

La consulta popular en Nuevo León: falta de voluntad política e inviabilidad del proceso

Mtro. Hugo Javier Muñoz Oliva

Comisión Estatal Electoral Nuevo León

hugo.muniz@ceenl.mx

Introducción

El 16 de abril de 2019, una nota del periódico *Milenio* narraba el caso de una carrera contra el tiempo, Rocío Montalvo Adame y Hernán Manuel Villarreal, del Colectivo Únete Pueblo, pedían el apoyo ciudadano para reunir 75,912 firmas electrónicas a casi 14 días de vencer el plazo para solicitar una consulta popular relacionada con la restructuración del transporte público en el estado. No obstante, a pesar de que el tema estaba en su apogeo mediático y el aviso de intención se había presentado con antelación el 25 de marzo, la cifra no logró concretarse.

La nota, sin embargo, revelaba una serie de barreras que los promotores enfrentaban: lograr el apoyo del dos por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores, con cero presupuesto y poco personal operativo.

Este caso no representa un elemento aislado, entre 2017 y 2019 el gobernador del Estado, algunos ayuntamientos y ciudadanos han intentado someter a votación de la ciudadanía, mediante el plebiscito o referéndum, la aprobación o rechazo de la realización de un acto o una decisión de trascendencia social vinculada al ámbito de su competencia.

Durante el período referido, la Comisión Estatal Electoral Nuevo León, organismo público local electoral encargado de la organización, desarrollo, vigilancia y cómputo de la consulta popular, ha recibido diecisiete avisos de intención, once peticiones de consulta popular e implementado una sola de ellas en 2018.

Tabla 1

Consultas populares en Nuevo León

Año	Avisos de intención	Peticiones de consulta popular	Consultas populares efectuadas
2017-2018	9	6	1
2019	8	5	0

Fuente: Elaboración propia.

Con base en el artículo 15 de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Nuevo León¹ (2016), la consulta popular puede ser solicitada por el Ejecutivo, el Congreso del Estado, los ayuntamientos y el dos por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores, con credencial para votar vigente, del municipio donde se ubique el asunto de interés público o el problema comunitario a consultar, o del Estado en su caso.

La única consulta popular llevada a cabo en 2018 fue la solicitada por el gobernador de Nuevo León, convirtiéndose en el único referente de implementación en el estado. Lo anterior evidencia un problema considerable con la eficacia de este mecanismo de participación ciudadana: el resultado del servicio para el cual está destinado no ha sido el adecuado.

Por lo tanto, la herramienta presenta elementos que impiden los propósitos establecidos en el artículo primero de la LPCNL (2016), desde el derecho humano a la participación ciudadana hasta la creación y regulación de instrumentos adecuados para su organización y funcionamiento, que impulsen la participación activa en las decisiones públicas como en los actos de gobierno.

Este trabajo pretende examinar elementos limitantes en la consecución de los objetivos de la consulta popular, en específico la falta de voluntad política y la inviabilidad del proceso. El análisis del primer elemento parte desde los antecedentes de la ley de participación ciudadana local hasta la legislación de un ordenamiento legal a modo, mediante una serie de eventos que permiten entrever la voluntad política en los hechos. El segundo elemento plantea cómo la misma ley establece una serie de candados, hasta cierto punto

¹ En adelante LPCNL.

inamovibles, que dificultan la consecución del proceso. Considerar ambos aspectos como áreas de oportunidad puede establecer un panorama para reflexionar sobre la utilidad pública real de la consulta popular.

Falta de voluntad política

El 18 de diciembre de 2015 el periódico *El Norte* publicó una opinión titulada “Lucha por participar”, de la columnista Ximena Peredo. La nota narraba cómo, después de trece largos años, el Congreso de Nuevo León aprobaba en comisiones la Ley de Participación Ciudadana, paso significativo en la consecución del proyecto. Pero también refería que se trataba de un ordenamiento legal a modo para las fuerzas políticas y poco accesible para la ciudadanía en general. La columnista hacía énfasis en el carácter no vinculatorio de la ley; además de considerarla excesiva en la solicitud de firmas ciudadanas, operable sólo para grupos con estructura y recursos suficientes.

