

# LA OBSERVACIÓN CIUDADANA. ORIENTACIONES HACIA UNA META DEMOCRATIZADORA EN MÉXICO\*

Recibido: / Revisado: / Aceptado:

**Joaquín Ordóñez Sedeño\*\* - Enrique Uribe Arzate\*\*\* - Alejandra Flores Martínez\*\*\*\***

Universidad Autónoma

Puede citar el presente artículo así: / To reference this article:

Sedeño, J., Uribe, E. & Flores, A. (2015). La Observación Ciudadana. Orientaciones hacia una meta democratizadora en México. *Jurídicas CUC*, 11(1), 135-159.

## Resumen

Este trabajo pretende sostener la importancia que tiene la participación de la ciudadanía en las actividades eminentemente públicas y de gobierno, específicamente como un órgano o elemento regulador de esa actividad, el cual se instrumenta a través de la observación de los ciudadanos como sector social y como ente jurídico y político que puede –y debe- llevar a cabo la vigilancia de las gestiones realizadas en el gobierno por los funcionarios públicos. Se pone de manifiesto que la democracia en México requiere no solamente de reforzar su sistema de elecciones, sino que también es importante respetarle a la ciudadanía su poder de observación traducido en vigilancia, supervisión y sanción de toda aquella actividad pública realizada por el gobierno.

## Palabras Clave:

Democracia. Observación. Ciudadanía. Participación política. Actividad gubernamental.

\* Este artículo es producto de una investigación financiada por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), el cual es desarrollado por el Cuerpo Académico “Estudios Constitucionales” de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma del Estado de México.

\*\* Doctor en Derecho, Profesor de Tiempo Completo y miembro del cuerpo académico “Estudios Constitucionales” en la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma del Estado de México; miembro del Sistema Nacional de Investigadores nivel C; contacto: joaquin.o@me.com

\*\*\* Doctor en Derecho, Profesor de Tiempo Completo y líder del cuerpo académico “Estudios Constitucionales” en la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma del Estado de México; miembro del Sistema Nacional de Investigadores nivel II; contacto: vercingtx@uaemex.mx

\*\*\*\* Doctora en Derecho, Profesora-Investigadora de Tiempo Completo y miembro del cuerpo académico “Estudios Constitucionales” en la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma del Estado de México; miembro del Sistema Nacional de Investigadores nivel I, contacto: licalc\_23@hotmail.com

## CITIZEN OBSERVATION. GUIDELINES TO A DEMOCRATIZING GOAL IN MEXICO

*This work tries to maintain the importance that has the participation of the citizenship in the eminently public activities and of government, specifically like an organ or regulating element of that activity, which is orchestrated through the observation of the citizens like social sector and legal and political being that can - and must carry out the monitoring of the managements made in the government by the officials government. It is shown that the democracy in Mexico not only requires to reinforce its system of elections, but that also is important to respect to the citizenship its power of observation translated in monitoring, supervision and sanction to him of all that public activity made by the government.*

### **Keywords:**

*Democracy. Observation. Citizenship. Political Participation. Governmental activity.*

## INTRODUCCIÓN

La observación ciudadana se ha constituido en una de las herramientas con las que cuenta la población en un Estado democrático para poder supervisar de manera activa la actuación de sus gobernantes. En un régimen en el que el pueblo es quien determina a los que van a ocupar los cargos públicos, es también importante e indispensable que sean ellos quienes determinen su continuidad, lo cual se puede lograr a través de los diferentes instrumentos democráticos con los que se cuenta, como las consultas ciudadanas y los plebiscitos; no obstante, existe otra herramienta que puede ser utilizada para el mismo fin y que no ha sido tan utilizada, se trata de la observación ciudadana. Se realiza el análisis acerca del sujeto de la ciudad quien es el que tradicionalmente se ha catalogado como parte del pueblo, de manera específica, el ciudadano. Conceptos como el gobierno del pueblo y el sujeto gobernado son analizados desde diferentes puntos de vista para al final sustentar la existencia del sujeto que conoce y que es, en base a esa actividad de conocimiento el que potencialmente se puede involucrar con su gobierno, a través del ejercicio del Derecho a la información, de petición, de expresión y, en última instancia, de decisión.

### a) El sujeto de la ciudad.

Desde un punto de vista estrictamente teórico, el ciudadano es el sujeto o ente de la ciudad. Es el que tiene una relación directa con todos sus aspectos, tanto de funcionamiento como de estructura y organización. El ser humano es el que le da forma y le da contenido de acuerdo a sus propias necesidades. Es el elemento de la ciudad: se instituye ésta última con la intención y la finalidad de que el ser humano se establezca en ella y reciba los beneficios que trae el hecho de que estaría en sociedad, compartiendo las dificultades inherentes a la misma y sus soluciones. Partiendo de esta premisa, es necesario considerar como válido que el hombre es el más importante en esa relación de funcionalidad, es formalmente el centro de atención y de atracción en la sociedad con forma de ciudad. Es decir, en un sentido específicamente de formalidad el hombre es el centro del fenómeno estatal que ha sido estructurado también por él mismo en su propio favor; de ahí

que las instituciones son (en un sentido original) antropocéntricas y sostenedoras del humanismo que debe caracterizar a toda estructura gubernamental.

Lo anterior supondría una organización de las funciones del Estado en el sentido propio de favorecer a la persona o al ser humano, en términos de procurar todo su desarrollo en el medio ambiente en el que ha sido inserto y en el que se desarrollará por el resto de su vida; las instituciones y las estructuras legales y sociales deberían ser acordes y congruentes con ese sentido original del sujeto de la ciudad. También ese sentido que se le tendría que dar al hombre es el de involucrarse en ese sistema gubernamental, tomar parte del mismo y entrar a la estructura para ser una parte de ella, aunque infinitesimal pero importante, ya que tendría el poder de influir en el funcionamiento de la misma o incluso de modificarla o de variar el producto en una razón proporcional a su injerencia; al final, aunque en una pequeña e imperceptible parte, habría consecuentemente un efecto en el resto del sector social, globalmente considerado.

