

## **Usos y apropiaciones de los Mecanismos de Democracia Directa a nivel municipal en el estado de Tlaxcala**

*Dr. María Carolina Restrepo Gómez*

*El Colegio de Tlaxcala A.C.*

[mariarestrepog@coltlax.edu.mx](mailto:mariarestrepog@coltlax.edu.mx)

### **Resumen**

La democracia directa es un mecanismo político que permite la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones. En el estado de Tlaxcala, este enfoque ha ganado relevancia en los últimos años, generando diversas oportunidades y desafíos para la gobernanza local. Esta ponencia tiene como objetivo analizar los usos y apropiaciones de los mecanismos de democracia directa en Tlaxcala, examinando su marco jurídico y su impacto en la participación ciudadana y el fortalecimiento de las instituciones democráticas.

En este sentido, en primera instancia se indaga sobre las especificaciones de la normativa local sobre los diferentes mecanismos de democracia directa y, en un segundo momento, se analiza de manera empírica el comportamiento del mecanismo de voz ciudadana en el cabildo. Un mecanismo novedoso a nivel subnacional y que hace parte de los espacios más directos que se contemplan en las figuras participativas.

Esta investigación está enmarcada en el abordaje teórico de los interfaces socioestatales de Long (2001), Roberts (1999), Hevia e Isunza (2006), donde se identifican lógicas de tipo cognoscitivo “hacer-saber” y lógica política “hacer-hacer”. Por otra parte, se analiza la configuración de los mecanismos a partir de las tipologías planteadas por Altman (2010), Welp (2017) y Zovatto (2008) respecto a los requisitos procedimentales y las intenciones de los Mecanismos de Democracia Directa en las coyunturas políticas.

**Palabras clave:** democracia directa, participación, gobernanza democrática.

## **Introducción**

El objetivo central de este artículo es contrastar los mecanismos de participación ciudadana legislados en el estado de Tlaxcala respecto a los usos y apropiaciones que existen de estos a nivel municipal. Estos son analizados a partir de la perspectiva teórica de los interfaces socioestatales de Bryan Roberts (1999) y Norman Long (2001).

Se plantean como preguntas guías: 1) ¿Cuáles son las principales características de los mecanismos de participación ciudadana legislados en el estado de Tlaxcala? Y con base en el diseño normativo 2) ¿Cuáles son los usos y apropiaciones de los mecanismos de participación ciudadana a nivel municipal en el estado de Tlaxcala?

En el caso del estado Tlaxcala, el marco normativo remite a la Ley de Consulta Ciudadana la contempla cinco mecanismos de la democracia directa: iniciativa popular, consulta popular, plebiscito, referéndum y voz ciudadana del cabildo, este último representa una figura novedosa a nivel subnacional y que constituye el espacio más directo de la participación a nivel municipal.

La legislación en el estado de Tlaxcala es una de las que contempla una variedad amplia de mecanismos, incorporando a la voz ciudadana del cabildo, un mecanismo que atiende la participación al nivel más local.

Las estrategias que despliegan las y los ciudadanos para incidir en las decisiones sobre las problemáticas que les afectan.

Tlaxcala constituye un caso de estudio de interés, ya que es un estado que contempla diversas figuras respecto a la participación ciudadana. En Tlaxcala existe el cuarto nivel de gobierno que subyace de la figura del ayuntamiento, que son la presidencia de comunidad que son “representaciones sociales, auxiliares del propio Ayuntamiento, dotadas de funciones particulares cuyo reconocimiento se encuentra en la Ley Orgánica Municipal” (Chávez, 2014, pág. 109). Lo cual posiciona a un actor importante de las dinámicas políticas que también lo atraviesa lo religioso.

### **1. Los Mecanismos de Democracia Directa a nivel municipal**

Con el aumento en la inclusión progresiva de Mecanismos de Democracia Directa en las constituciones políticas de varios países de América Latina, también ha experimentado un crecimiento en su adopción a nivel estatal y municipal. A pesar de que la literatura ha

centrado su atención principalmente en el análisis de estos ejercicios a nivel nacional, se ha observado una notoria falta de investigaciones en el ámbito municipal (Lissidini, 2008).

A nivel municipal, desde una perspectiva procedimental, se presenta como el nivel con un acceso más amplio en cuanto a la activación de mecanismos de participación ciudadana. No obstante, en esta escala, se enfrenta a diversos desafíos que derivan de múltiples condiciones estructurales. Por un lado, estos desafíos están vinculados a la complejidad de las interacciones propias de los municipios, donde elementos culturales, religiosos, históricos y políticos delinean y configuran los espacios democráticos de acuerdo con la legislación que los rige. Estas circunstancias imponen una serie de retos adicionales a la democratización a nivel local mediante la participación ciudadana.