Cuatro meses después de la aprobación del dictamen, terminadas las negociaciones entre los legisladores y el Ejecutivo, la LPCNL fue publicada sin cambios trascendentales a pesar de la lucha previa de las organizaciones de la sociedad civil (OSC), quienes señalaban la necesidad de ajustarla para lograr la practicidad y aplicabilidad de la misma.

La falta de voluntad política en la ampliación de los derechos políticos de los ciudadanos no era una novedad, un antecedente oportuno de considerar se presentó en 1999, el gobernador Fernando Canales envió al Congreso del Estado una iniciativa de ley que contemplaba figuras como el plebiscito y el referéndum, en ese momento innovadores para el estado, considerados como nuevos medios de participación democrática. La iniciativa fue aprobada en primera vuelta por mayoría simple y en segunda vuelta por unanimidad de las fracciones parlamentarias. Al final, el plebiscito y el referéndum que legitimarían mediante consulta popular actos legislativos y del Estado jamás se materializaron: “...incoherentemente estos mecanismos de participación nunca vieron la luz pública, porque el Poder Ejecutivo no las promulgó en el Periódico Oficial del Estado aduciendo errores técnicos del decreto.” (Medellín, 2008: 261). Sin embargo, estos errores se centraban en aspectos de forma y no repercutían en el tema jurídico.

Más de catorce años después, Nuevo León permanecía como uno de los pocos estados sin Ley de Participación Ciudadana. La escasa voluntad política se manifestaba incluso después de la promulgación de la Ley Federal de Consulta Popular en 2014, ordenamiento que obligaba las adecuaciones necesarias a los reglamentos derivadas del decreto en un plazo no mayor a 180 días. Sin embargo, a pesar de la obligación del mandato federal, Nuevo León demoró dos años más en adecuar y promulgar la Ley de Participación Ciudadana.

Una síntesis de notas publicadas en el periódico *El Norte*, uno de los medios de mayor circulación en Nuevo León, durante el periodo 2015-2016 analiza la voluntad política de los legisladores mediante las declaraciones sobre el asunto y el impacto mediático alrededor del tema en vísperas del nacimiento del ordenamiento local.

Tabla 2

Relatoría de prensa (*El Norte*)

Fecha	Relatoría
7 de septiembre de 2015	Movimiento Ciudadano (MC) y el Partido del Trabajo (PT) presentan la agenda para el primer periodo ordinario de sesiones. En el listado aparece la LPC.
8 de septiembre de 2015	Diputados de Movimiento Ciudadano analizan una reforma para incluir la revocación de mandato en la legislación local. Se realiza foro con algunos representantes de las OSC. El partido MC abre la posibilidad a OSC de revisar el documento propuesta de la LPC y exponer modificaciones.
7 de octubre de 2015	OSC y la bancada de MC presentan iniciativa de LPC. La propuesta incluye la revocación de mandato para diputados, alcaldes y gobernador; además, otras figuras como plebiscito, referéndum y presupuesto participativo. Integrantes de las OSC señalan que para hacer efectiva la revocación de mandato se necesitará el 3 % de la lista nominal. Los promoventes externan que desde hace más de diez años trabajan para que el Congreso apruebe la LPC.

6 de noviembre de 2015	La organización civil Creando Espacios presenta iniciativa para crear una LPC que incluye 14 instrumentos, con excepción de la revocación de mandato.
10 y 11 de diciembre de 2015	Al no llegar a un acuerdo, los diputados locales aplazan el dictamen de la LPC. El presidente de la Comisión de Legislación y el coordinador del PAN refieren inconsistencias en la redacción.
14 de diciembre de 2015	Las comisiones unidas de Legislación y Gobernación buscan destrabar la LPC. El dictamen contempla figuras como consulta popular y revocación de mandato. El plebiscito se propone como consulta popular.
16 de diciembre de 2015	La LPC se aprueba en comisiones unidas de Gobernación y Legislación. El dictamen considera que la revocación del gobernador la podrán pedir 28 de los 42 diputados o el propio Ejecutivo estatal; en el caso de los diputados, el propio legislador, y en el de alcaldes, la mayoría calificada del Cabildo o del Congreso local o el propio edil. OSC califican como un paso importante su aprobación, pero consideran mejoras a la normativa pues existen trabas para la participación de los ciudadanos: el dictamen minimiza y complica la participación, sobre todo en el tema de consulta popular. Contemplan cambios para que el referéndum y el plebiscito, incluidos como consulta popular, sean vinculatorios.
18 de diciembre de 2015	El Congreso local avala la LPC. Las consultas populares (referéndum, plebiscito) no se consideran vinculantes.
19 de diciembre de 2015	OSC advierten que legislación aún requiere cambios en la elevada cifra de firmas. La ley no es retroactiva.
4 de enero de 2016	El Congreso local envía al Ejecutivo estatal para su publicación la nueva LPC; se prevé veto.
13 de enero de 2016	Gobierno estatal anunció que vetará LPC.

