido distinto al de Alberto Cárdenas Jiménez.¹⁹

La iniciativa popular también vino a modificar la normatividad, ya que podían plantear iniciativas de ley el gobernador, los diputados, el Supremo tribunal en el ramo de justicia y los ayuntamientos en su competencia. Con la reforma, la iniciativa debe estar apoyada por el 0.5% de los ciudadanos inscritos en el Registro Nacional de Ciudadanos. La ley electoral fue aprobada el 28 de abril de 1997 y el 31 de enero de 1998 fue aprobada la Ley de participación ciudadana para el estado de Jalisco.

Las dudas sobre el carácter del plebiscito y del referéndum hacían pertinente las aclaraciones que planteaban algunos expertos, como lo hizo en su momento Javier Hurtado, quien señalaba la urgencia de una mayor democracia pero también insistía en la urgencia de la institucionalidad y por ello decía que el plebiscito y el referéndum son conceptos que se usan como sinónimos y de manera poco fundamentada. Aclaraba que el plebiscito debía definirse como la “consulta directa que los poderes Ejecutivo o Legislativo de la entidad realizan a los electores para que expresen su aprobación o rechazo a un acto o decisión de gobierno, cuyos efectos se consideren trascendentes para la sociedad jalisciense”.²⁰ Añadía que no procedía convocar a plebiscito para definir la continuidad o no del gobernador en su cargo. En cambio, el referéndum lo planteaba como

el procedimiento a través del cual los ciudadanos de Jalisco expresan su aprobación o desaprobación sobre la

19. “El parto, tras 2 días de intensas negociaciones”. *El Informador*. Guadalajara, 21 de marzo de 1997.

20. Javier Hurtado. “Sobre el plebiscito y el referéndum”. *Siglo 21*. Guadalajara, 4 de junio de 1996.

21. *Idem.*

22. *Idem.*

23. Javier Hurtado. “Los peligros de la reforma”. *Siglo 21*. Guadalajara, 3 de diciembre de 1996.

24. Así lo señala María Marván, sin embargo Alberto Aziz dice que la figura del referéndum se contempla en muy pocos estados del país. Alberto Aziz. “Referéndum y ciudadanía”. *Perfiles Latinoamericanos*. México: FLACSO, año 7, núm. 12, junio de 1998, pp. 201-225.

25. Entrevista con Tarcisio Rodríguez, ex presidente del Comité Ejecutivo Regional del PAN. México, D.F., 18 de mayo de 2007.

incorporación a la Constitución del Estado de reformas trascendentes en las que se encuentre en controversia el espíritu de ella, o su posible contradicción con la Constitución general de la República o las leyes federales así como aquellas que impliquen la modificación de la estructura constitucional del gobierno, o la duración de los periodos constitucionales. Por ejemplo, instaurar un sistema parlamentario, modificar la duración en el cargo de autoridades elegidas por el voto directo y definir si se autoriza o no la reelección del gobernador.²¹

Hurtado señalaba que si se incorporaban estas figuras de democracia directa, “estamos seguros de que Jalisco habría avanzado en democracia, pero también en institucionalidad”.²² Seis meses más tarde Hurtado insistía en que “sería muy lamentable que en Jalisco el proceso de reforma política, caracterizado por una amplia participación ciudadana, a final de cuentas quede atrapado entre las propuestas de los partidos”.²³

A diez años de distancia

Las condiciones mismas de la discusión dejaron las bases para propiciar o evitar ejercer los instrumentos de democracia directa. Chihuahua había incorporado el plebiscito y el referéndum en el ámbito estatal, pero Jalisco fue el primer estado que las incluyó a nivel municipal.²⁴ Tarcisio Rodríguez, panista con amplia trayectoria en Jalisco, señaló que la propuesta de incluir estas figuras en la legislación de Jalisco obedeció a una iniciativa de panistas imitando la propuesta de Chihuahua.²⁵ Sin embargo, añadió que sí estaba dentro del proyecto de Alberto Cárdenas ya que él mismo preguntó a sus paisanos la conveniencia de aceptar la candidatura al gobierno de Jalisco. La euforia política en la que se encontraba el estado por el triunfo de la alternancia magnificó los alcances de estas figuras de democracia directa.