Otro factor que influye en las dinámicas que caracterizan los espacios de participación ciudadana está relacionado con la presencia, tensiones y ejercicios de poder entre los actores que conforman los liderazgos en los municipios. Si bien actores como los partidos políticos pueden ejercer influencia sobre las preferencias de los actores sociales (Aguilar & Navarro, 2000), también existen otros actores locales que contribuyen a las dinámicas y configuración de estos espacios.

## **2. Tipología de los Mecanismos de la Democracia Directa**

Los mecanismos de la democracia directa han adquirido diversas formas dependiendo del contexto e incluso la legislación. Es por esto por lo que uno de sus principales retos ha sido la multiplicidad conceptual. Las importantes contribuciones de Zovatto (2008) y Altman (2010) de generar tipologías que han permitido que se entiendan los mecanismos a partir del ámbito de aplicación, la naturaleza de la consulta, el carácter de los resultados y la forma de recurso político (García, 2009).

*Ámbito de aplicación:* está relacionada con la forma en que se aborda la consulta, ya sea de manera personal o sustantiva. En el primer caso, la consulta se enfoca en la gestión de un individuo en particular, como, por ejemplo, la revocatoria de un mandato. En el segundo caso, se trata de temas específicos que se someten a consulta, como decidir estar a favor o en contra de una determinada cuestión o tópico concreto.

*Naturaleza de la consulta:* en esta dimensión se analiza quién es el impulsor de la iniciativa. En este sentido, se clasifica en “desde arriba” y “desde abajo”. En el primero, el mecanismo

es activado desde algún representante, ya sea desde el ejecutivo o el Congreso, en esta activación puede ser por una iniciativa de los actores o por el mandato de alguna ley o tratado. Es activado “desde abajo” cuando los ciudadanos organizados cumplen con los requisitos que estipula la ley para llevar a cabo una consulta personal o sustantiva.

*Carácter de los resultados:* Esta dimensión está relacionada con la obligatoriedad del cumplimiento que pueda tener el mecanismo de participación ciudadana, la cual se clasifica en dos categorías: vinculante y no vinculante. En el caso de la primera, los acuerdos son de cumplimiento inmediato, mientras que, en la segunda, los resultados obtenidos se limitan a ser un ejercicio consultivo sin obligatoriedad de implementación.

*Forma de recurso político:* Esta dimensión está vinculada a los efectos políticos que genera el mecanismo, los cuales pueden ser de naturaleza legitimadora, decisoria, bloqueadora o consultiva.

### **3. Los mecanismos de Democracia Directa en perspectiva de los interfaces**

"La interfaz, en su sentido más amplio, constituye un espacio social que se configura mediante el acercamiento voluntario de actores sociales, ya sean individuos o colectivos, quienes interactúan y llevan a cabo intercambios de manera intencionada" (Ramírez, 2021). Este trabajo se enmarca en la perspectiva teórica de las interfaces socioestatales, desarrollada por Bryan Roberts (1999) y Norman Long (2001). Estos académicos definen las interfaces como aquellos puntos de encuentro o cruce entre actores sociales y estatales que poseen perspectivas, intereses, conocimientos, valores e intenciones diferenciadas.

Los interfaces políticos profundizan en los tipos de relaciones entre estos actores, los medios mediante los cuales se organizan y las características culturales que configuran estos vínculos (Long, 1999). Son considerados espacios donde emergen conflictos y divergencias de intereses.

A nivel estatal y municipal, la oferta institucional de participación se ha incrementado notablemente. Sin embargo, esta expansión se encuentra en contraste marcado con las dinámicas de los entramados sociales, religiosos y culturales que otorgan apropiaciones específicas a los espacios de participación.

Isunza y Hevia (2006) identifican las interfaces socioestatales con las siguientes características principales:

- Un espacio propenso al conflicto.
- Un espacio donde surgen relaciones, muchas veces asimétricas entre distintos sujetos sociales, que poseen dimensiones estratégicas y comunicativas.
- Los actores involucrados en estas interfaces portan proyectos sociopolíticos configurados por normas y valores.

Dentro de las interfaces socioestatales, se distinguen dos tipos: uno de naturaleza cognoscitiva y otro de índole política. El primero se basa en interacciones con una lógica de "hacer-saber", donde se enfatiza el acceso a la información, el intercambio de datos y la definición de problemas. En cambio, el interfaz político se vincula con la lógica de "hacer-hacer", donde se examinan los mecanismos de toma de decisiones, así como las herramientas dialógicas y discursivas utilizadas (Hevia & Isunza, 2006).

