

Libro Blanco de los Mecanismos de Participación Ciudadana en México

White Paper on Mechanisms for Citizen Participation in Mexico

Dr. Jorge Valladares Sánchez

Palabras Clave

Plebiscito, Participación Ciudadana, Democracia Directa, Institutos Electorales, Legislación.

Introducción

En el Marco del XXX Congreso Internacional de Estudios Electorales, el autor compartió a la comunidad académica y electoral la elaboración de un Modelo de Ley Integral de Participación Ciudadana que se presentó a los congresos locales y otras instancias como potencial insumo para regular de manera eficaz la legislación en las entidades del País, bajo una visión de política de estado que apueste a darle flexibilidad, realismo e impacto a los mecanismos de que hoy disponemos para que la ciudadanía ejerza formalmente la democracia directa.

Dicho documento fue el producto del trabajo en el que 75 especialistas de 22 instituciones electorales locales respondieron a la convocatoria del autor, y es un planteamiento en el que se analizaron las leyes de la materia en todo México y modelos de otros países, dando como resultados un modelo amplio y adaptable a cada entidad por su cultura, contexto y situación.

En continuidad a esa investigación y construcción colegiada se estableció la factibilidad de transitar a la construcción de un auténtico libro blanco que con puntualidad establezca los antecedentes, estatus y prospectiva de los 19 mecanismos de participación ciudadana contenidos en el modelo de ley. Los datos revisados identifican al Plebiscito como el mecanismo mejor definido en la literatura y las legislaciones, así como aquel del que más ejercicios se han implementado en las entidades mexicanas.

La presente ponencia desarrolla la metodología general y la experiencia vertida en el Taller Nacional realizado en Pachuca, Hidalgo, en 2019, donde se reunieron nuevamente especialistas de todo el País para elaborar el primer capítulo, al que se denomina Libro Blanco del Plebiscito en México. Documento que revisa y propone los mejores elementos técnicos, jurídicos e

Jorge Miguel Valladares Sánchez

Doctor en Ciencias Sociales, Doctor en Derechos Humanos.

Consejero Electoral, Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Yucatán.

dr.jorge.valladares@gmail.com

institucionales para fortalecer el potencial ejercicio de este mecanismo de participación ciudadana en todos los estados de la República.

El documento desarrolla los **antecedentes** revisados que dieron base para la construcción de una propuesta en el capítulo relativo al Plebiscito, incluyendo referencias históricas y los ejercicios que se han llevado a cabo en el ámbito nacional. También se expone el **estatus legislativo** del mecanismo en la federación y entidades mexicanas. La descripción de la **metodología** empleada para construir un documento final se desarrolla a través de esta forma de trabajo que el autor ha denominado Talleres Nacionales de Participación Ciudadana. Finalmente se plantean los **contenidos** resultantes de esta experiencia y a manera de **prospectiva** una visualización de los pasos subsecuentes para la construcción del contenido total del Libro Blanco de los Mecanismos de Participación en México, considerando esta primera experiencia exitosa.

Antecedentes

En las democracias del Siglo XXI se observa una tendencia a regresar a los orígenes de la misma, propiciando dejar atrás lo que en realidad es un sistema de república representativa, en donde la ciudadanía únicamente elige a sus representantes para ejercer indirectamente el gobierno, y gradualmente incrementar la participación directa de las personas gobernadas.

En este sentido, la participación de la ciudadanía es un elemento fundamental para el ejercicio de la democracia moderna. Marco Tulio Cicerón, en su obra “Tratado de la República” afirmaba que “... solamente en aquellas sociedades en que el gobierno existe en el pueblo, se encuentra libertad; la libertad que es el mejor de los bienes, y que si no es igual para todos, no es libertad” (Cicerón, 1999). Es por ello que se debe propiciar lo que se conoce como democracia directa.

El jurista italiano Giovanni Sartori (1993) menciona que la participación es la forma en que la ciudadanía toma parte, personal y activamente en la toma de decisiones de manera libre. En el mismo orden de ideas, Bobbio (Bobbio, 1986) afirma que con la participación la ciudadanía amplía su esfera de relaciones políticas y sociales. El ejercicio ciudadano se construye con la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos. Mientras más participación ciudadana exista, más se fortalece la democracia. Es por ello que la democracia viene a ser el ejercicio de ser ciudadanos y ciudadanas en conjunto, en comunidad, con propósitos comunes.

La participación ciudadana se lleva a cabo en el espacio público, que es el espacio de diálogo en el que la heterogeneidad es respetada y promovida (González Ulloa Aguirre, 2015). En este espacio nadie queda excluido, en donde los ciudadanos y las ciudadanas pueden expresar su opinión para la toma de decisiones, sin distinción alguna.

Valladares y Ramírez (2018) mencionan que el foco de atención debe ponerse en el desinterés de la ciudadanía, más que en la desconfianza, y que tal actitud parece indicar que cada vez queda menos claro lo que relaciona en concreto a la ciudadanía con el discurso y prácticas de quienes ejercen la política, fuera de lo que sucede alrededor de un proceso electoral. Es por ello que debe promoverse activamente la participación en los asuntos públicos centrándose en los intereses comunes de grandes sectores de la ciudadanía, para alcanzar el ejercicio de la democracia directa.

La ciudadanía cuenta con un conjunto de derechos y obligaciones, consagrados en la legislación correspondiente, en donde se establece la base sobre la cual un ciudadano o ciudadana tiene la capacidad de influir en las decisiones políticas, a través de instrumentos denominados mecanismos de participación (Mateescu, 2017).

Respecto a los mecanismos de participación ciudadana (MPC), Valladares y Ramírez realizaron en noviembre de 2019, una revisión que indicó que estos instrumentos se encuentran regulados tanto en el ámbito federal como estatal en sus respectivas constituciones políticas, con excepción de Campeche. Asimismo, Puebla y Tabasco carecen de una ley secundaria y sólo los garantizan en la constitución política de dichos estados. De las restantes entidades federativas, cada una cuenta con una ley especializada sobre participación ciudadana, salvo Chiapas y el Estado de México que regulan a los MPC en su normatividad electoral.

Revisando la legislación federal y la de cada una de las entidades federativas en México, (Valladares Sánchez & Ramírez Venegas, 2019) clasificaron a los MPC en los siguientes cuatro grupos:

1. Aquellos que tradicionalmente se consideran como propiciatorios de la participación ciudadana, en el que los ciudadanos deciden sobre asuntos de su comunidad mediante una jornada deliberatoria o un procedimiento organizado por un organismo público, cuya duración es acotada en tiempo.
2. Aquellos que propician la organización ciudadana, por los cuales la ciudadanía interviene constantemente en asuntos públicos sin crear una persona moral.

3. Aquellos que crean un órgano ciudadano que de manera permanente interviene en los asuntos públicos.

4. Aquellos que deben realizar las autoridades como obligación para interactuar con la ciudadanía.

Dentro del primer grupo se encuentran MPC en donde la ciudadanía opina sobre un asunto, tema, decisión, acto, obra pública, viabilidad de una norma jurídica, la permanencia de una autoridad, el destino de los recursos asignados en el presupuesto de egresos, entre otros.