Formalmente, desde el punto de vista de la legalidad y de la juridicidad, se estableció la figura del ciudadano, que en conjunto o en agrupación forman la llamada ciudadanía. Ésta es el ente y a la vez el elemento estadual y democrático que permite a una sociedad –civilización- constituirse y funcionar en un régimen de gobierno en el que el poder público está determinado por el pueblo. Pero no solamente se determina su estructura o función, sino que también se determina por ese ente su integración y su impacto que su conducta o actividad eventualmente tendrá en el ejercicio de esa función llamada pública. De ahí su importancia (al menos formalmente): el poder que poseen los ciudadanos agrupados en ciudadanía estriba en que el gobierno debe pasar por el tamiz de su autorización, vigilancia y sanción.

Uno de los aspectos importantes respecto al poder de la ciudadanía mencionado es aquel en el que el ciudadano no debe ser un ente pasivo y conformista respecto a la estructura funcional del gobierno estatal en el que se encuentra involucrado; no debe ser solamente un ser vivo que acepta y asume la actividad, conducta y efectos de las funciones del gobierno y toda su estructura, sino que debe ser un humano con todas las características inherentes a él: pensamiento, raciocinio, crítica, juicio,

decisión, etc. Lo anterior hace posible la comunicación como una actividad de entes racionales y pensantes, que dedican su labor intelectual –que es inherente a su condición natural de humanos- al intercambio de ideas y de todo lo que ello conlleva: razones, discusiones, propuestas, argumentos, críticas, etc. Y en consecuencia se llega a la participación de las personas en la vida, conducta y actividad de otras personas. Al respecto, Luhmann explica la importancia de la comunicación como un fenómeno de la conciencia racional, a propósito de la interrelación entre sistemas:

“Esto es especialmente importante para explicar la participación de la conciencia en la operación de la comunicación: la comunicación sólo se lleva a efecto cuando la conciencia está presente y presta atención. Se suele argumentar en contra que, muchas veces, la comunicación tiene que hacer llamadas de atención a la conciencia: ¡cuidado!, ¡pon atención! Esto, sin embargo, es claramente un estado de excepción que no puede hacerse extensivo a todo el proceso comunicativo. La comunicación no tiene que estar permanentemente llamando la atención de la conciencia; la presupone”. (Luhmann, 1996: 279).

El autor pone de manifiesto que no hay necesidad (o no debería haber) de pedir a los individuos que reflexionen, critiquen, revisen, discutan, propongan, etc., ya que esa es una actividad que se debe considerar como predeterminada en virtud de la comunicación que ejercen las personas por su mera cualidad de humanos.

Ahora bien, se debe considerar que en una democracia ese poder se le otorga solamente a aquellos que han reunido ciertos requisitos que están establecidos en una norma jurídica de carácter fundamental. En México es en la Constitución Política en donde se prevé que ese poder se le debe reconocer solamente a los seres humanos que cuenten con los requisitos de nacionalidad (mexicana), un mínimo de edad (18 años) y de una condición cualitativa (modo honesto de vivir); a partir de cumplir con lo anterior el Estado mexicano le reconoce el derecho de ejercer ese poder de carácter público y político, al cual se le llama capacidad de ejercicio.

La capacidad de ejercicio es un atributo que la ley civil otorga a los individuos, y consiste en la aptitud de actuar en el marco de los

derechos y contraer obligaciones y deberes; lo anterior significa que el individuo, en cuanto ha adquirido la ciudadanía, no sólo es un ente que tiene la posibilidad de salir de una situación confortable en la que solamente adquiriría derechos y se beneficiaba con ellos, sino que ahora se trata de que se puede ver involucrado en los mismos, que su conducta se puede ajustar al beneficio que esos derechos otorgan y que también su actuar puede restringirse al marco de deberes que la propia ley le puede imponer por sus diversas condiciones personales o por haber asumido de manera voluntaria con una restricción de algún tipo. Además de lo anterior, esa aptitud no solamente se constriñe a la mera posibilidad del individuo, sino que es –o debe ser- una imposición que deberían tener todos los ciudadanos: el deber inherente a su personalidad de involucrarse más allá de lo que la norma le otorga y le permite o de los acuerdos de voluntades asumidos *motu proprio* que le restrinjan su actuar, y que puede –debe- llegar hasta la actividad y conducta pública de los órganos de gobierno y de las personas que los detentan y que son sus titulares.

## **b) El gobierno del pueblo.**

La democracia es una forma de gobierno que por determinación constitucional se encuentra implantada en México, y que por tradición estrictamente jurídica se ha venido desarrollando a través de la organización de elecciones para integrar gobiernos en los niveles municipal, estatal y federal (sin olvidar que en lo electoral se encuentran vigentes los usos y costumbres en algunas partes del país); al respecto existe toda una estructura (un sistema, si adoptamos la teoría de Luhmann) en la que se encuentra previsto y organizado legalmente todo lo que conlleva a las elecciones: todo un proceso que incluye dos subprocesos, uno administrativo y otro jurisdiccional, el primero de ellos encargado de desarrollar, organizar y vigilar las elecciones y el segundo de dirimir controversias en caso de litigio como consecuencia de la actividad administrativa; involucra también la regulación (más puntual en algunos casos que en otro) de los actores de las elecciones: partidos políticos, ciudadanía y órganos de gobierno que, aunque su actividad principal y preponderante no es con objetivos electorales, tienen relación en alguna fase de ese sistema con los cargos públicos.

La doctrina tradicional (y también la legislación y gran parte de los criterios de la actividad jurisdiccional) han puesto de relieve que la democracia se agota y cumple en la pura realización de las elecciones, sin tener una injerencia en los otros sectores o facetas de lo social, en donde, desde luego, también debe desarrollarse la democracia y no solamente referida a la elección, sino con todos los complementos que ella tiene aparejados. Sin embargo, la esencia de la democracia presupone algo más que eso: que el gobierno sea un verdadero órgano determinado por el pueblo y que de forma auténtica el pueblo por conducto de la ciudadanía lleve a cabo todas las funciones y actividades que eso conlleva. La democracia es entonces un fenómeno de la sociedad que debe tener mayor amplitud de acción y una más amplia aplicación en los segmentos de la vida social de los individuos y de la ciudadanía, que involucre desde luego al gobierno; en ese sentido es destacable la diferencia entre la definición real de democracia y la que de manera oficial se pretende implantar en la sociedad (que es aquella que se colma en cuanto se organizan las elecciones de cargos públicos); Noam Chomsky, en una entrevista, comenta al respecto:

...una sociedad es democrática en la medida en que sus integrantes tienen oportunidad de participar en la definición de las políticas públicas. Hay diversas maneras en que esto puede ser realidad y, en la medida en que sea una realidad, podemos considerar a una sociedad como democrática. Una sociedad puede tener la apariencia formal de una democracia y no serlo en absoluto... (Chomsky, 2004: 12).