A continuación se describen las principales características de cada uno de los interfaces:

**Tabla1. Principales características de los interfaces (tipo cognoscitivo y político)**

<i>Lógica de tipo cognoscitivo "Hacer-saber"</i>	
SC→ E Contribución	Este tipo de interfaz hace referencia a los espacios en los cuales la sociedad expone al Estado sus necesidades y preocupaciones. En este se establecen oportunidades de interacción, tales como foros y consultas públicas, con el propósito de facilitar la comunicación entre ambas partes. Una característica distintiva de esta modalidad de interacción radica en que, por lo general, no implica un compromiso directo por parte del Estado en términos de una respuesta concreta a las expresiones de participación ciudadana.
SC← E Transparencia	El Estado asume un papel primordial al proporcionar información a la sociedad sobre su gestión y desempeño. En esta dirección, la comunicación fluye del Estado hacia la sociedad, y ejemplos representativos de este tipo de interfaz incluyen los ejercicios de rendición de cuentas. Estos mecanismos se establecen con el propósito de facilitar la transparencia gubernamental y brindar a la sociedad una visión detallada de las acciones emprendidas por el Estado en la gestión de los asuntos públicos.

SC↔ E Comunicativa	La relación dialógica entre el Estado y la sociedad se caracteriza por una colaboración coordinada en el flujo de información. En este tipo de interfaz, ambas partes participan activamente en un diálogo constructivo y recíproco. La comunicación fluye en ambas direcciones, con el objetivo de promover la cooperación y la comprensión mutua. Esta modalidad de interacción busca fomentar la toma de decisiones informada y la construcción conjunta de políticas públicas, lo que contribuye a fortalecer la relación entre el Estado y la sociedad civil.
<i>Lógica de tipo política “Hacer-hacer”</i>	
SC→ E Mandataria	En este tipo de interfaz, la sociedad participa activamente en la toma de decisiones a través de diversos mecanismos de participación. Los Mecanismos de la Democracia Directa son ejemplos destacados de esta modalidad. En este contexto, se promueve la intervención directa de la ciudadanía en los procesos de decisión política.
SC← Transferencia	Estas actividades se caracterizan por la dirección del Estado hacia la sociedad a través de la participación en proyectos financiados con fondos públicos y diseñados en función de las necesidades identificadas por el propio Estado. Ejemplos representativos de este tipo de interfaz incluyen proyectos de investigación o intervención gestionados por Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC). En este contexto, el Estado desempeña un papel activo al guiar y financiar iniciativas que se alinean con sus objetivos y prioridades políticas, promoviendo así la colaboración entre el sector público y las OSC para abordar cuestiones específicas de interés público.
SC↔ Cogestión	Son todos aquellos espacios de carácter vinculante, que promueven la coparticipación activa de actores de la sociedad en colaboración con actores estatales. Ejemplos de esta modalidad incluyen los consejos de participación, en los que la sociedad y el Estado colaboran estrechamente en la toma de decisiones y en la implementación de políticas públicas. En este contexto, se establecen estructuras de gobernanza que buscan consolidar la sinergia entre los actores gubernamentales y la sociedad civil, con el propósito de abordar asuntos de interés público de manera cooperativa.

Fuente: elaboración propia a partir de (Ham, 2021).

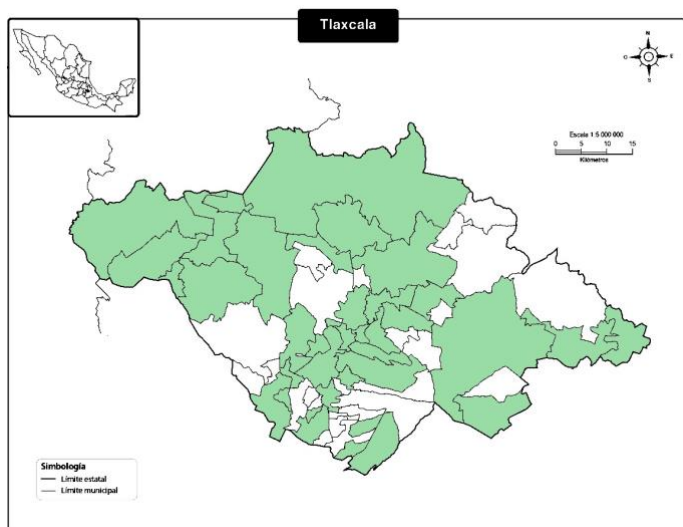
En este artículo se indaga específicamente sobre la interfaz comunicativa perteneciente a la lógica tipo cognoscitivo, y la interfaz mandataria de la lógica de tipo político.