El Plebiscito es uno de dichos mecanismos, usualmente planteado como primero o referente de otros mecanismos similares en la legislación, y tiene su origen en el Derecho Romano. El jurisconsulto Gayo (Institutas. 1.3.) definía al plebiscito como “todo aquello que la plebe ordena y establece (Gayo, 2006).

Margadant (Margadant, 1974) menciona que los plebiscitos tenían las siguientes funciones: a) eran normas válidas entre la plebe; b) eran solicitudes a los cónsules y al senado para que se expidiera alguna norma; c) contenía los resultados de las elecciones de ediles y tribunos de la plebe; y, d) contenían sentencias penales cuando la *concilia plebis* se arrogaba el derecho de juzgar a los plebeyos.

Con el devenir histórico, esta figura jurídica ha cambiado, sin perder su esencia de ser un mecanismo de consulta a la ciudadanía. La Real Academia Española (2018) define al plebiscito como una “consulta que los poderes públicos someten al voto popular directo para que apruebe o rechace una determinada propuesta política o legal”.

La literatura es variada en la definición de Plebiscito. (Rosa, 2010) lo considera como la institución de democracia directa por virtud de la cual, los ciudadanos o el electorado son consultados sobre la toma de decisiones políticas o la realización de actos de gobierno-administrativos, no de carácter legislativo. Mientras que García (s/f) menciona que el plebiscito es la consulta al cuerpo electoral sobre un acto gubernamental o constitucional. Por su parte, Serra (s/f) define al plebiscito como el “acto extraordinario e independiente, en el que se consulta al electorado sobre una cuestión vital del Estado”.

Constante y Rajiland (Constante & Rajiland, 1996) señalan estas características:

- a. Se emplea en situaciones singulares no previstas en la Constitución y en las leyes.
- b. Se prescribe normativamente como un mecanismo regular de consulta popular.
- c. No afecta actos de naturaleza normativa, se refiere a cuestiones de hecho, actos políticos y medidas de gobierno.

d. Se aplica a cuestiones de carácter territorial y de materias relativas a la forma de gobierno y su ejercicio.

e. Se aplica a decisiones fundamentales.

Se puede concluir que el plebiscito es un medio de participación ciudadana directa que consiste en una consulta realizada a la ciudadanía para que exprese su opinión y ejerza su poder de decisión sobre un acto o acciones gubernamentales que inciden en el contexto social.

Experiencias de Implementación en México

Rocío Fiallega, integrante de la Red Cívica Mx, refiere ejercicios plebiscitarios que se han realizado en la historia reciente de México. El primero de ellos fue propiamente un plebiscito, se lleva a cabo el 21 de marzo, con las preguntas:

1. ¿Está usted de acuerdo con que el Distrito Federal se convierta en un estado de la Federación?
2. ¿Está usted de acuerdo con que los gobernantes del Distrito Federal sean elegidos por voto universal y secreto?
3. ¿Está usted de acuerdo con que el Distrito Federal cuente con un Poder Legislativo propio?

Participaron 331 mil 180 ciudadanos. 84.8 por ciento a favor de la elección de gobernantes, 84.3 por ciento se pronunció a favor de la existencia de un Congreso local y el 66% optó porque el DF se convirtiera en el estado número 32.

En el segundo, la Alianza Cívica A.C. informó la realización de una Consulta Ciudadana para el domingo 26 de febrero de 1995, en la que se preguntó a la ciudadanía:

1. ¿Se debe investigar y en su caso enjuiciar a Carlos Salinas de Gortari y sus colaboradores como presuntos responsables de la devaluación y de la actual crisis económica? Sí: 644,406 (96.68%); No: 12,711 (1.91%); sin opinión: 9,408 (1.41%).
2. ¿El Congreso debe rechazar el paquete de créditos promovido por el gobierno de Estados Unidos, por los riesgos que tiene para la soberanía y el desarrollo productivo del país? Sí: 536,575 (80.56 %); No: 87,049(13.07%) y sin opinión: 42, 456 (6.37%).
3. ¿El gobierno debe retomar el diálogo y la negociación y desechar acciones militares y judiciales para solucionar el conflicto en Chiapas? Sí: 598, 496 (89.83%); No: 47, 230 (7.09%); sin opinión: 20, 496 (3.08%). El 6 de marzo Alianza Cívica entrega los resultados de la Consulta Ciudadana del 26 de febrero a la Presidencia de la República, a Congreso de la Unión, a la Procuraduría General

de la República y, para el caso de la pregunta sobre las vías de solución al conflicto en Chiapas, envía, un comunicado a la Comisión Nacional de Intermediación (CONAI).

En el tercer caso el ejercicio fue denominado como referéndum. El 20 de noviembre las organizaciones convocantes al Referéndum de la Libertad realizaron actos públicos en las principales ciudades del país, a fin de que los ciudadanos que participaron como promotores del referéndum durante la campaña de adhesiones a la Estrategia Económica Alternativa para el Desarrollo de México, realizaran la entrega de sus cuadernos. El número de adhesiones registradas hasta ese día fue de más de 250 mil. El 26 de noviembre, con la presencia de delegados de la mayoría de las entidades del país y representantes de las organizaciones participantes en el Referéndum de la Libertad, fue realizado un Acto Nacional en la Ciudad de México, en el que se llevó a cabo la entrega de los cuadernos con las adhesiones recabadas en cada entidad que sumaron en total 428 mil 345 firmas y se definieron las acciones a seguir para dar continuidad a este proyecto.

Como parte de la metodología de trabajo de los Talleres Nacionales de Participación Ciudadana, especialistas de las diversas entidades donde se han efectuado plebiscitos aportaron información de su contenido y sus resultados, que se refieren a continuación de manera sintética en orden alfabético de las entidades donde se reportan.

El 16 de noviembre de 2010 la XX Legislatura del Estado de Baja California, conformó una Comisión Especial de Seguimiento, para que el Congreso del Estado pudiera llevar el proceso legislativo para la creación del 6to. Municipio. La consulta se llevó a cabo el 28 de octubre de 2012. Votaron 25,391 (7.61%) ciudadanos de los 332,979 inscritos en la Lista Nominal del Municipio de Ensenada, de los cuales: 69.35% votaron por el sí; 29.77% por el no; 0.88% fue voto nulo. Por lo tanto, el 28 de junio de 2013, el Congreso del Estado, mediante el Decreto 490, constituyó el Municipio de San Quintín, en el Estado de Baja California. El 10 de julio de 2013 el Gobernador del Estado haciendo uso de su derecho de veto no publica el Decreto, y formula como observaciones que el resultado del plebiscito no obtuvo el % mínimo de participación ciudadana establecido en la LPCEBC, que es del 10%. La localidad que se pretende crear como municipio tiene irregularidades en los límites territoriales, sustentándolo con dos órganos colegiados expertos en la materia de topografía. El 25 de febrero de 2015 la Primera Sala de la SCJN resolvió la Controversia Constitucional 98/2013, mediante la cual validó las observaciones formuladas por el Gobernador del Estado.