Las políticas públicas no deben atender a diseños exclusivamente creados por entidades o personas detentadoras del poder público, sino que en su manufactura se debe también involucrar al ciudadano quien es el que vive diariamente los embates de las buenas o malas directrices establecidas en esa materia. Esa actividad no se debe colmar solamente en su creación, autorización y aplicación por sólo los individuos que se encuentran en un cargo público, sino que debe someterse al escrutinio y revisión de la ciudadanía, con la finalidad de que su actuación se vea regulada y constantemente vigilada. Lo anterior podría empezar a completar el aspecto real de la democracia y no únicamente el inicio de la o las actividades (o más concretamente, la elección de quienes van a diseñar, autorizar y aplicar esas políticas), sino también durante el ejercicio

de la función y en la fase de implementación. El mensaje es muy claro: la democracia se debe ejercer en todo momento y en todas las fases de la gestión política y administrativa, incluso tiempo después de que ha finalizado; pero muy importante, en las etapas de toma de decisiones es donde debe haber la intervención de los ciudadanos. Una de las formas en que lo anterior puede ser realidad, es mediante la implementación de técnicas o mecanismos de observación que sean una herramienta a usar por parte de la población que ha ejercido su derecho de elección mediante su expresión en las urnas.

El mismo autor, interpelado por su entrevistador, continúa haciendo referencia a un aspecto importante de control político que se ha estado implementando en las sociedades modernas, como la mexicana:

Entrevistador: ¿Por qué es importante mantener a raya a la población?

Chomsky: “Ninguna forma de concentración de poder desea estar supeditada al control democrático popular (...) por ello los sectores poderosos, incluyendo a los grandes consorcios se oponen a una democracia funcional (...) Es muy lógico. No quieren restricciones externas a su capacidad de tomar decisiones y actuar con absoluta libertad”. (Chomsky, 2004: 17-18)

Y esa oposición a que la democracia se complete en la realidad, ha traído como consecuencia que el ciudadano no ejercite la comunicación de carácter público, menos aún la revisión que potencialmente pueda desembocar en censura o limitación de la actuación en el ejercicio del poder de quienes detentan los cargos públicos. El autor continúa con una reflexión sobre la población desprovista de cualidades democráticas:

Entrevistador: ¿Y considera que ese ha sido el caso?

Chomsky: Siempre. Desde luego, la descripción de los hechos es un poco más matizada porque la ‘teoría democrática’ moderna es más articulada y sofisticada que en el pasado, cuando a la población se le llamaba ‘la chusma’. En fechas recientes, Walter Lippmann los llamó ‘intrusos ignorantes e impertinentes’. Consideraba que las decisiones debían estar a cargo de ‘individuos responsables’ que debían mantener a raya al ‘rebaño



confundido'. La 'teoría democrática' moderna parte del supuesto de que el papel del público —el 'rebaño confundido', en palabras de Lippmann— es el de espectador, no el de participante. Sólo debe hacer acto de presencia cada dos años a ratificar las decisiones tomadas por otras instancias, o a elegir a alguno de los representantes de los sectores dominantes por medio de lo que llamamos 'elecciones'. Esto es muy útil, puesto que tiene un efecto legitimador (Chomsky, 2004: 17-18).

Las palabras de Chomsky son reveladoras de una circunstancia que puede ser social y políticamente alarmante, pero lo más preocupante es que refleja el estado del actuar de la ciudadanía (o la población), la cual en general es pasiva y, hasta cierto punto, apática de las cuestiones y los asuntos del gobierno o de la función eminentemente pública. Dos ideas llaman la atención: la primera es la de *ignorantes e impertinentes*, y la segunda es la de *rebaño confundido*. Ambas denotan la situación en la que se encuentra la población y la ciudadanía de desinterés y de poco o nulo nivel de involucramiento en las actividades públicas. Aunado a lo anterior, se tiene el problema del impedimento o de los obstáculos con los que se encuentran los ciudadanos que sí tienen la intención de involucrarse.

El doble discurso que también se ha pronunciado en los diversos sectores públicos, del gobierno y de la política, es también un factor de relevancia, ya que por un lado se abandera la postura democrática y republicana y la idea de que los derechos políticos de los ciudadanos son lo más importante en una democracia como la mexicana, y que por ende se protegen, y por otro lado hay un ocultamiento de las verdaderas intenciones, las cuales consisten en lograr u obtener para un determinado sector de la política el poder que está en juego por virtud de las prácticas democráticas. Un ciudadano que no sea difícil de inducir por el camino mencionado, es el tipo de persona ideal para ese sector gubernamental, y este autor también lo hace ver manifestando que: "La meta es volver a la gente lo más estúpida, ignorante, pasiva y obediente que sea posible, al tiempo que se le hace sentir que cada vez accede a formas de participación más elevadas" (Chomsky, 2004: 20).

Ese doble discurso que logra que las personas que pueden participar en lo público no participen, pero que tengan la firme convicción de que

pueden y de que lo hacen (aunque de hecho son solamente espectadores pasivos de las actividades públicas), es del que habla el autor, haciendo mención de que la ignorancia e incultura no erradicadas (e incluso inducidas) que hacen sentir a la población que la escasa manifestación de su expresión ciudadana en lo público es la ideal o hasta excelente.

Ahora bien, uno de los aspectos fundamentales para que el ciudadano se involucre en los asuntos públicos es la cultura política, ya que ésta es el sostén y al mismo tiempo es respaldada por las instituciones políticas vigentes, y para fomentar la cultura cívica se debe preparar a los individuos para su intervención en el sistema político y crear el entorno político apropiado para que el ciudadano actúe y participe en los canales institucionales, para ello es necesario que haya congruencia entre los valores e ideas que se transmiten y las estructuras en las que aquéllas se expresan (Peschard, 1996: 41-46). Significa que la cultura en materia de política es indispensable, y más aún, en cuanto a las formas de participación de los ciudadanos, pues no solamente es apremiante la necesidad de que la población se involucre, sino que además debe hacerlo de la forma más adecuada que le produzca el beneficio esperado.