La complejidad en la reglamentación de las figuras del plebiscito y del referéndum han limitado las posibilidades para ejercerlas, en cambio, las

características de la iniciativa popular han hecho posible su ejercicio. Esto es explicable ya que las dos primeras pueden trastocar la representatividad de las autoridades y pueden convertirse en un instrumento que busque aniquilar la posición de las minorías.

Dos veces se ha planteado en Jalisco la posibilidad de realizar un plebiscito. La primera de ellas se hizo en 2002, ante el CEEJ en el municipio de Tenamaxtlán, pequeño municipio de la región de la sierra de Amula con 7 047 habitantes, ubicado en el centro-sur del estado. El conflicto se suscitó por la construcción de unos baños públicos en el cuadro de la plaza México en la cabecera municipal. La petición fue hecha en abril de 2002 e informada por el presidente del Consejo Electoral, Alejandro Elizondo Gómez. El organismo se comprometió a dar respuesta en los siguientes días, después de analizar su factibilidad y definir si sería plebiscito o referéndum. “Es una petición del Partido Verde Ecologista (PVEM) por la instalación de unos baños en Tenamaxtlán y se le tendrá que dar respuesta de si procede o no este plebiscito, o decir si [lo que procede] es un referéndum, es un proceso municipal, es un proceso que no es sencillo” dijo Elizondo Gómez.²⁶ Dos días más tarde, el representante del PVEM, Luís Guillermo Saldaña, criticó que el CEEJ no cumpliera con los tiempos que establece la ley.²⁷ La dirigencia del Partido de la Revolución Democrática (PRD) comentó que “el Consejo Electoral ni siquiera tuvo capacidad para dar respuesta a la solicitud de plebiscito que le fue presentada por los habitantes de Tenamaxtlán”.²⁸

La petición del plebiscito no prosperó con el argumento de que la obra había sido aprobada por el cabildo el 12 de enero de 2002 y la solicitud se presentó hasta el 12 de abril cuando ya estaba vencido el plazo de 30 días hábiles que marca la ley para este fin.²⁹ Sin embargo, el director de la Unidad de Transparencia e Información del Instituto Electoral del Estado de Jalisco (IEEJ),³⁰ Tlacaél Jiménez Briseño, informó en mayo de 2007 que “sólo se conoció de la existencia de un Plebiscito

26. “Solicitan en Tenamaxtlán plebiscito al Consejo Electoral”. *Mural*. Guadalajara, 23 de abril de 2002.

27. “En sesión del CEEJ anticipan riesgos”. *El Informador*. Guadalajara, 25 de abril de 2002.

28. “Antes de empatar elecciones debe consultarse a los ciudadanos: PRD”. *El Informador*. Guadalajara, 5 de mayo de 2002.

29. “Reitera el CEEJ disposición para trabajar en armonía y en equipo”. *El Informador*. Guadalajara, 15 de mayo de 2002.

30. En 2005 el CEEJ cambió a IEEJ.

31. Correo electrónico enviado a Cristina Alvizo Carranza, mayo de 2007.

32. “Factible el plebiscito para puente en Las Rosas”. *El Informador*. Guadalajara, 26 de agosto de 2005.

33. *Idem*.