En el año 2010, en el Estado de Baja California Sur se realizó un Plebiscito, con el fin de crear un sexto municipio en el Estado de Baja California Sur, ubicado en la parte norte del Municipio de Mulegé, que comprendería las delegaciones de Guerrero Negro, Valle de Vizcaíno, Bahía Asunción y Bahía Tortugas. Se llevó a cabo en fecha 7 siete de noviembre de 2010. Los resultados obtenidos arrojaron un resultado afirmativo, respecto a la creación del Sexto Municipio en la Entidad. Del total de la lista nominal hubieron participaciones afirmativas (sí) 4,043 y participaciones negativas (no) 56; participaciones nulas: 33; total de participaciones: 4,132, porcentaje de participación: 21%.

El 28 de febrero de 2010 se llevó a cabo un plebiscito en Ocozocoautla de Espinosa, Chiapas. El motivo de este ejercicio fue el que los habitantes decidieran el nombre de ese Municipio. Los nombres a votar fueron: Ocozocoautla de Espinosa o Coita de Espinosa. El plebiscito fue organizado por el IEPC y el resultado fue: Ocozocoautla de Espinosa: 18,726; Coita de Espinosa: 35; Votos nulos: 76. La opción ganadora tuvo efectos vinculatorios.

En mayo de 2019 se presentaron ante el Instituto Electoral del Estado de Chihuahua dos solicitudes de plebiscito; ambas buscaban someter a consulta el acuerdo emitido por el Cabildo del Ayuntamiento del Municipio de Chihuahua, de fecha 26 de abril de 2019, por el que se aprobó la concesión por un término de hasta 15 años, para la prestación del Servicio de Alumbrado Público y el proyecto de reconversión Tecnológica del Sistema de Alumbrado Público del Municipio de Chihuahua. La pregunta aprobada fue: *¿Estás a favor del acuerdo aprobado por el Ayuntamiento de Chihuahua el 26 de abril de 2019, denominado “Iluminamos Chihuahua” que autoriza concesionar la prestación del Servicio Alumbrado Público del Municipio de Chihuahua por un máximo de 15 años?* Los resultados del cómputo del Plebiscito Chihuahua 2019 confirmaron la participación de 62 mil 32 ciudadanas y ciudadanos; de los cuales, 26 mil 501 personas votaron “Sí”; 35 mil 229 optaron por la opción de “No”; registrándose además 302 votos nulos. El porcentaje de participación ciudadana, respecto a la lista nominal del Municipio de Chihuahua, fue del 8.94%

El 22 de septiembre de 2002 se llevó a cabo el plebiscito sobre la construcción de los segundos niveles en el Viaducto y el Periférico, de la hoy Ciudad de México, bajo la regulación de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, promulgada el 26 de noviembre de 1998. El organizador de este mecanismo de participación ciudadana fue el entonces Instituto Electoral del Distrito Federal. Participaron 420 mil 536 ciudadanas y ciudadanos, equivalentes al 6.64% de

la Lista Nominal de Electores. Los resultados fueron los siguientes: La opción “Sí”: 274,621; La opción “No”: 142,381

El 13 de julio de 2010 se solicitó en Guanajuato un plebiscito concerniente a la solicitud del Ayuntamiento de Guanajuato para el cambio de uso de suelo del inmueble denominado “Granja La Bufa”. El 5 de diciembre de 2010 se llevó a cabo la jornada de votación del plebiscito y el día 8 de dicho mes se realizó el cómputo municipal por el Centro Municipal de Guanajuato. Se emitieron 14,941 votos, de los cuales 2,280 fueron por el Sí, 12,547 por el No y 114 votos fueron nulos. Se determinó que el resultado del plebiscito no fue vinculatorio para el Ayuntamiento de Guanajuato sino solamente indicativo, debido a que sólo votó el 12.84% de los 116,349 ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores del Municipio de Guanajuato al 31 de octubre de 2010.

Con motivo de la petición de Consulta Popular presentada por el Gobernador Jaime Rodríguez Calderón, el 1° de julio de 2018 se realizó en Nuevo León una consulta popular a la par de las elecciones constitucionales, por la cual, se preguntaba a la ciudadanía nuevoleonense lo siguiente: “¿Te gustaría que los parques a cargo del Estado tuvieran casetas de primeros auxilios para atender situaciones de emergencia o accidentes?”. Se logró la participación de 2’098,612 ciudadanas y ciudadanos, lo que representó el 54.39% de la lista nominal de electores del Estado. Los resultados fueron: “Sí” 1’929,049 (91.92%); “No”, 85,493 (14.07%); hubo 84,070 votos nulos.

El 16 de octubre de 2016 se llevó a cabo en Querétaro un plebiscito en donde la ciudadanía expresó sobre su aprobación o rechazo a la concesión del servicio público de limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos sólidos urbanos en el municipio de El Marqués. Lo anterior, a solicitud del ayuntamiento correspondiente. El Instituto Electoral del Estado de Querétaro fue el encargado de organizar este plebiscito. Se computaron por el “SÍ” 5,334 votos y 7,932; por el “NO” 13,266 sufragios, lo que representó el 13.9% de las 95,414 personas inscritas en la Lista Nominal de Electores del municipio de El Marqués. Los efectos del plebiscito fueron indicativos al no cubrirse el porcentaje mínimo de 40% de personas ciudadanas inscritas en la Lista Nominal de Electores del municipio, requeridos en la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Querétaro. Con independencia de los efectos, la autoridad municipal determinó NO concesionar el servicio.

El 26 de julio de 2001 se realizó un plebiscito, en el que se consultó a la ciudadanía veracruzana, respecto a temáticas asociadas a la administración pública estatal. Los cuestionamientos fueron del tenor literal siguiente:

1. ¿Considera usted que el Gobierno del Estado debe tomar medidas para hacer más eficiente y garantizar a los veracruzanos la prevención del delito, la impartición y administración de justicia, la revisión de penas y el respeto a sus derechos?
2. ¿Considera usted que el Gobierno del Estado debe crear un órgano encargado de la promoción y preservación de lenguas, culturas y usos y costumbres de los pueblos indígenas?
3. ¿Considera usted que el Gobierno del Estado debe gestionar ante el gobierno federal un mecanismo para incrementar los recursos federales que Veracruz requiere para hacer obra pública, aplicando mecanismos para fortalecer a los municipios?
4. ¿Considera usted que el gobierno del Estado debe gestionar ante el Gobierno Federal mecanismos para supervisar y hacer pública la información de las auditorías especializadas y el programa de emergencia radiológica externa PERE de la central nucleoelectrónica de Laguna Verde?
5. ¿Considera usted que el gobierno del estado debe seguir promoviendo la organización de la Cumbre Tajín?