### **c) El sujeto gobernado.**

En virtud de encontrarnos inmersos –al menos formalmente- en una sociedad republicana, donde la cosa pública significa precisamente los asuntos que atañen al pueblo, entonces ese pueblo formado por individuos y más específicamente por ciudadanos, debe tener el Derecho de participar de manera directa en los asuntos públicos. Es decir, no solamente se debe tratar de elecciones sino de que el ciudadano sea partícipe real y efectivo de los asuntos públicos. La participación ciudadana en esos asuntos públicos evita el estancamiento y el retroceso del quehacer público administrativo, y está sustentada por los derechos ciudadanos, los cuales poseen ciertas categorías que en ocasiones coinciden con las de los derechos políticos, por ejemplo, el de asociación, el cual, según la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo noveno, no se podrá coartar siempre que sea ejercido pacíficamente con cualquier objeto lícito, pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. El

anterior precepto constitucional establece uno de los derechos de los ciudadanos de carácter inalienable, al prever que no se podrá “coartar”, y lo anterior hace coincidencia con la categoría que se refiere a que únicamente los ciudadanos pueden reunirse o asociarse para involucrarse y participar en la política mexicana.

Una de las inquietudes en un sistema democrático es con relación a determinar en qué grado o en qué medida se llevan a cabo prácticas y patrones de asociación por parte de la comunidad, en los que se muestre o se encuentre patente el ejercicio de derechos de los ciudadanos y también la resolución de problemas sociales o de otra índole en el ámbito local. Lo importante será el grado de participación comunitaria en los diversos temas o aspectos que haya, lo anterior visto desde los diversos modelos o patrones de actuación de la ciudadanía. Asimismo, la existencia de asociaciones de carácter civil o ciudadano –que en general involucren a la comunidad- son los factores sociales que deben tomarse en cuenta para el fortalecimiento de las prácticas democráticas. En qué medida existe el ánimo en los miembros de la comunidad para que se reúnan de manera sistematizada y planeada con la finalidad de discutir los diversos problemas que afectan al municipio y buscar mediante la discusión generalizada, una solución a los mismos, debe ser, en términos generales, uno de los objetivos de la actividad cívica.

En este aspecto lo importante es la capacidad y la facilidad con la que los miembros de la comunidad se reúnen y se asocian entre ellos –sin menoscabo ni miramientos respecto a posibles aspectos o cualidades que puedan ser determinantes para inhibir dicha reunión- con independencia de que exista alguna motivación exterior (ya sea de carácter institucional, personal, o bien, religiosa o moral), por lo que se trata de prácticas o patrones contrarios a la discriminación.

Dependiendo de la magnitud y el grado de práctica de la asociación es la incidencia de la práctica de cohesión social en detrimento de factores negativos y contrarios a la democracia institucionalizada.

En ese sentido, es necesario tener presente que los habitantes de una región o de una comunidad tienen no solamente los derechos fundamentales de practicar la asociación lícita en cualquiera de sus modalidades y con cualquiera de las finalidades permitidas en la propia ley, sino que

también tienen la responsabilidad de la formación y recreación de la propia comunidad y se debe atender al beneficio y a las bondades (desde el punto de vista de la sociedad) de que existan actividades realizadas por los ciudadanos en su conjunto como parte de una organización social. Lo anterior tiene su fundamento en que las personas, ciudadanos, colonos o vecinos de una comunidad son las personas que pueden tener la posibilidad más directa de resolver los problemas que se vayan presentando en la propia comunidad o, en su defecto, de ayudar a las instancias gubernamentales a que los resuelvan, ya que son ellos –los miembros de la comunidad- los que sufren de manera directa los agravios o problemas surgidos y son ellos quienes tienen la manera más inmediata de ponerles una solución o de coadyuvar a la misma.

El objetivo es lograr que el lugar o el espacio geográfico en el que se encuentran asentados, sea mejor para vivir y desarrollarse como personas y como seres humanos; para lo anterior es necesario que todos o la mayoría de los habitantes formen parte de esa conciencia común o generalizada de bienestar o de objetivos que benefician. Tampoco es necesario que la asociación tenga una formalidad o un registro gubernamental que legalice –y legitime- sus actividades y su esencial capacidad de reunión o asociación, sino que es suficiente con que exista una iniciativa de parte de los ciudadanos en la que por propia iniciativa se reúnan a mejorar el medio ambiente en el que se encuentran inmersos.

Por otro lado, los procesos participativos son de suma importancia en términos de la actividad de la ciudadanía frente a las acciones del sector gubernamental, y no solamente en las tradicionales formas de participar, como son los procesos electorales, sino que también debe haber una participación más activa en todos los otros ámbitos de la vida pública; de tal manera que no solamente se agota la participación en esa circunstancia, sin que existen otros ámbitos en los que el ciudadano o miembro de la comunidad puede y debe involucrarse. Lo anterior debe darse a través de todo un diseño de participación en el que se vean involucrados los distintos sectores, tanto de la vida pública como de la privada, y que existan los mecanismos necesarios para hacer valer esa capacidad de participación que se tiene (incluso por mandato constitucional). Se trata de todo un sistema estructural que debe atender a la coadyuvancia de la participación y que está integrada por todo un di-

seño que incluye diversas fases o etapas para lograr ese gran objetivo. De tal manera que el diseño de esos procesos participativos aunado a la capacidad de lograr acuerdos entre los diferentes sectores de la sociedad civil, son dos factores sumamente importantes para lograr ese gran objetivo: la participación de la ciudadanía en los quehaceres institucionales y gubernamentales.

Ese diseño debe tener como meta fomentar el conocimiento permanente de los proyectos derivados de carencias poblacionales o comunitarias, y que debe estar asegurado por la propia participación activa en esos asuntos públicos; de tal manera que no existe un proceso fijo o determinado para que ese cambio de conducta –de inactiva a participativa- se dé y se lleve a cabo como algo inherente a la propia comunidad, por ello, es necesario que los diseños participativos que surgen desde las cúpulas de los sectores de gobierno incluyan mecanismos estratégicos que proporcionen claridad a lo que se pretende lograr.

