
ABSTENCIONISMO Y PARTICIPACIÓN ELECTORAL EN EL ESTADO DE PUEBLA

*Judith Yolanda MUÑOZ TAGLE**

SUMARIO: Introducción. I. ¿Qué es el abstencionismo electoral?; II. Formas de abstencionismo electoral; III. Abstencionismo electoral en el Estado de Puebla; IV. La participación de la ciudadanía; V. La consolidación de la participación ciudadana en el Estado de Puebla; VI. Conclusión; Bibliografía.

INTRODUCCIÓN

Mucho se ha escrito y planteado sobre el abstencionismo electoral y la participación ciudadana, así como de las posibles formas de solución para abatir el primero, por diversos teóricos de la política.

La mejor manera para combatir el abstencionismo electoral, es la participación ciudadana que apunta a la realización del ideal democrático, ya que supone un ciudadano interesado y comprometido con sus principios democráticos, consciente de que esto implica el ejercicio de un derecho fundamental previsto en nuestra Constitución Política.

Derechos fundamentales es un término que forma parte del nivel técnico-jurídico del lenguaje. De hecho, es la expresión comúnmente empleada en la doctrina constitucionalista para designar derechos y libertades de la persona reconocidos en la denominada parte dogmática de las Constituciones, según lo afirman Alonso y Ángel Luis

* Magistrada de la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

de Antonio. Entre estos derechos fundamentales, encontramos el derecho a sufragar en forma activa y pasiva, reconocido en los tratados y convenciones internacionales, suscritos por México, entre ellos, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, en cuyo artículo 20 expresa:

“Toda persona, legalmente capacitada, tiene el derecho de tomar parte en el gobierno de su país, directamente o por medio de sus representantes, y de participar en las elecciones populares, que serán de voto secreto, genuinas, periódicas y libres.”

Una de las formas de ejercitar ese derecho por los ciudadanos, es interviniendo en la vida política del país, a través del ejercicio de su derecho a votar, es decir, el derecho a elegir representantes populares y tener el acceso a los puestos de autoridad y de responsabilidad, en los mandos de gobierno.

Por lo que en este trabajo, consciente de la importancia que tienen los ciudadanos poblanos en la participación política de su Estado, se propone incentivar las dos formas en que puede participar; ya sea de manera individual mediante su sufragio en la elección de sus representantes o de manera colectiva a través de las distintas formas de participación ciudadana, votando para influir en las decisiones de quienes los representan y para asegurar que las mismas realmente obedezcan a las demandas, las carencias y las expectativas de la sociedad. Dichas formas previstas por la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla son: el plebiscito, el referéndum, la iniciativa y la consulta popular, que por no estar reglamentadas en un ordenamiento jurídico, es menester se proceda a su elaboración, así como a las reformas y adiciones correspondientes al Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, para su debida organización, por parte del Instituto Electoral del Estado y prever los medios de impugnación a través de los cuales se garantice el control de legalidad de los actos y resoluciones emanados de dicho organismo y determinando las atribuciones que le correspondan al Tribunal Electoral del Estado, como garante también de ese principio del que son poseedores los ciudadanos, por ser otro de sus derechos fundamentales otorgados por la Constitución, tanto General de la República como Política del Estado de Puebla.

I. ¿QUÉ ES EL ABSTENCIONISMO ELECTORAL?

Al efecto de saber qué se entiende por abstencionismo, cito al doctor Enrique Arnaldo Alcupilla, quien afirma:

“La abstención es un no hacer o no obrar que normalmente no produce efecto jurídico alguno, aunque en ocasiones puede ser considerada como la exteriorización de una determinada voluntad y en tal sentido ser tenida en cuenta por el Derecho” y agrega: “El abstencionismo electoral aparece con el propio sufragio, es la no participación en el acto de votar de quienes tienen derecho a ello. El abstencionismo electoral, que se enmarca en el fenómeno más amplio de la apatía participativa, es un indicador de la participación: muestra el porcentaje de los no votantes sobre el total de los que tienen derecho de voto.”¹

Por su parte, el doctor Javier Patiño Camarena menciona que con ese término se califica el hecho de que un porcentaje considerable del cuerpo ciudadano se abstenga de votar en las consultas electorales.²

En términos generales, se define como la no participación de los ciudadanos en los diferentes eventos de la vida política de un país.