El plebiscito fue solicitado por el entonces titular del Poder Ejecutivo Estatal y fue organizado por el otrora Instituto Electoral Veracruzano. Hubo una participación de 679,836 ciudadanos y ciudadanas, lo que representó el 16.06% de la lista nominal. Los resultados de la votación por cada pregunta fueron los siguientes:

- Pregunta No 1: 611,574 a favor (89.96%) y 30,428 en contra (4.48%). Nulos: 37,825 (5.56%).
- Pregunta No. 2: 588,769 a favor (86.61%) y 41,563 en contra (6.11%). Nulos: 49,498 (7.28%).
- Pregunta No. 3: 598,945 a favor (88.10%) y 34,260 en contra (5.04%). Nulos: 46,631 (6.86%).
- Pregunta No 4: 575,693 a favor (84.68%) y 51,565 en contra (7.59%). Nulos: 52,568 (7.73%).
- Pregunta No. 5: 526,006 a favor (77.37%), y 95,338 en contra (14.02%). Nulos: 58,492 (8.6%).

Desde la entrada en vigor de la Ley de Participación Ciudadana en Yucatán hasta la fecha, se han reportado tres casos sobre plebiscito. En todos estos procesos la institución organizadora fue el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Yucatán.

En 2011, se presentó ante el IEPAC una solicitud para la organización de un Plebiscito a celebrarse en el Municipio de Acanceh, Yucatán, respecto a la acción de Gobierno denominada “Construcción de una cancha de fútbol en el primer cuadro de la ciudad de Acanceh, cabecera del Municipio”. El plebiscito se llevó a cabo el 25 de septiembre de 2011. La Jornada de Consulta

concluyó con un resultado por el NO de tipo vinculatorio por lo que la autoridad estuvo sujeta al cumplimiento de ese resultado; la participación en el ejercicio de este mecanismo fue del 40.19% de la ciudadanía inscrita en la Lista Nominal. Un total de 4064 ciudadanas y ciudadanos acudieron a los 7 Centros de Recepción para emitir su opinión.

En 2013, ciudadanos del Municipio de San Felipe, Yucatán, solicitaron Plebiscito respecto a la “Construcción de la Casa de la Cultura en la Antigua Hielera”. Este ejercicio ciudadano se llevó a cabo el 28 de abril de 2013. Concluyó con un resultado por el SÍ vinculatorio por lo que la autoridad estuvo sujeta al cumplimiento de ese resultado. Para este ejercicio se instalaron 3 Centros Receptores de Opinión, en los cuales se registró la participación de 919 ciudadanas y ciudadanos de los 1,508 inscritos en la Lista Nominal. Lo anterior, representa un porcentaje de participación del 60.94%.

En 2014 se realizó otro plebiscito ante la solicitud en el Municipio de Chapab, Yucatán, respecto a la acción de Gobierno identificada “Construcción de una obra pública que el H. Ayuntamiento 2012-2015 ha empezado a realizar en la explanada principal donde se realizan las corridas de toros con motivo de las fiestas tradicionales del Municipio de Chapab”. La jornada para recabar la opinión se celebró el 31 de agosto de 2014. Para este ejercicio fueron instalados 5 Centros Receptores de Opinión para la participación de un total de 2500 ciudadanas y ciudadanos inscritos en el Listado Nominal, de los cuales, asistió un total de 1154, reflejando con ello una participación del 46.16%. El resultado fue un SÍ vinculatorio, por lo que la autoridad estuvo sujeta al cumplimiento de ese resultado.

Estatus en la Legislación Mexicana

Zayas (Zayas, 2007) menciona que, en el año 2006, veintidós entidades federativas regulaban el plebiscito. En el 2018, el número de estados había aumentado a veintiocho, y son: Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Chiapas, Chihuahua, Ciudad de México, Coahuila, Colima, Durango, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luís Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.

Cada entidad federativa determina los MPC que considera idóneos para el ejercicio de la democracia directa. Sin embargo, hay casos en que se emplean distintos términos para conceptualizar a estas figuras o utilizan la misma denominación para distintos fines. Es por ello

que, durante el mes de octubre y noviembre de 2018, Valladares y Ramírez (2019) analizaron la CPEUM, la Ley General de Consulta Popular, las 32 constituciones de cada una de las entidades federativas, así como las veintiocho leyes y códigos que regulan la participación ciudadana en ellas.

Se observó que los MPC en donde la ciudadanía opina sobre alguna cuestión pública son las siguientes: consulta ciudadana, consulta pública, consulta popular, consulta vecinal, plebiscito, presupuesto participativo, referéndum, referéndum constitucional, ratificación constitucional, ratificación de mandato y revocación de mandato.

Sobre los temas a tratar se detectaron los siguientes:

a. Temas en general, las cuales se subdividen en:

-Trascendentales: los MPC que tratan sobre ella son la consulta ciudadana, la consulta popular y la consulta vecinal.

-De interés público: comprende a la consulta ciudadana, la consulta pública y la consulta popular.

b. Actos o decisiones de gobierno, que pueden ser trascendentales y de otra naturaleza, los cuales son materia del Plebiscito.

c. Confirmar o no al gobernante en su puesto, siendo tema de la Ratificación y Revocación de Mandato.

d. Acciones que afectan la existencia de una norma jurídica, siendo el mecanismo en donde se opina el referéndum y el referéndum constitucional.

e. Decisiones sobre normas jurídicas y destino de los recursos públicos asignados al presupuesto, lo cual es tema del presupuesto participativo.

Los temas señalados en los tres últimos incisos definen con claridad qué MPC los abordan. En cambio, los temas de los incisos a y b son similares, con la ligera diferencia de que en el plebiscito se especifica que se trata de asuntos o actos de gobierno. Sin embargo, en el inciso a comprende también la propuesta a consulta sobre temas trascendentales.

Destaca señalar que en el estado de Querétaro la legislación establece que además de la procedencia por actos de gobierno, también aplica en referencia a actos, propuestas o decisiones del Instituto Electoral del Estado de Querétaro, que se consideren trascendentes para la gobernabilidad y la vida democrática del Estado.