La participación ciudadana está necesariamente ligada a los factores de asociación y agrupación comunitaria y civil, ya que esos son los mecanismos más idóneos para lograrla; asimismo, es una condición necesaria para la gobernanza en cualquiera de los ámbitos del poder público, así como la identificación de las interdependencias entre los actores que están involucrados en esas actividades, y todo ello puede generar compromisos de acción que inicien o, al menos, continúen con las políticas de buena práctica gubernamental.

En términos generales, se trata de que los ciudadanos no sean solamente simples espectadores de los que ocurre en los diversos sectores de la vida pública, y que tiene efecto en la privada, sino que también tienen que ser verdaderos observadores e incluso vigilantes y protagonistas de todas – o las más importantes- acciones de toma de decisión.

Desde luego que la democracia se ven beneficiada por la implementación de conductas y estrategias ciudadanas de participación, ya que uno de sus factores principales es precisamente que sus integrantes tomen parte en asuntos públicos, y son precisamente quienes están identificados con la cualidad de ciudadanos. En una democracia en la que existe verdadera participación de sus integrantes y en la que existe una verdadera actitud de observación, vigilancia y protagonismo (lo que en suma

significa un importante grado en el que se involucran en las actividades públicas), existe también un saludable sostenimiento de los principios que caracterizan a esa forma de gobierno.

La participación ciudadana así como los patrones y prácticas de asociación comunitaria es un deber que los gobiernos de cualquier nivel asumen, en virtud de los derechos que al respecto se encuentran establecidos con toda precisión tanto en la Constitución Política federal como en la local y en las diferentes legislaciones para el ámbito estatal y municipal.

No obstante, también es una necesidad en la medida en la que los diferentes gobiernos, tanto federales, estatales y municipales –sobre todo estos últimos-, no pueden –ni deben- enfrentarse solos a la complejidad de la problemática social, política, económica, etc., por lo que cada día es más necesario y apremiante que esos problemas y circunstancias sean enfrentados y resueltos por entes o agrupaciones de carácter multidisciplinario, lo anterior por la necesidad de que sean los diferentes sectores de la sociedad y, desde luego, el gobierno, los que discutan, analicen y propongan las soluciones más pertinentes y más adecuadas.

Desde luego, no toda la responsabilidad será entonces de la ciudadanía, sino que se trata de compromisos de carácter compartido en el que los gobiernos municipales (por ser ellos quienes están en mayor contacto con la ciudadanía y con la población en general) están llamados a jugar el trascendente papel de líderes que fomenten ese vínculo entre la ciudadanía agrupada o asociada y el propio gobierno. Se trata de un gobierno de tipo relacional que propicia la implicación de la ciudadanía en los asuntos públicos como una necesidad de los tiempos actuales en los que el dinamismo social y político obliga a ello; la definición de estrategias que puedan conducir a lograr los objetivos de todo lo anterior y a lograr los retos sociales que son cada vez más complejos, es de total importancia.

Los aspectos como la convivencia social, la conformación de una ciudadanía de nuevas características, y de orígenes culturales sumamente diversos, de posiciones ideológicas variadas, de preferencias políticas múltiples, aunado a las nuevas problemáticas –como las ambientales- y al dinamismo de una sociedad global en la que la economía es una

cuestión que afecta de forma general, requiere de novedosas y múltiples maneras de gestión y solución que necesariamente conlleva nuevos roles y prácticas de todos los agentes involucrados.

La novedad en las formas de gestión mencionada, corresponde en gran parte a la toma de decisiones por parte de la ciudadanía, como factor primordial en el quehacer republicano en una democracia que se jacte de serlo y de respetar los más mínimos presupuestos o principios de la misma. Se trata de decisiones en el ámbito público que deben (fundamentalmente) llevar a cabo los ciudadanos con efectos en el medio gubernamental y en la propia actuación de las personas que detentan los poderes o el poder público (ya sea obtenido por medio de un mecanismo democrático de elección o por cualquier otro medio, como la designación o el nombramiento), lo anterior tiene correspondencia con la voluntad general que está formada por las voluntades individuales de la ciudadanía y que se manifiesta a través de una decisión por cualquiera de los medios o mecanismos que las democracias modernas soportan.

Lo anterior da pauta a que se considere a la participación ciudadana como la pareja indispensable de la representación política, ya que ambas se necesitan mutuamente para darle significado a la democracia. Pueden ser reconocidas cuatro formas de participación política de los ciudadanos: a) la que supone el ejercicio del voto; b) las actividades de los ciudadanos en campañas políticas; c) práctica de actividades comunitarias o acciones colectivas para un fin específico; y d) la que se derive de algún conflicto en particular (Merino, 1997: 29-30). Y en los estados modernos existen instrumentos jurídicamente establecidos para que esas formas de participación ciudadana sean una realidad y tengan un efectivo impacto en la sociedad, en el actuar de los funcionarios públicos y, en última instancia, incluso en la conformación de un estado o de alguno de sus elementos que lo integran.

Asimismo, los derechos de una ciudadanía activa pueden contribuir a que el ciudadano sea verdaderamente activo en cuanto a los problemas de la ciudad o del Estado. Hay autores que consideran ese factor como uno de los más importantes, al grado que lo abordan desde el punto de vista deontológico, como una circunstancia deseable y necesaria, y que por su misma carencia se encuentra en un crítico desuso. Al respecto, se puede citar a Bobbio: “En los discursos apologéticos sobre la demo-

cracia, desde hace dos siglos hasta ahora, jamás falta el argumento de acuerdo con el cual la única manera de hacer de un súbdito un ciudadano es la de atribuirle aquellos derechos que los escritores de derecho público del siglo pasado llamaron *activae civitatis...*" (Bobbio, 2005: 38).

El autor plantea la educación de la ciudadanía en un contexto de suma importancia, en correlación con el muy trillado discurso de los doctrinarios con el tema de la atribución –y respeto- de los derechos de los ciudadanos con la finalidad de que deje de ser un súbdito, a través de la ciudadanía activa.