#### 4. Metodología

Con el propósito de comprender los usos y las apropiaciones de los mecanismos de participación ciudadana a nivel municipal, se implementó un instrumento de recopilación de información destinado a explorar las principales asociaciones que los ciudadanos establecen con respecto a estos espacios. El estado de Tlaxcala, que comprende un total de 60 municipios, sirvió como escenario para la aplicación de este instrumento, que fue respondido por individuos directamente involucrados en procesos de toma de decisiones colectivas. Los perfiles de los encuestados abarcaron una amplia gama de roles, incluyendo comisarios ejidales, presidentes de comunidad, miembros de secretarías de ayuntamientos, participantes en guías consultivas de desempeño municipal, integrantes de áreas de planeación, evaluación y contraloría, así como líderes comunitarios.

A continuación, se puede visualizar en el mapa 1 la ubicación de los municipios de los cuales se recabo información con fines de esta investigación.

**Mapa 1. Municipios estudiados a través de instrumento de recolección de datos**



Fuente: elaboración propia

De manera adicional, se estableció una breve operacionalización de interfaces socioestatales desarrollados en el apartado teórico y que se presentan a continuación en la tabla 1.

**Tabla 1. Operacionalización de interfaces socioestatales**

<i>Tipo de Lógica</i>	<i>Naturaleza</i>	<i>Interfaz</i>	<i>Operacionalización</i>
Cognoscitivo	“Hacer-saber”	SC→E Contribución	Identificación de temas que se discuten en los mecanismos de participación ciudadana.
			Mecanismos de participación ciudadana no vinculantes.
Cognoscitivo	“Hacer-saber”	SC↔ E Comunicativa	Medios de convocatoria de mecanismos de participación ciudadana
Político	“Hacer-hacer”	SC→ E Mandataria	Mecanismos de participación ciudadana no vinculantes.

Fuente: elaboración propia a partir de (Ham, 2021).

## 5. Los mecanismos de la democracia directa en el estado de Tlaxcala

El estado de Tlaxcala cuenta con cinco mecanismos de participación ciudadana reconocidos en la Constitución Política del estado de Tlaxcala y desagregado en la Ley de Consulta Ciudadana para el estado de Tlaxcala promulgada en 2006 y reformada en 2009<sup>1</sup>.

En Tlaxcala está reglamentada la iniciativa popular, el plebiscito, el referéndum y la voz ciudadana del cabildo. A continuación, se desarrollan las principales características de cada uno de los mecanismos.

*Iniciativa popular:* la iniciativa popular es una forma de participación mediante la cual se presentan propuestas al Congreso o a los ayuntamientos, dependiendo de la jurisdicción correspondiente. Estas propuestas pueden tener como objetivo la creación, reforma, adición, derogación o abrogación de leyes estatales, decretos o reglamentos municipales. El propósito de esta presentación es que el Congreso o el Ayuntamiento estudien, analicen, modifiquen y, en última instancia, aprueben o rechacen estas propuestas.

La iniciativa popular debe ser presentada por escrito ante el Congreso a través de la Secretaría Parlamentaria, o en el caso de los Ayuntamientos, ante su Secretario. Para hacerlo, los ciudadanos deben cumplir con los siguientes requisitos:

I. Deben proporcionar su nombre, domicilio, clave de elector y firma, además del título de la iniciativa que respaldan. En el caso de las iniciativas presentadas ante el Ayuntamiento, este

<sup>1</sup> La Ley fue promulgada el 26 de julio de 2006 y la última reforma fue el 12 de mayo de 2009.



requisito es exclusivo para los ciudadanos del municipio en el que se pretende impulsar la iniciativa.

II. Deben señalar un domicilio para recibir notificaciones, o en su defecto, permitir que estas se hagan públicas en los estrados de la Secretaría Parlamentaria o de la Presidencia Municipal, según corresponda.

III. Toda iniciativa debe contener un proyecto de decreto de la ley o del ordenamiento municipal y especificar si se trata de una reforma, adición, derogación o abrogación. También deben incluir los motivos que justifican la propuesta respectiva.

Una vez que la iniciativa se ha presentado, los ciudadanos que la respaldan no pueden retirarla de su estudio (ITE, 2023).

*Consulta popular:* proceso continuo en el que los órganos de gobierno buscan recopilar la opinión y las propuestas de diversos sectores de la población. Este proceso tiene como objetivo contribuir a la implementación del proyecto social establecido en la Constitución Local, así como en los planes y programas gubernamentales a nivel estatal y municipal, y en el Programa Legislativo del Congreso. La consulta popular puede llevarse a cabo mediante diversas herramientas, como cuestionarios dirigidos, encuestas generales o segmentadas, sondeos de opinión, entrevistas, foros, seminarios, reuniones públicas y otros métodos eficaces que fomenten la participación ciudadana y permitan recopilar las opiniones y propuestas de los ciudadanos (ITE, 2023).