15 de enero de 2016	El gobierno veta la LPC. Señala que contiene errores técnicos. Retomará las propuestas presentadas por OSC para elaborar nueva iniciativa. OSC precisan que la ley es inoperable en muchos temas, consideran que los detalles pueden ser subsanados. Temen que el veto estatal pueda congelar la legislación ciudadana.
18 de enero de 2016	Estado afirma que armará mesas de trabajo con diputados y especialistas para la LPC. Anuncia que presentará el 2 de febrero una iniciativa sobre el tema. Busca integrar esta propuesta con los organismos ciudadanos.
27 de enero de 2016	OSC piden al Gobierno estatal no presentar nueva LPC, piden ser quienes lideren las reuniones y propuestas al Legislativo.
29 de enero de 2016	Dejan a OSC pulir LPC. Gobierno estatal asegura que no presentará una iniciativa de LPC y sólo entregará observaciones si organismos lo solicitan.
2 de febrero de 2016	Tras recibir propuestas ciudadanas para la LPC, informa Congreso que consultará también a expertos juristas, académicos y abogados.
13 de marzo de 2016	Se revela que la LPC incluirá la revocación de mandato, pero dependerá de una reforma a la Constitución de Nuevo León.
16 de marzo de 2016	Comisiones de Legislación y Gobernación posponen análisis de la LPC para revisar el contenido más a fondo.
7 de abril de 2016	La ley se detiene por desacuerdos.
11 de abril de 2016	Las comisiones de Legislación y de Gobernación aprueban la LPC.
18 de abril de 2016	El Pleno del Congreso local aprueba por unanimidad la LPC.
18 de mayo de 2016	Se promulga la LPC; en vigor en 180 días.

Fuente: Elaboración propia con información del periódico *El Norte*.

En la relatoría son perceptible las demandas de las organizaciones de la sociedad civil respecto a los porcentajes, la retroactividad y la operatividad de la consulta popular, pero también son evidentes los intereses de las bancadas partidistas y del Ejecutivo, por esa razón

las detenciones del proyecto, las trampas en la norma, el veto, los desacuerdos, la negociación entre los poderes.

Esto conllevó a colocar en segundo plano las demandas de los grupos civiles, las réplicas fueron desatendidas casi en su totalidad, la consulta popular se formalizó en una ley con amplios porcentajes de legitimidad, el nuevo reto se convirtió en arrancarle una utilidad pública real.

Tabla 3

Requisitos porcentuales para la consulta popular

Entidad	Porcentaje firmas para solicitar CP	Porcentaje de firmas para vincular resultado de la CP	Características
Nuevo León	2% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores del estado o municipio correspondiente.	40 % del total de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores del estado o municipio respectivo.	<ul style="list-style-type: none"> - El plazo para presentar la petición de consulta popular es de hasta 90 días antes de que se inicie formalmente el periodo electoral. - No existe período para la vinculación de los resultados ni sanción en caso de incumplimiento.

Fuente: Elaboración propia.

Promulgada la ley, las bancadas partidistas no tardaron en celebrar el logro y manifestar su contribución para la consecución del proyecto. En el caso de la consulta popular, la reflexión principal se centra en las intenciones del Legislativo y el Ejecutivo para declarar, por un lado, su empatía con este medio de participación ciudadana, y por otro, establecer porcentajes y procesos de difícil logro.

En su texto *La consulta popular y los valores democráticos*, Rincón (2016) considera que las fuerzas políticas tienen otros intereses más allá de legitimar un acto mediante una

consulta popular. Sus consideraciones se basan en las consultas populares tramitadas en 2013 y 2014 por las máximas fuerzas políticas en ese entonces.

Tabla 4

Consultas populares federales

Año	Promotor	Tema
2014	PRD MORENA	Reforma energética
2014	PAN	Aumento al salario mínimo
2014	PRI	Eliminación de plurinominales

Fuente: Elaboración propia.