Existencia de MPC con Votación Universal en Entidades Federativas y la Federación

ENTIDAD	MECANISMO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA					
	Plebiscito	Consulta Popular	Consulta Ciudadana	Referéndum	Revocación de Mandato	Presupuesto Participativo
Estados Unidos Mexicanos	No	Sí	No	No	No	No
Aguascalientes	Sí	No	Sí	Sí	Sí	Sí
Baja California	Sí	Sí	No	Sí	No	No
Baja California Sur	Sí	No	Sí	Sí	No	No
Campeche	No	No	No	No	No	No
Chiapas	Sí	Sí	No	Sí	No	No
Chihuahua	Sí	No	No	Sí	Sí	No
Ciudad de México	Sí	No	Sí	Sí	Sí	Sí
Coahuila	Sí	Sí	No	Sí	No	No
Colima	Sí	No	No	Sí	No	Sí
Durango	Sí	Sí	No	Sí	No	No
Estado de México	No	Sí	No	Sí	No	No
Guanajuato	Sí	No	No	Sí	No	No
Guerrero	Sí	No	Sí	Sí	No	No
Hidalgo	No	Sí	No	No	No	No
Jalisco	Sí	Sí	No	Sí	Sí	Sí
Michoacán	Sí	No	Sí	Sí	No	Sí
Morelos	Sí	No	No	Sí	No	No
Nayarit	Sí	No	No	Sí	No	No
Nuevo León	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Sí
Oaxaca	Sí	No	No	Sí	Sí	No
Puebla	Sí	No	No	No	No	No
Querétaro	Sí	No	No	Sí	No	No
Quintana Roo	Sí	Sí	No	Sí	No	Sí
San Luis Potosí	Sí	No	No	Sí	No	No
Sinaloa	Sí	No	No	Sí	No	No
Sonora	Sí	Sí	No	Sí	No	Sí
Tabasco	Sí	Sí	No	No	No	No
Tamaulipas	Sí	Sí	No	Sí	No	No
Tlaxcala	Sí	Sí	No	Sí	No	No
Veracruz	Sí	No	Sí	Sí	No	No
Yucatán	Sí	No	No	Sí	No	No
Zacatecas	Sí	No	No	Sí	Sí	No
Total	28	14	6	26	6	8

Fuente: Análisis de Valladares y Ramírez a partir de la legislación (noviembre de 2019) que regula a los mecanismos de participación ciudadana en cada Entidad Federativa y la Federación.

Asimismo, son diez entidades federativas que indican un MPC sobre temas trascendentales (Chiapas, Ciudad de México, Estado de México, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Nuevo León, Quintana Roo, Tabasco, Tamaulipas y Veracruz). En contraste, son 19 los estados del país que emplean al plebiscito sobre actos, decisiones y obras del gobierno trascendentales (Baja California, Baja California Sur, Colima, Durango, Guanajuato, Guerrero, Michoacán, Morelos, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Yucatán y

Zacatecas). El caso de Nuevo León es especial, porque agrupa en lo que denomina consulta ciudadana al plebiscito y al referéndum.

En relación con los métodos para recabar la opinión de la ciudadanía, se observan los siguientes:

- a. Votación universal, que comprende en diferentes casos: consulta ciudadana, consulta popular, plebiscito, presupuesto participativo, referéndum, referéndum constitucional, ratificación constitucional, ratificación de mandato y revocación de mandato.
- b. Voto restringido a determinados ciudadanos, es el caso del presupuesto participativo en Colima.
- c. Foros parlamentarios, seminarios, reuniones públicas, cuestionario, sondeos de opiniones, entrevistas y participación virtual, son las vías empleadas para la consulta ciudadana, consulta pública, consulta popular y consulta vecinal.
- d. Acuerdos en asambleas es utilizado en los procesos de presupuesto participativo.

Como se puede observar, estos MPC emplean distintos métodos, pero el más regulado es la votación universal.

En este orden de ideas, al determinar los MPC en los que se indica que la ciudadanía opina sobre cuestiones trascendentales mediante el voto universal, sólo son dos instrumentos regulados por la legislación aplicable: la consulta popular y el plebiscito.

Siguiendo este análisis, se puede observar lo siguiente:

- a. Los estados en donde únicamente se emplea a la consulta popular para cuestiones trascendentales, sin que exista el plebiscito son el Estado de México e Hidalgo.
- b. Los estados en donde se utiliza a la consulta popular exclusivamente para cuestiones trascendentales y el plebiscito para actos y decisiones gubernamentales de otra naturaleza son Chiapas, Ciudad de México, Jalisco y Veracruz.
- c. Los estados en donde tanto la consulta popular como el plebiscito son empleados para cuestiones trascendentales son Quintana Roo, Tabasco, y Tamaulipas.
- d. Los estados en donde solamente se utiliza al plebiscito sobre cuestiones trascendentales son Baja California, Baja California Sur, Colima, Durango, Guanajuato, Guerrero, Michoacán, Morelos, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tlaxcala, Yucatán y Zacatecas. Si bien es cierto que la legislación de Aguascalientes no define a plebiscito para actos y decisiones de gobierno trascendentales, determina los criterios para considerar a un acto como trascendental.

Como se puede observar, salvo en tres entidades federativas, en la mayoría de los estados (21) se ha establecido que a través de un MPC la ciudadanía decida sobre cuestiones trascendentales. De manera general, los dos criterios para definir la trascendencia de un asunto establecido en la legislación estatal sobre participación ciudadana son que:

- a. repercuta en la mayor parte de un determinado territorio.
- b. impacte una parte significativa de su población.

Talleres Nacionales de Participación Ciudadana

En el mes de abril de 2019, el autor formuló la propuesta y metodología de reunir a especialistas de todo el país, a partir de su participación en las instituciones electorales estatales y de la integración de una cantidad considerable de estas personas en la Red Nacional de Educación Cívica (red Cívica Mx). En el Congreso XXX de la SOMEE fue descrita con detalle la forma y procedimientos (Valladares Sánchez & Ramírez Venegas, 2019), se detallan a continuación los aspectos más sobresalientes para clarificar el fondo de la creación del documento que le da origen a esta ponencia.

En una conjugación de recursos institucionales y personales las personas que atienden los temas de la participación ciudadana en el país son convocados a discutir y hacer aportaciones sobre un documento base, que da los lineamientos y contenidos a partir de los cuales arribar a un producto documental que cubra una esfera relevante de conocimiento, que deje en blanco y negro lo medular que debe considerarse como punto de partida en cualquier análisis. Luego de la experiencia exitosa en Mérida, Yucatán, donde emergió el Modelo de Ley Integral de Participación Ciudadana (Valladares Sánchez, 2019), el Coordinador proyectó realizar Talleres Nacionales consecutivos para llegar a elaborar lo que sería la Colección: El Libro Blanco de los Mecanismos de Participación Ciudadana en México y continuar hasta donde este trabajo colaborativo lleve a los especialistas e instituciones que se sumen a participar. Más que una obra documental escrita desde la teoría, la academia o alguna institución, este proyecto pretende documentar el saber y la experiencia existente para que, puesto a la disposición de todo México, lleve a incrementar la probabilidad del buen aprovechamiento de estas modalidades de empoderamiento de la ciudadanía y fortalecimiento de la gobernanza a través del ejercicio de la democracia directa. No se trata pues, del concepto administrativo de Libro Blanco, sino de aquel más usado en las organizaciones y

grupos de conocimiento especializado para poner al alcance de la sociedad lo indispensable para el mejor proceder en un tema circunscrito.