*El plebiscito:* se presenta como un mecanismo de participación ciudadana a través del cual se someten a la consideración de los ciudadanos una serie de actos y decisiones, que incluyen obras y servicios públicos, acciones del Poder Ejecutivo, decisiones de gobiernos municipales, cambios territoriales de municipios, entre otros. La solicitud de un plebiscito puede ser realizada por diferentes actores, como el titular del Poder Ejecutivo, el Congreso, el Ayuntamiento, o un porcentaje determinado de electores inscritos en el registro federal de electores, dependiendo de la naturaleza del acto o decisión en cuestión.

Sin embargo, existen ciertas limitaciones en cuanto a los temas que pueden ser objeto de plebiscito, como las disposiciones legales relacionadas con impuestos y gastos, cuestiones internas de la administración pública, nombramientos o destituciones de funcionarios, actos sujetos a control judicial, acciones obligatorias, imposibles o prohibidas por ley, decisiones derivadas de acuerdos con otras instancias gubernamentales, actos que alteren principios

fundamentales de la Constitución, entre otros. Además, los efectos del plebiscito solo suspenden el acto o decisión si son solicitados por el Titular del Ejecutivo o los Ayuntamientos.

El resultado del plebiscito será vinculatorio si se cumplen ciertos requisitos de participación y votación, dependiendo del ámbito estatal o municipal. Si no se alcanza la votación requerida para que sea vinculatorio, el resultado se considera indicativo. En caso de que el resultado sea en contra del acto o decisión, el Titular del Ejecutivo o el Ayuntamiento emitirán un decreto o acuerdo revocatorio en un plazo específico, y no podrán expedir un nuevo acto en el mismo sentido durante un período de dos años (ITE, 2023).

*El referéndum:* es un mecanismo de participación ciudadana que tiene como objetivo permitir que los ciudadanos expresen su aprobación o rechazo con respecto a ciertos actos y decisiones. Estos actos y decisiones pueden incluir cambios en la Constitución Local, la creación o modificación de leyes y decretos emitidos por el Congreso, así como la creación o modificación de reglamentos municipales. El referéndum puede ser de varios tipos, como constitucional, legislativo o reglamentario/municipal, dependiendo de la naturaleza de la cuestión en consideración.

Sin embargo, hay limitaciones en cuanto a los temas que pueden ser objeto de referéndum. No pueden someterse a referéndum cuestiones relacionadas con impuestos, control constitucional, decisiones jurisdiccionales o procedimientos administrativos, asuntos internos de la administración pública estatal o municipal, regulación interna del Congreso y otros organismos, así como leyes, decretos o reglamentos que hayan sido objeto de referéndum en los últimos tres años (ITE, 2023).

El referéndum puede ser solicitado por ciudadanos inscritos en el registro federal de electores en porcentajes específicos, dependiendo del tipo de acto o decisión en cuestión. Los resultados del referéndum son vinculatorios cuando se cumplen ciertos requisitos de participación y votación a nivel estatal o municipal. Si no se alcanzan estos requisitos, el resultado se considera indicativo.

En caso de que el resultado sea en contra del acto o decisión, el Congreso o el Ayuntamiento emitirán un decreto revocatorio o derogatorio dentro de un plazo específico. Además, durante dos años después de la emisión de dicho decreto, no podrán expedir un nuevo acto en el mismo sentido. Los efectos del acto o decisión que es objeto de referéndum pueden ser

suspendidos si así lo solicitan la mayoría de los diputados en sesión o la mayoría de los miembros de un Ayuntamiento.

*Voz ciudadana del cabildo:* Este es un proceso de participación personal para los ciudadanos residentes en el municipio durante una sesión de Cabildo. Cuando un ciudadano desea participar en una sesión de Cabildo, debe presentar una solicitud al Secretario del Ayuntamiento. El Secretario evaluará si la solicitud se refiere a un asunto de competencia del Ayuntamiento o del municipio según las leyes federales y estatales, así como la Ley Municipal.

La solicitud del ciudadano debe incluir información como nombre completo, dirección, número de teléfono y clave de elector. Además, se debe adjuntar una copia de la credencial para votar con fotografía y un comprobante de pago de predial y agua. La solicitud también debe ir acompañada de la propuesta, que debe contener:

1. La propuesta o sugerencia en beneficio de una calle, manzana, sección, barrio, colonia o del municipio en general y de sus habitantes.
2. Objetivo y beneficios de la propuesta.
3. Costo estimado de la propuesta.
4. Compromiso o disposición de participación por parte de los habitantes en la implementación de la propuesta.
5. Conclusión, petición o solicitud final al Cabildo.