Una ciudadanía con esas características es un ente conformado por personas que cuentan con las cualidades legales, es decir, con los requisitos de ley para poder ser partícipes públicos, pero además, que posee las cualidades de un individuo pensante y crítico, que hace uso de su derecho y libertad de expresión para hacer saber su o sus inconformidades ante las autoridades o ante las instancias pertinentes, que lo hace desde una modalidad legal y legítima, dentro de los cauces de la sana convivencia, y que, en términos generales, sabe que puede –y debe- expresarse y sabe también que puede hacerlo y la manera en que puede hacerlo. Ese es el ideal de ciudadano, el que no se calla ante las injusticias o ante las arbitrariedades, ya sean sufridas en propia persona, o por un tercero. Es un individuo que se indigna y que su indignación la manifiesta y que esa manifestación la hace del conocimiento de los entes gubernamentales que deben conocerlo. Más aún, llegado el momento, y de acuerdo a los medios e instrumentos de los cuales se disponga, puede hacer uso de esa capacidad de expresión pública y ciudadana, para modificar la parte humana que conforma al Estado, es decir, a los servidores y funcionarios públicos que, estando bajo el estricto escrutinio y observación de los ciudadanos, solamente tienen dos opciones: hacer un trabajo gubernamental óptimo y que no deje lugar a debilidades, o en un determinado momento, abandonar el cargo para dar paso a otro individuo que sí pueda realizar la tarea o actividad encomendada, inherente al cargo de que se trate.

En todo ello va inmerso el conocimiento de lo público que el ciudadano pueda tener. Es indispensable que, para que el individuo con los derechos *activae civitatis* pueda hacer uso de ellos y cumplir con el deber impuesto por los mismos, tenga conocimiento, esté enterado, del actuar,



de las decisiones, de las gestiones, y en general, de todos los movimientos y de toda la actividad que los detentadores del poder tengan, y con ello poder estar en aptitud de formarse un criterio adecuado para la toma de decisiones, ya sea en el requerimiento y cuestionamiento a las autoridades o a la conformación de una nueva integración de los órganos estatales.

#### **d) El sujeto gobernado que conoce.**

La democracia presupone una asociación de seres humanos que llegan a constituir uno de los elementos del Estado: la población; y como tal tiene la característica primordial de ser un elemento caracterizado por la asociación, es decir, por la inevitable reunión de personas con muchos intereses en común, que se ligan con la finalidad de lograr esos intereses comunes y otras metas generales. La manera de obtener esos logros es indefectiblemente a través de compartir información indispensable que cada uno de los miembros de ese elemento estatal posee, es por medio de la reunión y acumulación de los criterios individuales generados de forma particularizada y que, con las conexiones conceptuales establecidas por el lenguaje, se pueden transmitir a los demás miembros y en general a la población. Ya John Dewey afirmaba que una democracia es más que una forma de gobierno, aseveraba que en primer término es un modo de vivir asociado y que es una experiencia comunicada juntamente (Dewey, 1963: 91 y 92).

Ahora bien, esa asociación de personas que presupone a la democracia deben necesariamente estar guiadas o tener la directriz de otro de los elementos del Estado, que es el gobierno cuya actividad se traduce en el poder político o en el poder público. Es importante este concepto del poder, ya que es la contraparte de la actividad no pública de los ciudadanos o de la población en general, y que constituye el elemento objeto de la observación ciudadana como un objetivo de la propia democracia; por ello, es pertinente la siguiente conceptualización del poder: “Por ‘poder’ entendemos la participación en o la habilidad para participar en la toma de decisiones importantes. Cuando tal participación o habilidad es general, hay democracia en lo que concierne a la variable del poder” (Böhmer, 1999: 83).

El autor considera al poder como sinónimo de participación, es decir, como la habilidad o la aptitud para tomar parte en algo –que se presupone público-, y cuando esa habilidad o la conducta *per se* está involucrada en todos o la mayoría de los ámbitos de la sociedad, entonces el poder, como uno de los elementos del Estado, goza de la característica de democrático. Asimismo, de acuerdo al autor citado, la acción de compartir el poder, ya sea por cualquiera de las vías institucionales y legales previamente establecidas, es una manera en la que la ciudadanía puede ejercer la observación sobre el sector gubernamental, y en última instancia puede también controlar los actos y las decisiones de los integrantes del poder público. Para el autor, la acción de compartir es indispensable para la democracia, ya que el poder público y algunas otras cualidades del aspecto gubernamental no se concentran enteramente en sólo una persona o unas cuantas personas (lo que emularía una oligarquía), sino que su ejercicio se puede también permitir a los ciudadanos; la acción de compartir para el autor es tan importante, que no solamente considera que el poder debe compartirse, sino también el respeto y el conocimiento, tal como lo manifiesta: “El respeto [compartido] significa igualdad en el acceso a la oportunidad para madurar la capacidad latente de expresiones socialmente valiosas [...]” (Böhmer, 1999: 83-85).

El autor hace una interesante reflexión acerca de las expresiones socialmente valiosas, las cuales considera que se pueden producir a partir de las conciencias de los ciudadanos que se encuentren bajo la reflexión de la realidad que genera un criterio general y global sobre la situación de la sociedad, de la política y, en suma, del Estado; pero esa reflexión de esas realidades solamente se puede dar a cabalidad cuando existe igualdad de oportunidades para llevar a cabo el proceso de generar los criterios y de producir una postura acerca de esas circunstancias estatales, derivado de la oportunidad que el medio social –o que el propio sistema jurídico, político, social, económico, etc.- le permita. Esa coyuntura de la que se habla puede concretarse, de acuerdo a lo que acertadamente reflexiona el autor, cuando existe respeto compartido.

También el conocimiento debe ser compartido, lo cual permite que no solamente se considere que los seres humanos –ciudadanos- tienen raciocinio, sino que también se les dé la circunstancia adecuada para

que éstos puedan hacer uso de él en los asuntos públicos. Respecto a este tipo de conocimiento (compartido), el autor expresa que una de las manifestaciones básicas de deferencia hacia los seres humanos consiste en brindar máxima importancia al hecho de que éstos tienen mentes; sin embargo, no solamente se trata de hacer deferencia o de dar atención a los ciudadanos y su raciocinio o a los ciudadanos con motivo de su raciocinio, sino que todo ello debe ser con relación a la democracia y su ejercicio, lo cual se hace desde luego, por medio de la observación ciudadana, que es uno de los conductos de la democracia y también una de las metas. El autor lo expresa así:

La gente necesita estar equipada con conocimiento de cómo las doctrinas democráticas pueden ser justificadas. No se puede esperar que se mantengan leales a los ideales democráticos a través de todos los disgustos y desilusiones de la vida sin un profundo y sólido conocimiento de hecho de las potencialidades de los seres humanos para relaciones interpersonales productivas.” (Böhmer, 1999: 83-85).