Las fases para este trabajo colaborativo fueron cuatro. Una primera de exploración diagnóstica y proyecto, que consiste en la revisión y análisis de documentos y experiencias preexistentes, a cargo de un equipo designado para tal fin por la Coordinación o alguna institución; en ella fue particularmente importante acudir a las fuentes que han tenido mayor experiencia y a aquellas que representen variantes originales; como resultado de la revisión se formuló un proyecto con un documento preliminar y las orientaciones a considerar en los trabajos posteriores.

La segunda fase se dirige a obtener e integrar aportaciones y hacer la formulación de una propuesta de trabajo. Se convocó a participar al universo de especialistas que podrían ser participantes del Taller, solicitándoles sus aportaciones técnicas para ser contrastadas, ponderadas e integradas a una propuesta de documento de trabajo final. Se realizaron aquí análisis más profundos de la experiencia de las instituciones y especialistas con preminencia en la materia.

La tercera fase consistió propiamente en la reunión del conjunto de especialistas partícipes de los trabajos y se desarrolló en un evento presencial en el mes de noviembre de 2019 en la ciudad de Pachuca de Soto, Hidalgo, bajo la anfitrionía del Instituto Electoral del Estado de Hidalgo. Para la planeación del evento se desarrolló entre la coordinación y la institución anfitriona un documento con las Bases de Organización a partir de los acuerdos tomados y se establecieron las guías necesarias para que el equipo de trabajo lleve a cabo la logística y dinámica correspondiente. La reunión de especialistas en plenaria durante el evento presencial del Taller Nacional se desarrolló bajo un programa de trabajo orientada al 100% a la formulación del documento final, donde tuvieron preminencia, por tanto, las actividades en plenaria que permitieron dar cierre consensado a cada uno de los elementos del producto documental a obtener.

Una vez obtenido el documento técnico consensado, la cuarta fase consiste en el cumplimiento de los acuerdos tomados para su aplicación, implementación, difusión, entrega o continuación, según aplique.

Normativa Adecuada para el Plebiscito

El texto normativo sobre plebiscito que se propuso en el Modelo de Ley Integral de Participación Ciudadana (Primer Taller Nacional de Participación Ciudadana, Mérida, Yucatán,

abril de 2019) fue revisado por los especialistas participantes en este Segundo Taller. Se presenta aquí el texto con las mejoras planteadas y consensadas (tomado a partir del articulado del documento original).

Como parte del proceso metodológico y por decisión de la plenaria de especialistas, aquellos elementos donde hubo más de una postura considerada viable para diferentes zonas del País, fueron mantenidas en calidad de opciones tales posturas. Esto se refleja en el presente documento con una indicación de *opción A*, *opción B*, con la idea de que quien usara este documento pueda tomar la que considere y eliminar la alternativa. Incluso se da el caso que una de las opciones sea incluir y la otra eliminar para no considerar algún apartado.

TÍTULO TERCERO

De los Mecanismos que Propician la Participación Ciudadana en Decisiones Específicas

CAPÍTULO I

Disposiciones Generales

Artículo 38. Los mecanismos que propician la participación ciudadana en decisiones específicas, son aquellos en los que la ciudadanía decide sobre asuntos de su comunidad mediante una jornada deliberatoria o un procedimiento cuya duración es temporal, organizados por un organismo público.

Artículo 39. Para efectos del presente Título, son sujetos obligados las autoridades a que se refieren las fracciones II, III y IV del artículo 10 de esta Ley.

Artículo 10. Son sujetos de la presente ley los siguientes:

- I. La Ciudadanía;
- II. El Poder Ejecutivo del Estado;
- III. El Poder Legislativo del Estado, y
- IV. Los Ayuntamientos.

Los sujetos obligados no pueden ejecutar cualquier acción relacionada con actos gubernamentales trascendentales, hasta que concluya el período petitorio; o bien, existiendo una petición que reúna los requisitos de Ley, hasta que concluya el procedimiento respectivo y el Instituto notifique formalmente el resultado.

Artículo 40. El Instituto está facultado para emitir los acuerdos necesarios para el buen desarrollo de los distintos mecanismos de participación ciudadana regulados por el presente Título.

Opción A

Artículo 41. No podrá realizarse procedimiento alguno relacionado con los mecanismos de participación ciudadana señalados en el artículo 6, apartado A, de esta Ley, dentro de los plazos previstos en la Ley Electoral para la organización de los procesos electorales.

Opción B

Artículo 41. El Consejo General del Instituto valorará la pertinencia de la organización de los mecanismos de participación ciudadana señalados en el artículo 6, apartado A, de esta Ley, cuando se trate de los plazos previstos en la Ley Electoral para la organización de los procesos electorales.

CAPÍTULO II Del Plebiscito

Artículo 42. El plebiscito es el mecanismo de participación ciudadana que tiene por objeto obtener la opinión de la ciudadanía sobre los actos y acciones gubernamentales calificadas como trascendentales para la vida pública y el interés social.

Artículo 43. Para efectos del presente capítulo se identifican como actos trascendentales, de manera enunciativa, pero no limitativa los siguientes:

- I. En el Poder Ejecutivo:
 - a. La creación de políticas públicas dirigidas a la mujer y a la población indígena del Estado; así como personas con discapacidad o preferencias sexuales diferentes, así como sujetas a cualquier forma de discriminación.
 - b. La construcción de infraestructura física;
 - c. La Planeación del Desarrollo Estatal y Regional;
 - d. Las Políticas de preservación del medio ambiente;
 - e. La creación, conservación y destino de reservas territoriales y ecológicas;
 - f. La desincorporación y enajenación de bienes del dominio público, y
 - g. Los programas de salud pública, educación y patrimonio artístico e histórico.
- II. En el Poder Legislativo:
 - a. La creación, fusión y supresión de municipios;
 - b. La aprobación sobre la formación de nuevos municipios o territorios;
 - c. El arreglo de límites municipales, y
 - d. El contenido de la Agenda Legislativa.
- III. En los Municipios:
 - a. El otorgamiento de concesiones y la prestación de los servicios públicos municipales;
 - b. La contratación de deuda pública;
 - c. La desincorporación y enajenación de bienes del dominio público;
 - d. Las políticas de preservación del medio ambiente;
 - e. La creación, conservación y destino de reservas territoriales y ecológicas;
 - f. El cambio de denominación del Municipio, y;
 - g. Los programas de salud pública, educación, y patrimonio artístico e histórico.

Opción A

Artículo 44. La trascendencia de los actos de gobernarse determinará con base en los criterios siguientes:

- I. Sus efectos jurídicos;
- II. Sus consecuencias económicas, políticas y sociales;
- III. La magnitud e impacto del beneficio o perjuicio a la sociedad en general o a un sector social mayoritario, y;
- IV. Su sustentabilidad en el estado, región o municipio.

Opción B

(Sustituir con ésta la redacción el inciso: IV. Su viabilidad en el Estado, región o municipio, respetando el principio de sustentabilidad).

Artículo 45. No son materia de plebiscito las políticas públicas y los actos gubernamentales siguientes:

- I. Los que realice la autoridad por ministerio de ley o mandato de autoridad judicial;
- II. El nombramiento o destitución de servidores públicos, de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, así como de los municipios, y
- III. Las que se hayan ejecutado, y cuyos efectos no puedan revertirse.