Si la propuesta es competencia del municipio, se incluirá en la agenda de la próxima sesión de Cabildo. El Cabildo escuchará la presentación verbal del ciudadano y, si es necesario, puede solicitar más información sobre la propuesta. Luego, en la siguiente sesión de Cabildo, se evaluará la viabilidad de la idea y el tiempo necesario para llevar a cabo la propuesta.

La resolución del Cabildo se comunicará por escrito al ciudadano solicitante. Si la respuesta es positiva, se difundirá entre los vecinos del municipio a través de los medios disponibles para estimular la consulta ciudadana responsable en beneficio de la comunidad (ITE, 2023).

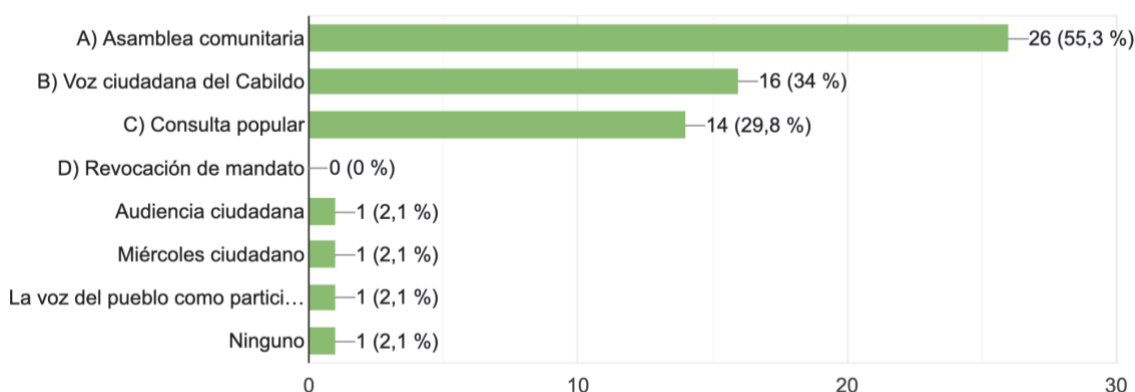
## **6. Usos y apropiaciones de los mecanismos de participación ciudadana a nivel municipal**

A partir de la aplicación del instrumento de recolección de datos se pudo elaborar un panorama general de los usos y las apropiaciones de los mecanismos de la democracia

directa. Si bien, se expusieron con anterioridad las figuras legisladas, existe un contraste entre los mecanismos que se conocen y utilizan a nivel municipal.

Tal y como se muestra en la gráfica 1, al indagar sobre el mecanismo principal que se asociaba para la toma de decisiones colectivas, se registró que en el 55.3% de los municipios la asamblea comunitaria era el mecanismo más reconocido para este tipo de ejercicios. De manera adicional, se registró que la Voz Ciudadana del Cabildo contaba con un 34% de reconocimiento y la consulta popular con un 29.8%.

**Gráfica 1. Tipo de mecanismo de participación ciudadana que se asocia para la toma de decisiones colectiva**

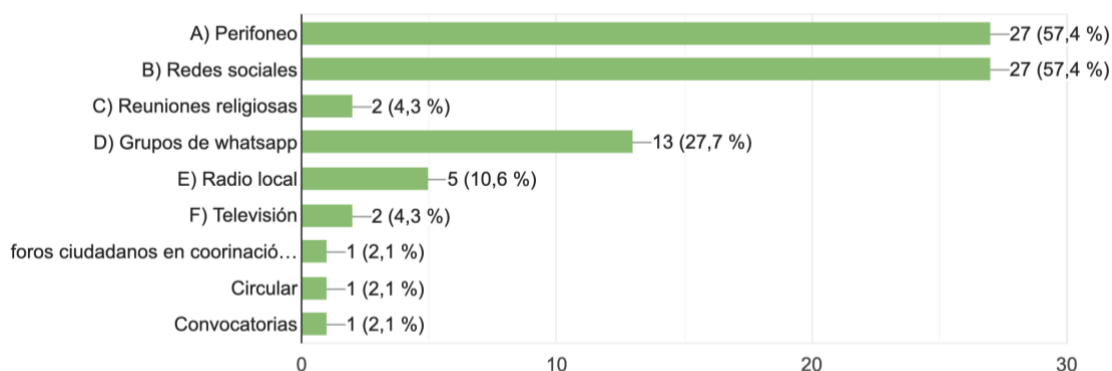


Fuente: elaboración propia

Es relevante destacar que la asamblea comunitaria está más fuertemente asociada con los municipios rurales, mientras que la Voz Ciudadana del Cabildo es un mecanismo que se identifica con mayor frecuencia en entornos urbanos.