II. FORMAS DE ABSTENCIONISMO ELECTORAL

Como sabemos, existen distintas formas de abstencionismo, tales como el cívico, técnico, político y apático, en cuyas características no abundaré por no ser el objeto de estudio de esta ponencia.

III. ABSTENCIONISMO ELECTORAL EN EL ESTADO DE PUEBLA

En el Estado de Puebla, de acuerdo al estudio realizado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través de su

¹ Arnaldo Alcupilla, Enrique, *Diccionario Electoral*, Serie “Elecciones y democracia”, Ed. Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral (Capel), 1ª. Ed. San José, C.R. 1989, p. 1.

² Patiño Camarena, Javier, *Nuevo Derecho Electoral Mexicano*, Ed. Constitucionalista e IFE, 5ª Ed., México, 1999, p. 111.

Coordinación de Comunicación Social, Investigación y Análisis, denominado “Elecciones en Puebla”,³ los porcentajes de participación ciudadana en las elecciones de gobernador han sido los siguientes: 1974, 47%; 1980, 52%; 1986, 50%; 1992, 39%; 1998, 55%.

Por otra parte, según las cifras oficiales publicadas por el Instituto Electoral del Estado de Puebla, en la jornada electoral celebrada el 11 de noviembre de 2001, el porcentaje de participación de los ciudadanos en las elecciones de diputados por el principio de mayoría relativa fue del 51.71%, y el correspondiente a los ayuntamientos, de 51.87%, obteniéndose una cifra total de votación, en el primer caso, de un millón cuatrocientos ochenta y nueve mil cuatrocientos cuarenta y dos; y en el segundo, un millón cuatrocientos noventa y tres mil novecientos siete, de una lista nominal de dos millones ochocientos ochenta mil doscientos dieciséis ciudadanos; en ambas elecciones.

Finalmente, por lo que hace a la elección extraordinaria del municipio de Molcaxac, que se llevó a cabo el treinta de junio del presente año, se obtuvo una participación del 63.83%, de una votación total de dos mil cuatrocientos setenta y nueve, en siete casillas, y de un listado nominal de tres mil ochocientos ochenta y cuatro ciudadanos inscritos en el padrón electoral.⁴

IV. LA PARTICIPACIÓN DE LA CIUDADANÍA

La participación ciudadana es un tema esencial para consolidar un estado humanista, social y democrático de derecho. Efectivamente, la democracia constitucional no se agota con la organización de procesos electorales limpios, transparentes y equitativos; va más allá: es un modelo de gobernar y de vida, fundado en el constante mejoramiento político, social, económico y cultural de una comunidad.

Para hablar de democracia, como un valor fundamental para la construcción de actos benéficos a favor del pueblo, se requiere: en

³ Cfr. México, 2001, p. 20.

⁴ Fuente de información: Sistema de Estadística y Resultados Electorales 2001, Instituto Electoral del Estado de Puebla, www.ieepuebla.org.mx

primer lugar, la participación ciudadana en sus dos aspectos; la primera, a través del voto, ejerciendo la democracia indirecta y de esta manera, colaborar en la creación de la ley y en consecuencia, la obedece y respeta, como si se obedeciera y respetara a sí mismo y a su propia voluntad, surgiendo así el Estado de derecho, en el que los ciudadanos se someten voluntariamente al cumplimiento de las leyes, ya que éstas se aprueban por la manifestación indirecta de su voluntad, a través del voto, cuyo valor es igual, ya que los ciudadanos son iguales ante la ley.

El derecho político del voto en sus formas activa y pasiva, es un derecho fundamental reconocido en nuestra Constitución, lo que nos lleva a valorar la importancia de la participación política del ciudadano en lo individual.

En segundo lugar, implica la influencia del individuo en las decisiones colectivas: Participan para corregir los defectos de la representación política que supone la democracia, cuando sus representantes formales no cumplen su papel de enlace entre el gobierno y los problemas puntuales de una porción de la sociedad; para cuidar los intereses y los derechos particulares de grupos y de personas, y también para influir en las decisiones de quienes los representan y para asegurar que las mismas realmente obedezcan a las demandas, las carencias y las expectativas de la sociedad.

De ahí que representación y participación son dos caras de la misma moneda democrática, ninguna representación democrática puede darse sin la participación de los electores, del mismo modo que no existe forma alguna de participación colectiva en que no haya, aunque en forma embrionaria, un criterio representativo. Ambas categorías se fundan en una premisa: la soberanía popular, definida en el artículo 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 1 y 3 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, al determinar que:

“El pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes del estado en la forma y términos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y la particular del Estado.”