Artículo 46 a 48. Eliminados por acuerdo de los especialistas en el Taller Nacional.

Artículo 49. Corresponde el derecho de pedir la realización de un plebiscito respecto de los actos mencionados en el artículo 43 de la presente Ley, a:

- I. La ciudadanía;
- II. La Gubernatura del Estado;
- III. El Congreso del Estado por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, y
- IV. Los Ayuntamientos, por acuerdo de las dos terceras partes del Cabildo.

Opción A

Artículo 50. Para pedir la realización de un plebiscito, se requerirá la participación de la ciudadanía, conforme a los siguientes porcentajes:

- I. Tratándose de actos o acciones del Ayuntamiento, o del Poder Ejecutivo del Estado con impacto en uno o más Municipios:
 - a. El 2% de las personas inscritas en la Lista Nominal de Electores, en los Municipios que cuenten hasta con 25,000 ciudadanos y ciudadanas;
 - b. El 1% de las personas inscritas en la Lista Nominal de Electores, en los Municipios que cuenten con más de 25,000 y hasta con 50,000 ciudadanos y ciudadanas; y
 - c. El 0.5% de las personas inscritas en la Lista Nominal de Electores, en los Municipios que cuenten con 50,000 ciudadanos y ciudadanas en adelante.
- II. Tratándose de actos o acciones del Ejecutivo del Estado con impacto en todo el territorio estatal, se requerirá el 2% de las personas inscritas en la Lista Nominal de Electores del Estado.

Opción B

(Sustituir en cada apartado de la fracción I y II “ciudadanos y ciudadanas” por “habitantes”).

Artículo 51. Toda petición de plebiscito, contendrá lo siguiente:

- I. Mención del acto o acuerdo;
- II. Motivos por los que se considera debe someterse a consulta;
- III. Autoridad emisora del acto o acuerdo;
- IV. Cuando la petición sea presentada por los ciudadanos y ciudadanas, contendrá además lo siguiente:
 - a. Copia de la credencial para votar vigente con fotografía;
 - b. Relación del nombre de quienes soliciten, domicilio, municipio, clave de elector, folio de la credencial de elector y sección electoral, y firmas;
 - c. Señalar el nombre del representante común, y;
 - d. Domicilio para oír notificaciones.

- e. La documentación que avale el apoyo de la ciudadanía a la petición conforme a los porcentajes establecidos en el artículo precedente y los criterios y formatos aprobados por el Consejo General.

Si no se señala representante común, se entenderá como tal a quien encabece la relación. En caso de no señalar domicilio, toda notificación se hará en estrados del Instituto.

En el caso de que sea la autoridad quien realice la petición, remitirá además copia certificada de la documentación que sustente su propio acto o acuerdo. Tratándose de los municipios, dicha petición requiere de la aprobación de las dos terceras partes de los integrantes del Cabildo.

Artículo 52. Las personas interesadas presentarán un aviso de intención ante el Instituto, el cual deberá responder mediante el dictamen respectivo la viabilidad o no del plebiscito que se pretende, en un término de 10 días hábiles. A partir de la respuesta del Instituto las personas interesadas contarán con un plazo máximo de 90 días naturales para recabar el apoyo indicado en el artículo 50 y entregar al Instituto la solicitud formal de plebiscito.

Artículo 53. El Instituto notificará, en un término de tres días hábiles, a la autoridad correspondiente, en caso de determinar que es viable un plebiscito conforme se establece en el artículo precedente. Los sujetos obligados no podrán ejecutar tales obras o acciones, hasta en tanto transcurran los plazos de solicitud y, en su caso, el procedimiento de consulta.

Durante los plazos señalados en el artículo anterior, los sujetos obligados garantizarán a la ciudadanía el acceso a la documentación que sustente los actos gubernamentales, en términos de la Ley de Acceso a la Información Pública para el Estado y Municipios del Estado.

Artículo 54. Recibida la petición formal conforme al artículo 51, el Instituto contará con 15 días hábiles a partir del día siguiente de presentada la petición, para emitir el acuerdo de admisión que corresponda. Dentro del plazo establecido anteriormente, el Instituto contará con tres días hábiles para verificar el cumplimiento de los requisitos. Si observare el incumplimiento de alguno, se requerirá al representante común, para que, dentro del término de tres días hábiles, lo subsane. De no hacerlo, la petición será desechada, notificada a los promoventes y a la autoridad emisora.

Cumplidos los requisitos, la Comisión dictaminará sobre la admisión de la petición para su inmediata remisión a la Presidencia del Instituto, para los efectos correspondientes.

Artículo 55. Para que la petición de Plebiscito sea admitida, será necesario:

- I. Que sea presentada ante el Instituto en tiempo y forma;
- II. Que los actos que pretenda realizar la autoridad, se refieran a las materias previstas en el artículo 43 de la presente Ley; y
- III. Que el acto no se haya ejecutado definitivamente o sea de imposible reparación, tratándose de obras públicas.

Artículo 56. El resultado de un Plebiscito, tendrá los siguientes efectos:

- I. Vinculatorio. Cuando el resultado de la consulta obliga a la autoridad a su cumplimiento y siempre que:
 - a. Participe al menos el 8% de la ciudadanía inscrita en la Lista Nominal Municipal de Electores actualizada y la mayoría de las opiniones se manifieste en uno u otro sentido; tratándose de actos o acciones del Ayuntamiento, o del Ejecutivo del Estado con impacto en uno o más Municipios;
 - b. Participe al menos el 8% de la ciudadanía inscrita en la Lista Nominal Estatal de Electores actualizada, con la opinión favorable de al menos el 2% de las y los habitantes en más de la mitad de los Municipios; tratándose de actos o acciones del Ejecutivo del Estado con impacto en todo el territorio estatal.

- II. Indicativo. Cuando la opinión manifestada en determinado sentido, por parte de los ciudadanos, no resulte obligatoria por no haberse cubierto el porcentaje mínimo previsto en la fracción anterior.

Artículo 57. El Instituto en un término de tres días posteriores al de la sesión de escrutinio y cómputo, notificará el resultado de la consulta y sus efectos a la autoridad emisora y quienes promovieran; y a su vez mandará a publicarlos en el Diario Oficial, o en su caso, en la Gaceta Municipal respectiva; así como en un periódico de mayor circulación en el Estado.

El incumplimiento a lo dispuesto en la fracción I del artículo anterior, será causa de responsabilidad administrativa.

...

CAPÍTULO VIII
De la difusión y Costo de los Procedimientos
SECCIÓN SEGUNDA
Del Costo

Artículo 107. El costo que genere la realización de los procedimientos de los mecanismos de participación ciudadana comprendidos en este título estará a cargo del Instituto, el que deberá prever en su anteproyecto anual de presupuesto de egresos, la partida correspondiente y adecuada para solventar la realización de dichos mecanismos; excepto cuando lo solicite una autoridad la cual sufragará dichos gastos.