En el análisis de las interfaces, un elemento central se relaciona con los medios utilizados para convocar a los espacios ciudadanos. En el caso de Tlaxcala, el perifoneo sigue siendo el medio de convocatoria más empleado, especialmente en los municipios rurales. Además, las redes sociales también se identificaron como un medio de gran relevancia. En tercer lugar, se observó que los grupos de WhatsApp se utilizan como medio de convocatoria. Por otro lado, las circulares y convocatorias fueron los medios con menor registro, como se muestra en la Gráfica 2.

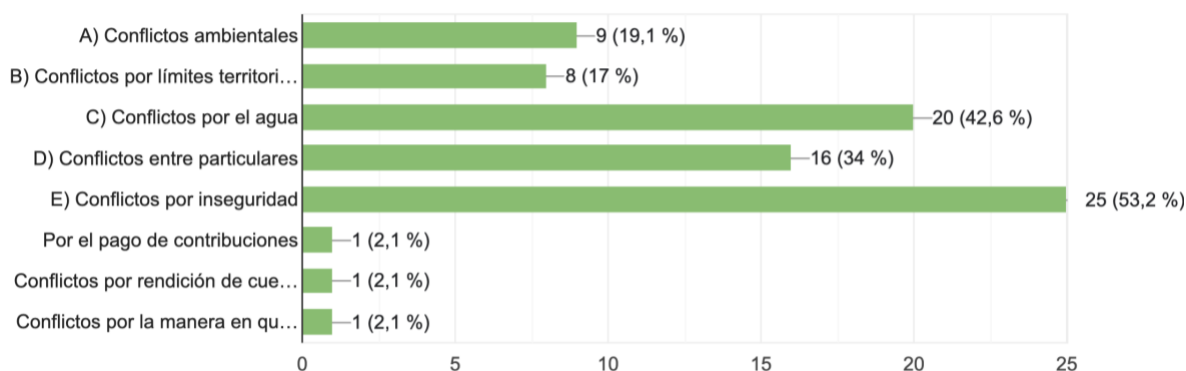
**Gráfica 2. Mecanismo de convocatoria para los mecanismos de toma de decisiones a nivel municipal**



Fuente: elaboración propia

Uno de los objetivos fundamentales de esta investigación consistió en la identificación de los temas predominantes discutidos en los espacios de participación ciudadana, con el propósito de arrojar luz sobre las diversas tensiones que caracterizan el uso de los mecanismos de participación ciudadana a nivel municipal. Los resultados revelaron que el tema más recurrente en estos espacios es el conflicto relacionado con la inseguridad, abarcando un 53.2% de los municipios estudiados. Le sigue en importancia el conflicto vinculado al agua, que representa un 42.6% de los casos. Asimismo, se identificaron conflictos entre particulares en un 34% de los municipios, tal como se representa en la Gráfica 3.

**Gráfica 3. Naturaleza de los conflictos que se discuten en los mecanismos de participación ciudadana**



Fuente: elaboración propia

En el trabajo de campo, se llevó a cabo una revisión de los actores principales que influyen en los mecanismos de participación ciudadana. El instrumento de recolección de datos permitió a los informantes identificar y agregar actores que consideraban asociados con estos mecanismos. Se otorgó una prioridad significativa a las asociaciones mencionadas por los ciudadanos, sin necesidad de ajustarse estrictamente a una definición conceptual de cada actor.

En este contexto, se presenta una nube de palabras que refleja las palabras más frecuentes mencionadas por los encuestados. Es importante destacar que, en el estado de Tlaxcala, el cuarto nivel de gobierno ha adquirido una relevancia notable. Esto se refleja en la alta asociación de actores gubernamentales, donde los presidentes de comunidad<sup>2</sup> ocupan un lugar destacado, seguidos por el cabildo y el presidente municipal<sup>3</sup>. Resulta llamativo cómo actores como los bomberos, la policía y los médicos también son identificados como actores con influencia y relacionados con el gobierno. Además, se identificaron a los regidores y diputados locales como actores relevantes en estos mecanismos de participación ciudadana como se puede visualizar en la figura 1.