La participación en este segundo aspecto tiene como propósito influir en el diseño de políticas públicas, porque el ciudadano ya no se limita a emitir su voto para la selección de sus gobernantes, también participa para controlar y moderar el poder otorgado a

los representantes políticos. En tal sentido, se corresponsabiliza en la toma de decisiones fundamentales.

V. LA CONSOLIDACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL ESTADO DE PUEBLA

Un gobierno democrático debe construir nuevas formas de comunicación e interrelación con la sociedad, por lo que es necesario partir de una premisa básica: “la cultura de participación ciudadana”, que es fundamental para la formación del ciudadano participativo democrático. Dicha cultura debe generar un proceso gradual de aprendizaje social para integrar al ciudadano en forma individual o colectiva, en la toma de decisiones públicas fundamentales para lograr un desarrollo sustentable y una mejor calidad de vida.

Para la consecución de estos fines, en el Estado de Puebla, considero que deben implementarse dos tipos de acciones:

- A) Desarrollo y fortalecimiento del proceso de enseñanza-aprendizaje de la educación cívica de los estudiantes y la cultura político-electoral de los ciudadanos, a partir de los valores democráticos

Aunque corresponde, principalmente, a los partidos políticos desarrollar y fomentar el interés de los poblanos para ejercer su sufragio y contribuir al fortalecimiento de la vida democrática del Estado, para obtener resultados más significativos a su favor, ya que el votante no sólo elige a sus representantes, sino que escoge un programa político de conformidad al cual desea que se gobierne en el Estado. Esto no se ha logrado, debido a que un porcentaje considerable del electorado se abstiene de ejercer sus derechos, no cumple con sus obligaciones y ve con indiferencia todo lo concerniente a la definición política del Estado, lo anterior debido a la falta de interés de los propios institutos políticos para atraer el voto de los ciudadanos. Para hacer frente a esta problemática, al Instituto Electoral del Estado de Puebla, por disposición constitucional (artículo 3) y del Código de Instituciones y Procesos Electorales se le encomendaron estas actividades, previstas en la fracción XLVIII del artículo 75.

En cuanto a los magistrados integrantes del Tribunal Electoral, tienen como atribuciones: *realizar tareas de docencia e investigación*, como se observa del contenido de la fracción VII del artículo 340 del Código de Instituciones y Procesos Electorales, lo que los obliga a desempeñar un papel importante en la consolidación democrática del Estado de Puebla. Debido a ello, en el Reglamento Interior se creó el Centro de Formación, Capacitación e Investigación Electoral, que tiene como objetivo, que el personal de este organismo jurisdiccional realice investigaciones orientadas a la comprensión del fenómeno político-electoral, la función jurisdiccional y la normatividad electoral, en la búsqueda de su constante perfeccionamiento y el fortalecimiento de las instituciones, procedimientos e instrumentos democráticos.

Por otra parte, la labor de docencia a desarrollar por los magistrados del tribunal, prevista en el Código de Instituciones y Procesos Electorales, cobra mayor importancia, si se considera que en la mayoría de las Instituciones de Educación Superior, no se imparte la materia de Derecho Electoral; en otras, la asignatura es optativa y en las demás, los docentes no son especializados en la materia.

En otra parte del programa de docencia e investigación del Tribunal, se prevé el acercamiento con los doscientos diecisiete presidentes de los ayuntamientos del Estado, correspondientes a igual número de municipios, para la celebración de convenios, para hacer posible esta difusión de la educación cívica y la cultura político electoral.

Cabe mencionar que la creación de un verdadero poder electoral popular y participativo, es consecuencia de la cultura política que existe en cada comunidad y la constituye la voluntad dominante de todos los ciudadanos del estado de Puebla, con relación a un conjunto de valores, creencias cívicas, ideales y aspiraciones; es en consecuencia, el más valioso producto cultural de cada época.

Despertar la conciencia política en los estudiantes, en los ciudadanos y en general en toda la sociedad poblana, es una labor ardua y ambiciosa, pero constituye un reto para el Tribunal Electoral del Estado de Puebla.