Las tres consultas fueron rechazadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), los temas fueron considerados dentro de los prohibidos en el artículo 35, fracción VIII, numeral 3° de la Constitución:

“No podrán ser objeto de consulta popular la restricción de los derechos humanos reconocidos por esta Constitución; los principios consagrados en el artículo 40 de la misma; la materia electoral; los ingresos y gastos del Estado; la seguridad nacional y la organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza Armada permanente. La Suprema Corte de Justicia de la Nación resolverá, previo a la convocatoria que realice el Congreso de la Unión, sobre la constitucionalidad de la materia de la consulta.”
(CPEUM, artículo 35, 2016)

En su momento los temas eran de interés público y hacían lucir bien a quienes impulsaban las consultas populares; como consecuencia, las resoluciones quedaban en segundo plano. Para Rincón (2016) los partidos políticos se apropian y acaparan la iniciación de consultas populares sin tener interés en ellas, esto se manifiesta por el poco cuidado en la argumentación adecuada en el campo jurídico:

“Así pues, en conclusión, desafortunadamente una debida argumentación jurídica en materia de consulta popular no es empleada por los partidos políticos como una herramienta que busque la constitucionalidad del tema de la consulta correspondiente.” (Rincón, 2016)

En el caso de Nuevo León, durante el proceso electoral 2017-2018 se presentaron nueve avisos de intención, seis peticiones y estuvieron a punto de efectuarse dos consultas populares. Quedó fuera la impulsada por Samuel García, entonces diputado local de Movimiento Ciudadano, quien promovía la primera consulta popular con un tema polémico: un corredor integral de movilidad sustentable en las orillas del río Santa Catarina. La reflexión se basa en el impacto mediático causado desde el aviso de intención, el 14 de abril de 2017, en vísperas de su postulación a la senaduría en enero de 2018.

La única consulta popular llevada a cabo fue la propuesta por el Ejecutivo del estado, la cual se realizó el primero de julio de 2018; en ella se preguntaba a la ciudadanía sobre la instalación de casetas de primeros auxilios en los parques a cargo del Estado.

Tabla 5

Resultados de la consulta popular 2018

Sí	No	Votos nulos	Votación total
1,929,049 (91.92%)	85,493 (4.07%)	84,070 (4.01%)	2,098,612
Participación ciudadana: 54.39 % de la lista nominal de electores para el estado de Nuevo León			

Fuente: Elaboración propia con información de la CEE.

La Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Nuevo León, en su artículo 35, refiere que los resultados de la consulta popular en cualquiera de sus modalidades tendrá carácter vinculatorio para el Ejecutivo y el Congreso del Estado o para el Ayuntamiento correspondiente, cuando una de las opciones obtenga la mayoría de la votación total emitida y corresponda cuando menos al cuarenta por ciento del total de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores del estado o municipio respectivo. Sin embargo, la voluntad política fue limitada al legislar sin contemplar un plazo de cumplimiento ni determinar una

sanción en caso de omisión. Hasta la fecha, el Ejecutivo del estado no ha cumplido con la voluntad expresada en los resultados. Este es otro ejemplo de los intereses sobre las consultas populares, la legitimación del acto queda en segundo plano cuando los reflectores mediáticos se apagan.

Inviabilidad del proceso

El 18 de junio de 2019 el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Nuevo León rechazó cuatro consultas populares promovidas por tres municipios y un ciudadano.