34. *Idem*.

en nuestro Estado y éste fue en el año de 2002 en el municipio de Tenamaxtlán, Jalisco”.³¹

El segundo intento de plebiscito se echó como una moneda al aire, ya que no fue propiamente una propuesta pues no se presentó ante el IEEJ dentro de los parámetros que marca la ley. La sugerencia se suscitó por la discrepancia entre las autoridades y los vecinos de la colonia Chapalita por la construcción de un puente elevado o un túnel en las avenidas de Las Rosas y Adolfo López Mateos en Guadalajara. Por ello, en agosto de 2005 coincidieron el consejero electoral, Carlos Martínez Maguey y el diputado local por el PRI, Jorge Aristóteles Sandoval Díaz, en que era posible convocar a la ciudadanía a un plebiscito para determinar su factibilidad. El enfrentamiento se gestó por la inconformidad de los vecinos de la colonia Chapalita a que se construyera el puente “quienes argumentan que el proyecto original no contemplaba un paso elevado, sino un puente subterráneo”.³²

Para que se diera el plebiscito, el artículo 84 de la Constitución del estado contempla que se puede someter a plebiscito municipal la construcción de una obra pública propuesta por la autoridad municipal o el 2.5% de ciudadanos del municipio registrados en el padrón electoral. De esta manera, el IEEJ puede organizarlo y una vez solicitado “el presidente del Instituto Electoral deberá presentar una propuesta de dictamen que tendrá que ser aprobado por mayoría calificada de los consejeros integrantes del Pleno”.³³ El IEEJ es el encargado de organizar el plebiscito instalando las casillas necesarias y debe registrarse por la reglamentación legal. El diputado priista lamentó tener que recurrir a un plebiscito porque las autoridades no se apegan a lo estipulado en los planes de desarrollo municipales. Sandoval Díaz solicitó a la Secretaría de Desarrollo Urbano que ordenara la apertura de los carriles centrales de la avenida López Mateos hasta en tanto no se tomara una decisión al respecto.³⁴

La discusión entre autoridades y vecinos continuó y éstos interpusieron una demanda ante el tribunal administrativo. La actitud del gobierno fue cambiando y

ya en septiembre de 2005 abrió la posibilidad de no construir el puente elevado. Sin embargo, el 11 de septiembre un grupo de comerciantes de la zona se manifestaron en contra del túnel porque consideraban que sus intereses se verían afectados, específicamente los comerciantes de Plaza del Ángel ubicada en López Mateos esquina con la calle Cubilete. La autoridad optó por la construcción del túnel el cual se inauguró en junio de 2006. La solución fue dada por la autoridad y durante el proceso no se volvió a señalar la posibilidad de hacer un plebiscito. A pesar de que no se utilizó este mecanismo, las autoridades escucharon a las partes, tomaron la decisión y lograron la conformidad, por lo menos de los vecinos. A pesar de que el plebiscito no se presentó, el ejercicio de diálogo y consenso entre las partes involucradas dio muestras de otras prácticas de acción en política. Aunque el avance ha sido lento, de alguna manera la ciudadanía señaló al gobierno sus límites en el ejercicio del poder ya que la autoridad ha estado acostumbrada a cambiar proyectos de acuerdo a su conveniencia o de algún grupo.

La práctica de la iniciativa popular ha significado un importante ejercicio democrático. La primera experiencia fue propuesta por el colectivo Voces Unidas (VU) para promover la aprobación de la ley contra la violencia intrafamiliar. El 26 de marzo de 1999, 40 872 jaliscienses³⁵ apoyaron la propuesta, cifra que sobrepasaba en más del doble el requisito plasmado en la ley, de los cuales, el 62% de los firmantes fueron mujeres y el 38% hombres.³⁶ En mayo, las comisiones legislativas emitieron un dictamen parcial “con disposiciones sustantivas en términos de prevención y atención a la violencia intrafamiliar”.³⁷ La demanda ciudadana reflejaba la conciencia de que la violencia intrafamiliar no distingue clase social, grupo étnico, nivel cultural, educacional y religioso y que en su mayoría las víctimas son mujeres y niños. No obstante, la agrupación Círculo de Mujeres para México y por México, AC, a través de su presidenta, Marisela Moguel de Cruz, presentó una queja ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos (CEDH) en febrero de 2000 en contra de los miembros del Congreso de Jalisco por falta de

35. “Por no promover la adecuación de la ley para enfrentar con mayor eficacia la violencia intrafamiliar”. Recomendación 7/2000. <http://www.cedhj.org.mx/recomendaciones/crec0007.html>

36. Ramírez Sáiz señala que fueron 42 000 y es quien da el porcentaje de mujeres y hombres basado en el periódico *Público*, 27 de marzo de 1999. Juan Manuel Ramírez Sáiz. “La democracia directa y las vicisitudes de su ejercicio: el caso de la iniciativa de ley contra la violencia intrafamiliar en Jalisco”. Jorge Regalado Santillán y Juan Manuel Ramírez Sáiz (coords.). *Intervención ciudadana e innovaciones políticas*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara, 2003, pp. 131-151.