B) La elaboración de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Puebla

Esta propuesta se justifica plenamente, porque en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, ya se contempla en los artículos 3 fracción II, 22 fracción I, 57 fracción XXII, 63 fracción V, 68, 79 fracción XXXV, y 85, al plebiscito, referéndum, iniciativa y consulta popular, como formas de participación ciudadana, en las que el pueblo ejerce en forma directa su soberanía para vincular al poder público en la toma de decisiones fundamentales. Sin embargo, aunque en las disposiciones citadas, se ordena que estas formas se regirán “en los términos que establezca la ley correspondiente”, no ha sido creada una ley de participación ciudadana, para que los poblanos puedan ponerlas en práctica y así ejercer su soberanía.

Por ello se requiere de un cuerpo normativo que las reglamente y que se denomine “Ley de Participación Ciudadana del Estado de Puebla”, ya que no se trata de otorgar a sus ciudadanos, un poder sin límites. Por el contrario, su facultad de participación deberá estar sujeta a disposiciones cuidadosamente elaboradas para que no se presenten propuestas o iniciativas irreflexivas y sin contenido.

En cuanto a los procesos de plebiscito, referéndum, iniciativa y consulta popular cuya organización, por mandato constitucional, corresponde al Instituto Electoral del Estado, propongo la reforma y adición de las disposiciones del Código de Instituciones y Procesos Electorales, que es omiso al respecto, así como la creación de la Ley de Participación Ciudadana, para que se reglamente, con claridad y precisión, en cada una de dichas formas, su conceptualización, naturaleza y objeto; el procedimiento y sus etapas; las partes que pueden promoverlas; las autoridades competentes para aplicar la ley tanto en su fase administrativa, como jurisdiccional y de ejecución. También deberán reglamentarse los medios de impugnación de los que puedan disponer los ciudadanos en el caso de que no estén de acuerdo con alguna resolución emitida por un órgano del Instituto Electoral, y de los que deba conocer el Tribunal Electoral del Estado.

De acuerdo a lo anterior, propongo la creación de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Puebla, que fortalezca el régimen democrático del Estado de Puebla, mediante la persua-

sión paulatina de emisión de sufragio de la ciudadanía, al somerterse a su consideración propuestas de decisión o de aprobación de propuestas de decisiones o actos del Ejecutivo del Estado considerados como trascendentales para el orden público o el interés social de la entidad; así como darles la oportunidad de ejercitar su facultad de iniciar leyes, con las salvedades que establece la Constitución del Estado de Puebla.

VII. CONCLUSIÓN

El artículo 35 de la Constitución General de la República y 22 de la Constitución Política del Estado de Puebla, establecen como prerrogativas de los ciudadanos del Estado, votar en las elecciones populares y poder ser electo para todos los cargos de elección popular. La mismas Constituciones, en su orden, establecen en sus artículos 36 y 23, como obligaciones del ciudadano, inscribirse en el Padrón Electoral y votar en las elecciones populares. Con base en estas consideraciones, se puede decir que si bien es requisito esencial de la democracia representativa, que todos los poblanos tengan derecho al voto y dispongan de los medios para expresar su voluntad política, no lo es que tengan que manifestarse, si prefieren permanecer en silencio. Sin embargo, se puede decir que la calidad democrática de un régimen puede ser juzgada por el grado de participación ciudadana, tanto al emitir su sufragio como al participar en las formas de democracia directa, previstas por la Constitución.

Así, uno de los medios más eficaces para la educación cívico-política, es el ejercicio constante y regular de los derechos políticos, a fin de hacer de la democracia una realidad cotidiana cada vez más plena. En esta tarea el Estado, los partidos políticos y los organismos electorales, así como las instituciones de enseñanza deben realizar un esfuerzo común a efecto de inculcar en el ciudadano poblano, la convicción de que de su misma dignidad, proviene el derecho a tomar parte activa en la vida pública y contribuir a la consecución del bien común, y por lo tanto le exige que no vea los deberes ciudadanos con indiferencia, que votar y cumplir las obligaciones electorales es una obligación, pero más que ello, debe ser una convicción.

BIBLIOGRAFÍA

- Arnaldo Alcubilla, Enrique, *Diccionario Electoral*, Serie “Elecciones y democracia”, Ed. Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral (Capel), San José, C.R. 1989.
- Instituto Electoral del Estado de Puebla, Sistema de Estadística y Resultados Electorales 2001, www.ieepuebla.org.mx
- Patiño Camarena, Javier. Nuevo Derecho Electoral Mexicano, Ed. Constitucionalista e IFE, 5ª ed., México, 1999.
- Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación, Coordinación de Comunicación Social, Investigación y Análisis, “Elecciones en Puebla”, México, 2001.