Tabla 6

Consultas populares en Nuevo León 2019

Promovente(s)	Ámbito territorial	Tema	Pregunta	Resolución TSJ
Ayuntamiento de San Pedro Garza García	Municipal	“(…) para efecto de atender, el problema de contaminación del aire, contribuir con el cuidado del medio ambiente, pero sobre todo con el objeto de proteger la salud de los habitantes de esta municipalidad.”	¿Está de acuerdo en que los centros de trabajo con más de 50 colaboradores tengan un plan de movilidad obligatorio aprobado por el Municipio de San Pedro Garza García, Nuevo León?	Ilegalidad de la materia, su ejecución no corresponde a sus atribuciones exclusivas, sino concurrentes, y por ende excede su ámbito de competencia.
Ayuntamiento de Hidalgo	Municipal	“(…) de la regularización de la tenencia de la tierra (…)” “(…) el problema de transporte público (…)	¿Considera usted que en nuestro municipio se debe llevar a cabo la regularización de la tenencia de la tierra? ¿Considera usted que además de la ruta de transporte ya existente, debe haber otra ruta de transporte que preste servicio en nuestro municipio?	Ilegalidad de la materia, su ejecución no corresponde a sus atribuciones exclusivas, y por ende excede su ámbito de competencia.
Ayuntamiento de Santa Catarina	Municipal	“(…) que las llamadas Pedreras que operan en el Municipio de Santa Catarina, NL, dejen de operar en el territorio de Santa Catarina.” “(…) que se otorguen mayores facultades al municipio y se fortalezcan las	¿Estarías de acuerdo, en el retiro de las pedreras que actualmente están en operación y ubicadas en Santa Catarina? ¿Estarías de acuerdo, en que se otorgue al Municipio más facultades en materia de medioambiente, a fin de	Ilegalidad de la materia, los actos que se pretenden derivar de la consulta no se encuentran dentro del ámbito de competencia de quien los plantea, ya que el ayuntamiento no es el órgano legalmente facultado para reformar leyes, ni para derogar normas y/o decretos emitidos

		sanciones a las empresas que contaminen el medio ambiente.”	vigilar, inspeccionar y en su caso, sancionar de manera más estricta a empresas, negocios y/o cualquier fuente, que emitan contaminantes de cualquier tipo, que dañen la salud de la población?	por el Poder Legislativo o Ejecutivo del estado.
C. Alfonso Noé Martínez Alejandre	Municipal	“(…) la creación y operación de los cabildos abiertos municipales que consisten en modelos de gestión pública para fomentar y robustecer la transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana municipal (...)”	¿Te gustaría que tu municipio instalara cabildos abiertos para hacer públicas las agendas de discusión y votaciones en el ayuntamiento de forma quincenal?	Intrascendencia de la materia, el ayuntamiento ya tiene la obligación de generar mecanismos y espacios de participación ciudadana y acceso a la información.

Fuente: Elaboración propia con información de la CEE y las resoluciones a las consultas populares 1/2019 a 4/2019 por parte del Tribunal Superior de Justicia.

La LPCNL, en su artículo 18, establece que el Ejecutivo, los ayuntamientos y el Congreso del Estado pueden solicitar una consulta popular sin necesidad de apoyo ciudadano, caso contrario para la ciudadanía que debe respaldar la petición con el dos por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores, con credencial para votar vigente, del municipio donde se ubique el asunto o problema de interés público.

Por tanto, a diferencia de los ayuntamientos, el ciudadano Alfonso Noé Martínez Alejandre, promotor de la consulta popular en el municipio de Higuera, después de haber presentado su aviso de intención, debió acudir al municipio ubicado fuera del área metropolitana para solicitar la colaboración de los habitantes, considerando el plazo para la presentación de las firmas. Una vez conseguido el propósito, tuvo que presentar la petición de consulta popular. En el mismo caso, el organismo público local electoral, después de verificar las firmas y certificar la documentación, debió enviar la propuesta directamente al Pleno del Tribunal Superior de Justicia de Nuevo León para que resolviera sobre la misma, instancia que determinó como intrascendente el tema.

Lo anterior narra un proceso extenso interrumpido por un último candado, la resolución del Pleno del Tribunal Superior de Justicia. El artículo 30 de la LPCNL determina

que las resoluciones del pleno son definitivas e inatacables, lo que deja sin medios de impugnación y en estado de indefensión al ciudadano.

En consecuencia, todo el esfuerzo, el tiempo y los recursos empleados, desde la búsqueda del respaldo ciudadano hasta la petición de consulta popular, no prospera si la última instancia declara ilegal o intrascendente el tema de la consulta, sin derecho a réplica al considerar el proyecto como asunto total o concluido.

Si en el fondo los mecanismos de democracia directa buscan garantizar que la opinión ciudadana sea considerada en las decisiones o acciones legislativas, políticas y públicas para que estas no adquieran un carácter de monopolio por parte de los representantes políticos, entonces el proceso de consulta popular actual impide la consecución del objetivo al crear candados como el referido en el artículo 30, limitando la oportunidad de subsanar u objetar la decisión. La reflexión sobre la viabilidad del proceso debe partir desde los intereses de la ciudadanía, en la posibilidad de considerar el análisis del asunto, tema o cuestión previo a la búsqueda de apoyo ciudadano.