Artículo 108. Corresponde al Consejo establecer los gastos máximos que erogaran las autoridades y la ciudadanía en cada procedimiento consultivo.

La contravención a lo dispuesto en el presente artículo será sancionada con una multa de entre 50 a mil Unidades de Medida y Actualización diarias.

Artículo 109. Están estrictamente prohibidas en los distintos procedimientos de los mecanismos de participación ciudadana regulados por este título, de manera directa o indirecta:

- I. Las contribuciones privadas anónimas, con excepción de lo producido por colectas populares;
- II. Las aportaciones provenientes de organismos autónomos o descentralizados, nacionales o estatales, sociedades anónimas con participación estatal o de empresas; concesionarias de servicios u obras públicas de la Nación, estatales, municipales, u organismos autónomos o descentralizados o de empresas que exploten juegos de azar;
- III. Las aportaciones de gobiernos extranjeros;
- IV. Las aportaciones de entidades extranjeras con fines de lucro;
- V. Las contribuciones superiores a 356 Unidades de Medida y Actualización diarias,

Prospectiva

La necesidad de un ejercicio cotidiano de la democracia cotidiana es evidente, apremiante y conveniente al grado de la obiedad. Pero no es nuevo, ni local. En nuestro País, la ruta para avanzar en ese sentido tiene diversas aristas, una de las más relevantes, sin duda es la legislativa. La forma y altura con las que se construye el soporte de la democracia en nuestras leyes es

claramente limitada por el nivel del ejercicio de la política, me refiero a aquella que efectivamente se orienta al bienestar y empoderamiento de la comunidad a la que sirve, o habría de servir.

La limitación de que sean los/as propios actores políticos beneficiados o afectados por el ejercicio de poder directo de la ciudadanía sobre las decisiones de gobierno es un claro factor aletargante del proceso. Las capacidades e intenciones de nuestro cuerpo legislativo, compite y refuerza esa lentitud. Es por ello que en el presente documento se deja ver la postura de que deben los especialistas ser proactivos en este sentido, pues planteado en un documento el deber ser de una materia jurídica, el paso hacia su legislación y su institucionalización tiene alguna probabilidad mayor de ocurrir, y de hacerse en el sentido correcto.

El ejercicio descrito en esta ponencia deja ver la viabilidad de la construcción del Libro Blanco de Los Mecanismos de Participación Ciudadana en México. Ya que en unas acciones precisas y con las aportaciones de las personas e instituciones participantes fue posible dar este paso en el sentido de allanar el camino desde el cual proceder a adecuaciones y aplicaciones de un mecanismo tan relevante en cada uno de los contextos estatales. Incluso se ha avizorado, en ámbitos institucionales, académicos y legislativos, con posterioridad la factibilidad de que con el Modelo de Ley Integral de Participación Ciudadana y los capítulos de este libro blanco se llegue a conformar una ley nacional que pueda dar una cobertura adecuada y próxima a las necesidades legislativas en este importante terreno del fortalecimiento de la ciudadanía en nuestro País.

Es importante, sin embargo, mantener en foco el contexto y las situaciones en las que se enmarca cualquier proceso de cambio, incluso uno con tanto potencial como el descrito. Con la metodología y motivación ya manifestados aquí, quedó al alcance el siguiente paso de este proceso, el de publicar y poner en curso la aplicación del conocimiento sintetizado en el capítulo correspondiente al Plebiscito. Incluso saliendo de la reunión en la que se consensó el documento final, se había ya definido la fecha de reunión para un siguiente capítulo en la ciudad de Toluca, Estado de México, con la anfitriónía del Instituto Electoral de esa entidad.

Pocas semanas después, vaivenes presupuestales y la contingencia sanitaria que llevó a la denominada hoy nueva normalidad, cancelaron la factibilidad de tener control sobre la planeación de un siguiente avance, el cual está quedando a merced de que en efecto recuperemos algo que podamos considerar normal, aunque sea muy nuevo. Sin embargo, la propia circunstancia ha activado a las instituciones a validar y explotar un recurso ante el cual había francas desconfianzas

y que abren una veta nueva de potencial para la construcción colectiva de conocimiento, la colaboración en línea y a distancia. Será con alta probabilidad dentro de ese contexto, con lo cual se reforzará la amplitud, estabilidad y universalidad potencial de alcance de esfuerzos conjuntos en este sentido.

Referencias

- Bobbio, N., 1986. *El futuro de la democracia*. México: FCE.
- Cicerón, M. T., 1999. *Tratado de la República. Tratado de las leyes.* México: Porrúa.
- Constante, L. & Rajiland, B., 1996. *Mecanismos de Democracia Semidirecta Incorporados a la Constitución Nacional Argentina*. Buenos Aires: Cuadernos Constitucionales.
- Gayo, 2006. *FAMA*. [En línea] Available at: www.fama2.us.es/2006/fde/ocr/2006/institutaDeGayo.pdf [Último acceso: 20 agosto 2020].
- González Ulloa Aguirre, P. A., 2015. Ciudadanía ante el espacio público. La difícil y necesaria relación para fortalecer a las instituciones. *CONfines*, 11(21), pp. 87-106.
- Margadant, G. F., 1974. El tribuna de la plebe: un gigante sin descendencia. *Revista de la Facultad de Derecho*, Issue 93-94, pp. 219-256.
- Mateescu, A., 2017. Desafíos en Términos de Ciudadanía Activa. En: R. y. Morales, ed. *Mecanismos de participación ciudadana en Rumania*. s.l.:s.n., pp. 347-371.
- Rosa, G. J., 2010. *UNAM*. [En línea] Available at: www.derecho.posgrado.unam.mx/congresos/congresoibero/ponencias/GonzaloJulianRosaHernandez.pdf [Último acceso: 20 agosto 2020].
- Sartori, G., 1993. *¿Qué es la democracia?*. Ciudad de México: TEPJF.
- Valladares Sánchez, J. M., 2019. *IEPAC*. [En línea] Available at: <http://www.iepac.mx/biblioteca-digital/modelo-ley-PC> [Último acceso: 20 agosto 2020].
- Valladares Sánchez, J. M. & Ramírez Venegas, S. R., 2018. Hacia el Ejercicio Cotidiano de la Democracia a través de la Coincidencia de Intereses Ciudadanos. En: J. M. Valladares Sánchez, ed. *Valladares, J. y Ramírez, Ciudadanía y Educación Cívica. Ser y Hacer de la Democracia*. Mérida, Yucatán: IEPAC, pp. 87-120.
- Valladares Sánchez, J. M. & Ramírez Venegas, S. R., 2019. *SOMEE*. [En línea] Available at: <https://somee.org.mx/v2/congreso/anterior?c=xxx-congreso-internacional-de-estudios-electorales-democracia-representativa-y-democracia-participativa-en-tiempos-de-cambio> [Último acceso: 20 agosto 2020].