37. “Por no promover la adecuación de la ley para enfrentar con mayor eficacia la violencia intrafamiliar”. Recomendación 7/2000. Queja 294/2000/IV. <http://www.cedhj.org.mx/recomendaciones/crec0007.html>

38. Ramírez Sáiz, “La democracia directa...”, p. 141.

39. Acuerdo del Pleno del Instituto Electoral del Estado de Jalisco mediante el cual se ordena remitir al Congreso del Estado de Jalisco, la iniciativa popular de “Ley que establece el derecho a la pensión alimenticia para adultos mayores de 70 años residentes en el estado de Jalisco” en términos del artículo 55 de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco. Instituto Electoral del Estado de Jalisco. Título. ACU-059-200G Guadalajara, Jal., 15 de mayo de 2006. <http://www.iej.org.mx/leytransparencia/ordinaria/plenolacuerdospleno/2006/e150506/7.pdf>. Consultado el 07/05/2007.

respuesta en los tiempos que marca la ley a la primera iniciativa popular. Por ello, la CEDH le hizo una recomendación al diputado Juan Carlos de la Torre González como presidente del Congreso para que tomara en consideración esta recomendación.

A pesar de que la ley fue aprobada no en los términos totales propuestos por los grupos ciudadanos, Ángeles González, representante de VU ante la Cámara, consideró más tarde que el balance era favorable. Se aprobó la propuesta por los ciudadanos, y se creó el Instituto Estatal para la Atención y Prevención de la Violencia Intrafamiliar, que puede intervenir en casos de denuncia sobre este tipo de violencia.³⁸ A pesar de que el ejercicio de democracia significó un gran avance, las limitaciones también se manifestaron; había cierta renuencia por parte de algunos diputados para hacer avanzar la iniciativa popular. Sin embargo, la propuesta ciudadana prosperó y se convirtió en la primera iniciativa que la sociedad jalisciense proponía.

La segunda iniciativa popular en Jalisco se presentó el 24 de septiembre de 2004 ante el CEEJ mediante un escrito firmado por Gilberto Parra Rodríguez, representante de Braceroproa, Centro de Atención al Migrante y Movimiento por la Reivindicación del poder ciudadano, presentando el proyecto de iniciativa popular de “Ley que establece el derecho a la pensión alimenticia para los adultos mayores de 70 años, residentes en el Estado de Jalisco”. Tres meses más tarde el CEEJ declaró procedente el registro del proyecto.

El veintinueve de marzo de dos mil seis, el promovente de la iniciativa popular Gilberto Parra Rodríguez, mediante escrito presentado ante la Oficialía de Partes del Instituto Electoral del Estado de Jalisco, adjuntó tres mil trescientas dos fojas útiles que contiene firmas originales de los ciudadanos que apoyan el proyecto de iniciativa popular y un legajo de cinco fojas que contienen sesenta y tres firmas originales y el resto en copias de formato de iniciativa popular.³⁹