En el caso de la consulta popular solicitada por el ciudadano Alfonso Noé Martínez Alejandre sobre la creación y la operación de cabildos abiertos municipales, es decir, modelos de gestión pública para fomentar y robustecer la transparencia, la rendición de cuentas y la participación ciudadana municipal, el Pleno del Tribunal Superior del Estado estimó legal la materia de la propuesta porque consideraba el acceso de la ciudadanía a la información relacionada con los temas que se ventilan en sesiones del ayuntamiento. Sin embargo, la declaró intrascendente al considerar que el municipio ya tenía la obligación, con base en los artículos 6 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León y 49 de la Ley de Gobierno Municipal del Estado de Nuevo León, de generar mecanismos y espacios de participación ciudadana y acceso a la información. En conclusión, el resultado de una consulta popular de esta naturaleza no iba a generar ningún beneficio a los habitantes de la localidad, ni a repercutir en el territorio de manera alguna, pues toda la información generada por el ayuntamiento, salvo excepciones legales, ya era pública. Sobre las consultas populares solicitadas por los municipios de Santa Catarina, San Pedro Garza García e Hidalgo, todas fueron desestimadas por exceder su ámbito de competencia.

En este punto, el proceso impide y limita la protección dentro del sistema donde se resuelve el asunto, el promotor cae en estado de indefensión, aparentemente sin elementos suficientes o medios jurídicos de impugnación. Adicional a esto, tampoco se contempla la oportunidad de subsanar elementos que pudieran salvar el trámite. Durante las consultas populares gestionadas en Nuevo León en 2018 el Pleno del Tribunal Superior del Estado consideró modificar las preguntas de las mismas. En el caso de la consulta popular que buscaba un corredor integral de movilidad sustentable en el lecho del río Santa Catarina, la autoridad consideró modificar la cuestión, pues quienes estaban facultados para gestionar el proyecto no se encontraban incluidos en la redacción de la pregunta sujeta a estudio. En el caso de la consulta popular solicitada por el gobernador sobre la instalación de casetas de primeros auxilios en los parques, el Tribunal Superior estimó que para superar el requisito de legalidad la pregunta debía ser modificada para excluir de ella los aspectos que incidían en el equipamiento de los parques municipales, pues el Estado no era competente, conservando sólo los relativos a cargo de este. Estas consideraciones irónicamente no fueron contempladas para las consultas populares tramitadas en 2019, de hacerlo se hubiera garantizado la continuidad del proceso, tal como sucedió con las tramitadas en 2018.

Conclusiones

Para Ruth y Welp (2015, p. 4), los mecanismos de democracia directa se definen como un “grupo de instrumentos que permite a la ciudadanía tomar decisiones políticas directamente en las urnas. En esta definición se agrupa un espectro de mecanismos que pueden diferenciarse según el origen de la convocatoria: referéndum obligatorio, referéndum de autoridades (“desde arriba”, o top down) y referéndum o iniciativa ciudadana o popular (también conocido como democracia directa “desde abajo” o bottom up). Estos mecanismos otorgan un rol activo a la ciudadanía como veto player o como creador de agenda”. El presente análisis conllevó a diferenciar precisamente las consultas populares promovidas por las fuerzas políticas y la ciudadanía en general, en determinados casos la aprobación o rechazo de la realización de un acto o una decisión trascendental para la sociedad resultó menos complicado “desde arriba” que “desde abajo”.

El diseño normativo de la consulta popular vuelve difícil tanto el proceso como la consecución del mecanismo, los altos porcentajes de legitimidad solicitados, aunado a las

trabas como las establecidas en el artículo 30 de la LPCNL no contribuyen al ejercicio del derecho humano de votar para decidir de forma directa sobre un tema importante.