“Profundo y sólido conocimiento”, dice el autor, lo cual denota la importancia que le da al hecho de conocer la democracia y, por extensión, el funcionamiento de la misma y de los integrantes de los órganos del Estado. “La gente necesita estar equipada con conocimiento”, es de superlativa importancia que la ciudadanía tenga la información para generar criterio acerca de las circunstancias públicas, ya que a falta de ese conocimiento, la consecuencia lógica es que no puedan crear ese criterio o el que generen sea erróneo o equivocado y eso produce indefectiblemente una ruptura entre Estado e individuo, entre el ente estatal y uno de sus elementos: la población.

Además de las notables consecuencias mencionadas, la falta de comunicación entre el Estado y su población (entre el todo y una de sus partes) y de consecuente desconocimiento de la población y de la ciudadanía, no se debe omitir que el efecto más preocupante es la injusticia que con ello se genera. En palabras de Kant (2011: 85), *las acciones referentes al derecho de otros hombres son injustas, si su máxima no admite publicidad*; es decir, si la expresión comunicativa referente a una acción —o a la decisión de una acción— que inminentemente se va a realizar, no *debe* o no *puede* ser dada a conocer a la comunidad o a la población —o a

la ciudadanía-, entonces adolece de vulnerar la justicia de la situación. El secreto que admite una expresión o que debe guardar una decisión, bajo la premisa de fracaso en los objetivos, casi siempre es injusta, en la mayoría de los casos; el requisito esencial necesario para evitar lo anterior es que de origen la acción o decisión que no se admite publicitar sea para beneficio de la comunidad y que ésta, por sus propias características –por ignorancia, por incapacidad, por falta de insumos técnicos o de circunstancias favorables- no pueda coadyuvar para llevar a buen término esa decisión y, por el contrario, habría mayores probabilidades y posibilidades de que lo obstaculizara e impidiera su logro.

Lo que Kant asevera es que todos los secretos –se entiende estatales- encierran una injusticia en las consecuencias de la acción que de forma latente se planea realizar, ya que la premisa que antecede a todos esos secretos conduce necesariamente a hacer fracasar el propósito de lo planeado o a generar la oposición de todos o a la enemistad generalizada. Lo expresa de la siguiente manera:

[...] una máxima que no puedo manifestar en alta voz, que ha de permanecer secreta, so pena de hacer fracasar mi propósito; una máxima que no puedo reconocer públicamente sin provocar en el acto la oposición de todos a mi proyecto; una máxima que, de ser conocida, suscitaría contra mí una enemistad necesaria y universal y, por tanto, cognoscible a priori; una máxima que tiene tales consecuencias las tiene forzosamente porque encierra una amenaza injusta al derecho de los demás. (Kant, 2011: 85).

Reflexionando sobre lo anterior, necesariamente se debe caer en la cuenta de que un acto es confiable *prima facie* si goza de publicidad, y se puede aseverar que el grado de confiabilidad depende del grado de publicidad; así, la publicidad puede determinar lo confiable que es un acto o una decisión –pública desde luego- y se puede establecer una medida para lo anterior que permita al ciudadano (y en general a los órganos de gobierno) tener una idea aproximada acerca de lo confiable. Incluso, solamente con tener prevista la posibilidad de que se pueda verificar y vigilar una acción, que contemple también las formas institucionales de hacerlo así como a los órganos de gobierno o a las instituciones, y con que existan los parámetros o lineamientos para que, eventualmente,

la ciudadanía pueda ejercer control, se puede lograr la confianza y la ulterior legitimación de los actos o decisiones públicos. En ese tenor, la publicidad de los actos se vuelve un elemento indispensable para comenzar a contribuir con la democratización y con los principio de la democracia en un Estado, y, por indispensable, se puede incluso determinar como obligatorio en un medio social con características democráticas. Bobbio lo expresa a su manera, incluso equiparando la publicidad con una forma de control:

De esta manera de plantear el problema deriva que la obligación de la publicidad de los actos gubernamentales es importante, no sólo, como se dice, para permitir al ciudadano conocer las acciones de quien detenta el poder y en consecuencia de controlarlos, sino también porque la publicidad es en sí misma una forma de control, es un expediente que permite distinguir lo que es lícito de lo que es ilícito. (Bobbio, 2005: 37).

El autor deja ver de forma expresa la existencia de dos tipos de poder: el visible y el invisible y pone de manifiesto el hecho de que el primero de ellos tenga la habilidad y la capacidad de publicitar al otro y tanta importancia le otorga a la publicidad ese autor, que incluso lo equipara con el verdadero cambio que transita del Estado absoluto al de Derecho:

El tema más interesante, en el que verdaderamente se puede poner a prueba la capacidad del poder visible de develar el poder invisible, es el de la publicidad de los actos del poder, que, como se ha visto, representa el verdadero y propio momento de cambio en la transformación del Estado moderno de Estado absoluto en Estado de derecho. (Bobbio, 2005: 115).

En esa dinámica de presuponer lo que por cualidad debe ser, se encuentra también la democracia: ésta da por sentado que las personas, en su calidad de ciudadanos y con el cumplimiento de las exigencias que la ley requiere, son unos entes que van a actuar en consistencia con lo esencial de ella misma, es decir, su actividad –en el segmento político de su vida- será orientada a poner parte de su intelecto y de su raciocinio a la comunicación de la que es capaz por su cualidad inherente, y a proponer, criticar, argumentar, etc., sobre todo aquello que está relacionado con el gobierno. Ello podría entonces dar una significancia

de democracia, y más que ello, de una democracia activa, en funciones, en donde los ciudadanos tienen –y saben- esa consigna democrática de interactuar con el gobierno a tal grado que no solamente es necesario votar para poner -o quitar- a algún funcionario público, sino que también debe estar involucrado con su posterior actuar ya como detentador del poder público que le fue conferido.