El 11 de mayo de 2006, el IEEJ aprobó el dictamen por el cual se declaró procedente remitir la iniciativa popular

al Congreso ya que cumplió con los requisitos en cuanto al porcentaje de firmas recabadas, 1.04% del total de ciudadanos inscritos en el Registro Nacional de Ciudadanos de Jalisco. En marzo de 2007 el grupo de ex braceros se entrevistó con los titulares de las comisiones de Hacienda, Desarrollo Humano y Puntos Constitucionales del Congreso de Jalisco solicitándoles resolución a su petición hecha a los diputados de la legislatura anterior. El diputado panista Jorge Salinas Osornio, presidente de la Comisión de Hacienda, se comprometió a darle salida a la demanda; en cambio, el priista Jaime Prieto Pérez, vocal de la Comisión de Desarrollo Humano, comentó que el dictamen heredado por el grupo parlamentario del PDR de la anterior Legislatura tenía varias imprecisiones en cuanto al universo de beneficiarios. “Consideró que la legislación, que constará a lo mucho de cinco artículos, deberá establecer candados para evitar que estos programas se partidicen, sobre todo durante las campañas políticas”.⁴⁰ El diputado añadía que la pensión rondaría entre los 600 y 700 pesos al mes.

Los diputados de la actual Legislatura en Jalisco están dispuestos a apoyar la iniciativa para entregar una pensión alimenticia a las personas de la tercera edad. El actual gobernador, Emilio González Márquez, apoya la medida aunque, como comenta Salinas Osornio, deben ver de dónde sacan los recursos. El 16 de abril de 2007, un grupo de ancianos junto con el líder de la iniciativa, Parra Rodríguez, solicitaron explicaciones a los diputados por la falta de resolución sobre la iniciativa. Salinas Osornio respondió que el gobernador está buscando ampliar la cobertura más allá de la propuesta ciudadana. El diputado priista Abel Salgado Peña declaró que el gobernador señaló que se requieren 250 millones de pesos al mes para poder otorgar la pensión alimenticia.⁴¹

El secretario de Desarrollo Humano, Martín Hernández Balderas, señaló que el programa comenzará atendiendo en el primer año al 20 por ciento de los 70 mil adultos mayores de la entidad en extrema pobreza. El gobernador González Márquez reconoció que no ha presentado la iniciativa pero que tiene el compromiso de entregarles la pensión lo más pronto posible a los adultos

40. “Fija el Congreso local plazo para aprobar ley de derecho a pensión alimenticia de ancianos”. *La Jornada*. Jalisco. Guadalajara, 21 de marzo de 2007.

41. José David Estrada. *Mural*. Guadalajara, 17 de abril de 2007, Secc. comunidad

42. “La pensión para adultos mayores va: gobernador”. *Público*. Guadalajara, 18 de abril de 2007.

mayores y agregó que lo importante era iniciarlo y paulatinamente aumentaría la cobertura.⁴² Se pretende llegar, a finales de año, a 10 mil ancianos beneficiados. Hernández Balderas añadió que el gobierno quiere ir más allá presentando no solo un programa de pensión sino toda una estrategia que incluya elementos como la afiliación al Seguro Popular, subsidios al transporte público mediante los transvales y apoyo jurídico por parte de las dependencias del gobierno estatal. A pesar de la lentitud con la que marchan los procesos, parece que existe voluntad entre las partes para lograr una ley que favorezca a uno de los sectores más vulnerables de la sociedad.

Por las condiciones de las tres figuras analizadas, la única que ha podido llegar a buen término es la iniciativa popular ya que la ciudadanía demanda una nueva ley, en cambio, el plebiscito y el referéndum pretenden calificar aquello que ya ha sido decidido por los representantes. El referéndum ni siquiera ha sido sugerido a pesar de que en sus inicios el gobernador Cárdenas lo señalaba como un medio para calificar su gobierno, pero era por la confusión que tenía sobre la naturaleza de la figura. Tanto en el plebiscito como en el referéndum entran en juego otros factores que no han hecho posible su ejecución.

La democracia deliberativa empieza a formar parte de manera incipiente de algunos grupos sociales, lo que refleja un cambio en la cultura política. No obstante, la debilidad de la ciudadanía y el intento de la autoridad de no verse limitado por los ciudadanos, ha impedido el ejercicio del plebiscito y el referéndum. Como señala Torcal, los ciudadanos pueden adquirir nuevos valores a través de un proceso de aprendizaje; y en ello la clase política y los grupos sociales organizados se convierten en los actores centrales de los procesos de resocialización política.