Si bien las herramientas de participación ciudadana formalizadas en la legislación local representan el medio mediante el cual la ciudadanía aprueba o rechaza un acto o decisión “Sólo con mecanismos de participación ciudadana confiables se podrá lograr el empoderamiento de la ciudadanía y se consolidará un proceso de toma de decisiones que promueva el fortalecimiento democrático (Beltrán, 2019, p.8)

Por esta razón, se vuelve urgente la voluntad política para legislar mecanismos de democracia directa confiables y sobre todo accesibles, que no sólo representen una plataforma de impacto mediático y buena voluntad. El trabajo presentado narra una batalla de casi dos décadas por lograr herramientas de participación ciudadana justas, además de los desafortunados intentos por activar las consultas populares en Nuevo León desde 2017 hasta 2019. Los casos presentados evidencian las dificultades de la ciudadanía para alcanzar los porcentajes exigidos, las restricciones del sistema, los criterios diversificados al momento de declarar procedentes o no una consulta popular y los vacíos respecto a la vinculación y retroactividad de la ley. Lo anterior son síntomas de problemas considerables con la eficacia de esta herramienta de participación ciudadana: el resultado del servicio para el cual está destinada no ha sido el adecuado. La falta de voluntad política y la inviabilidad del proceso son áreas de oportunidad para la consulta popular, aunque parezca reiterativo para elaborar herramientas de participación ciudadana justas resulta indispensable volver a partir desde el 39 constitucional: “La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno” (CPEUM, artículo 39, 2016)

Referencias

- Beltrán, Y. 2019. Claroscuros participativos en América Latina. *Participación Ciudadana*, núm. 6 México: International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA Internacional) y Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de México (TEPJF).
- Castillo, A. 2019. Buscan más de 75 mil firmas para reestructuración del transporte público. *Milenio*, 16 de abril de 2019. Disponible en: <https://www.milenio.com/politica/buscan-75-mil-firmas-reestructuracion-transporte-publico>
- Medellín, L. 2008. Las expectativas democráticas en el ascenso del PAN en Nuevo León. En *Estado, Derecho y democracia. Contexto y crisis de las instituciones contemporáneas*, coords. David Cienfuegos Salgado y Luis Gerardo Rodríguez Lozano, 251-273. México: Fondo Editorial Jurídico. Disponible en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2990/15.pdf>
- Peredo, X. 2018. “Lucha por participar”. *El Norte*, 18 de diciembre de 2015. Disponible en: <https://www.elnorte.com/aplicaciones/editoriales>
- Rincón Mayorga, C. 2016. La consulta popular y los valores democráticos. *Hechos y Derechos*, año 1, núm. 35, septiembre-octubre, México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Disponible en: <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/hechos-y-derechos/article/view/10631/12800>
- Ruth, S. y Welp, Y. 2015. *Mecanismos de democracia directa y poder en América Latina*. España: Instituto de Iberoamérica.

Legislación

- CPEUM. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 1917. México: H. Congreso de la Unión.
- CPENL. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León. 2019. México: H. Congreso del Estado.
- LG MENL. Ley de Gobierno Municipal del Estado de Nuevo León. 2019. México: H. Congreso del Estado.
- LFCEP. Ley Federal de Consulta Popular. 2014. México: H. Congreso de la Unión.
- LPCNL. Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Nuevo León. 2016. México: H. Congreso del Estado de Nuevo León.

Acuerdos y sentencias

Resolución sobre Consulta Popular 1/2019, promovida por el Ayuntamiento de Santa Catarina, Nuevo León. Magistrado ponente: Alberto Ortega Peza. Autoridad responsable: Tribunal Superior de Justicia, Monterrey, NL. 17 de junio 2019. México: Poder Judicial del Estado de Nuevo León.

Resolución sobre Consulta Popular 2/2019, promovida por el Ayuntamiento de San Pedro Garza García, Nuevo León. Magistrado ponente: Jorge Luis Mancillas Ramírez. Autoridad responsable: Tribunal Superior de Justicia, Monterrey, NL. 17 de junio 2019. México: Poder Judicial del Estado de Nuevo León.

Resolución sobre Consulta Popular 3/2019, promovida por el ciudadano Alfonso Noé Martínez Alejandre. Magistrado ponente: María Nancy Valbuena Estrada. Autoridad responsable: Tribunal Superior de Justicia, Monterrey, NL. 17 de junio 2019. México: Poder Judicial del Estado de Nuevo León.

Resolución sobre Consulta Popular 4/2019, promovida por el Ayuntamiento de Hidalgo, Nuevo León. Magistrado ponente: Leonel Cisneros Garza. Autoridad responsable: Tribunal Superior de Justicia, Monterrey, NL. 17 de junio 2019. México: Poder Judicial del Estado de Nuevo León.