Se trata de un momento en el que el ciudadano debe también participar y poner su conciencia e intelecto a trabajar en una acción comunicativa con los funcionarios públicos que él mismo autorizó a ejercer el poder público por un determinado periodo. Es una verdadera labor de observación ciudadana que implica una mayor profundidad y conciencia intelectual respecto a lo que de forma ordinaria se ve o se conoce; es ir más allá de lo que oficialmente se difunde a través de los medios de comunicación y llevar a cabo acciones de solicitud de información, de petición y en etapas finales, de expresión y de decisión que puede incluir la modificación de la estructura o incluso de las decisiones tomadas o de las acciones gubernamentales realizadas. Son, por tanto, cuatro etapas o fases en los que los ciudadanos se pueden involucrar con sus gobiernos:

1. Información, que en México ya de manera institucional y legal se encuentra operando desde hace algunos años, y que tiene toda una reglamentación a nivel constitucional y de los estados de la república, que lo instituye como el derecho a la información y la propia norma fundamental ordena su garantía por parte del Estado; uno de sus principios, el más significativo para el tema que se aborda, es el que establece que toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes. Asimismo, la propia normatividad fundamental establece el criterio que debe prevalecer en la interpretación de lo anterior, al preceptuar que tiene prevalencia el principio de máxima publicidad. En esta etapa, se accede primero a la adquisición de los datos e información, que constituyen un cúmulo de conocimientos de carácter público y gubernamental, para los ciudadanos, y con ello tienen la posibilidad de generar un criterio acerca de la actividad en general del gobierno.

2. Petición, que como derecho en México tiene un amplio abanico y una larga tradición jurídica; los requisitos para ejercerlo los establece también la norma fundamental, y son que se realice por escrito y de manera pacífica y respetuosa. En caso de que la materia de la petición sea específicamente política, entonces el ejercicio de ese derecho se restringe a solamente los ciudadanos (que cuenten con las características ya mencionadas, que los ubica en esa categoría). en esta etapa, y una vez que ya se creó un criterio sostenido por la información que ya le fue otorgada en virtud de la etapa anterior, el ciudadano está en posibilidad de realizar peticiones, las cuales pueden incluir también la solicitud de nueva información o de la emisión de una posición de parte de la autoridad a la que se dirige. Todo ello sin olvidar que debe ser en materia política.
3. Expresión, también con rango constitucional, la cual significa que la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, salvo que ataque a la moral, a los derechos de terceros, provoque algún delito o perturbe el orden público. En esta etapa, y una vez que ya se han creado un criterio basado en los datos e información obtenidos en la primera fase y que eventualmente ha podido realizar peticiones al respecto, el ciudadano tiene la posibilidad de que ese criterio sea manifestado a través del uso de su derecho y libertad de expresión.
4. Decisión, se trata de la actividad del ciudadano que representa el momento en el que la información recibida, las peticiones realizadas y también las expresiones, culminan en la materialización del criterio que generó con todo lo anterior. Es el momento en el que toma decisiones para modificar la propia estructura gubernamental o las decisiones tomadas por los integrantes de esa estructura. En este momento se pueden incluir los diversos mecanismos democráticos que existen para que el ciudadano sea un ente activo en lo público, los cuales son por ejemplo, la revocación de mandatos, la rendición de cuentas, también las candidaturas ciudadanas, las consultas populares, en sus diversas modalidades, etc. En México muy recientemente se ha aprobado por la mayoría de las legislaturas de los estados y también ya ha sido avalada por la Comisión Permanente del Congreso de la

Unión, la llamada Reforma Política, la cual incluye instrumentos de democracia participativa como la consulta popular y reconoce las candidaturas independientes y el derecho de los ciudadanos a iniciar leyes. Lamentablemente aún quedaron pendientes temas de democracia esencial como la revocación de mandatos y la reelección legislativa, con los cuales se podría tener el ciclo de la observación ciudadana –motivo del presente artículo- como más completo.

Como se puede notar, la observación no es solamente adquirir el conocimiento o la información acerca de la actividad gubernamental, por parte de un ente pasivo e inerte que no procesa la información o que a pesar de procesarla no la utiliza para el beneficio de la colectividad; no es sólo eso, sino que implica un ciclo en el que de inicio se obtiene la información y al final del mismo se produce criterio público y, lo que es mejor, se dan decisiones públicas que afectan a toda la comunidad beneficiándola. Por lo tanto, esas cuatro etapas representan la observación ciudadana como una meta de carácter eminentemente democrático.

## CONCLUSIONES

Primera. El ciudadano es un sujeto que tiene la posibilidad no solamente de gozar de derechos, sino que además puede cumplir con ciertos deberes que producen su involucramiento en las actividades del gobierno.

Segunda. La cultura política es el sostén de las instituciones políticas y es un aspecto fundamental para que el ciudadano se involucre en los asuntos públicos e intervenga en el sistema político.

Tercera. El conocimiento de lo público que el ciudadano pueda tener es indispensable y determinante para estar enterado del actuar, de las decisiones, de las gestiones y, en general, de toda la actividad que los titulares de los poderes públicos realicen.

Cuarta. El criterio público es el producto de un ciclo en el que de inicio se obtiene la información, con la finalidad de producir decisiones públicas que benefician a la sociedad.



## BIBLIOGRAFÍA

- Bobbio, Norberto (2005), *El futuro de la democracia*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Böhmer, Martin F. (1999), *La enseñanza del derecho y el ejercicio de la abogacía*. Barcelona: Editorial Gedisa.
- Chomsky, Noam (2004), *Secretos, mentiras y democracia. Entrevista por David Barsamian*. México: Siglo XXI Editores.
- Dewey, John (1963), *Democracia y educación*. Buenos aires: Editorial Losada.
- Kant, Immanuel (2011), *Por la paz perpetua*. México: ediciones Brontes.
- Luhmann, Niklas (1996), *Introducción a la teoría de sistemas. lecciones publicadas por Torres Nafarrete, Javier*. México: Universidad Iberoamericana.
- Merino, Mauricio (1997), *La participación ciudadana en la democracia*. México: Instituto Federal Electoral.
- Peschard, Jacqueline (1996), *La cultura política democrática*. México: Instituto Federal Electoral.