**Figura 1. Nube de palabras sobre los principales actores que se asocian en el nivel municipal con el sector de gobierno**



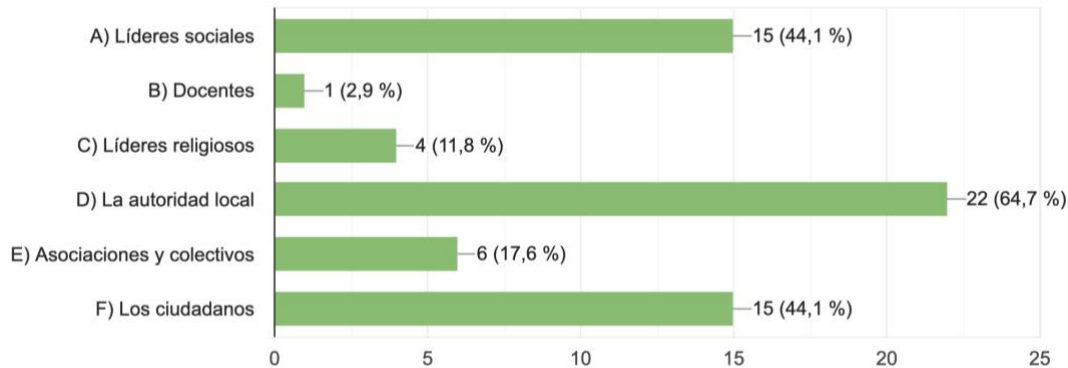
Fuente: elaboración propia

<sup>2</sup> Los presidentes de comunidad son electos por su propia comunidad, sin el respaldo de partidos políticos, el cargo es de carácter honorífico y representan a sus comunidades en el ayuntamiento como regidores.

<sup>3</sup> En el Estado de Tlaxcala existen 392 presidencias de comunidad, de los cuales 298 se eligen por voto constitucional y 94 por usos y costumbres (ITE, 2023).



**Gráfica 4. Naturaleza de la consulta**



Fuente: elaboración propia

En relación a la vinculación de los mecanismos de participación ciudadana, un elemento crucial para identificar las interfaces socioestatales y, específicamente, distinguir entre las interfaces contributivas y mandatarias, se observó lo siguiente:

El 44.1% de los acuerdos generados a través de estos mecanismos son no vinculantes, lo que significa que las decisiones tomadas en estos espacios no tienen carácter obligatorio y no requieren un cumplimiento forzoso.

En contraste, el 35.3% de los acuerdos se establecen como vinculantes, lo que implica que las decisiones tomadas en estos mecanismos deben ser cumplidas de manera obligatoria, y las autoridades están legalmente obligadas a llevar a cabo las acciones acordadas.

En un 29.4% de los casos, no se registró información que permitiera determinar si los acuerdos eran vinculantes o no, lo que sugiere la necesidad de una mayor claridad y registro en estos procesos de participación ciudadana.

Esta diversidad en la vinculación de los mecanismos refleja la complejidad de las interfaces socioestatales y la variedad de enfoques utilizados en la toma de decisiones en el ámbito municipal de Tlaxcala como se presenta en la gráfica 5.



**Gráfica 5. Vinculación de los mecanismos de participación ciudadana a nivel municipal en el estado de Tlaxcala**



Fuente: elaboración propia

En el contexto de Tlaxcala, el principio de toma de decisiones adquiere una relevancia particular debido a la diversidad en los métodos de elección utilizados en los 60 municipios que conforman el estado.

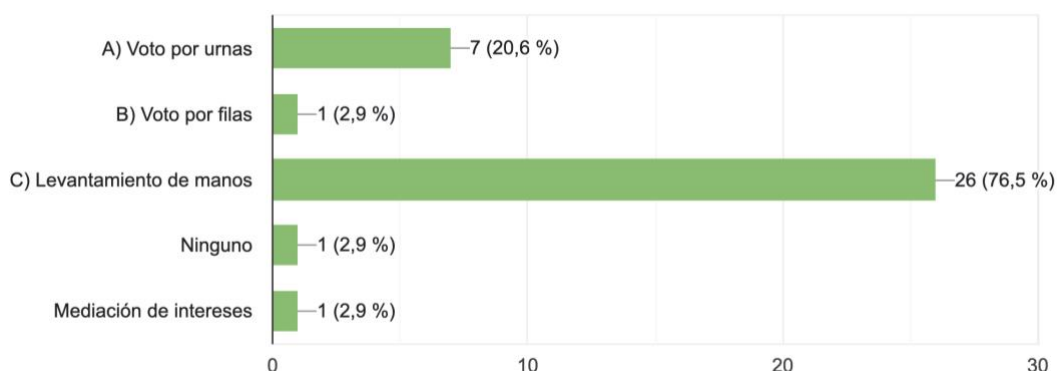
En 21 de estos municipios, se utiliza el voto constitucional como método de elección. Esto significa que los ciudadanos de estos municipios eligen a sus representantes y autoridades a través de elecciones regulares y formales, de acuerdo con las leyes y normativas constitucionales.

En 22 municipios, se emplean tanto el voto constitucional como otros métodos adicionales. Esto sugiere que en estas localidades, existe una combinación de sistemas de elección, lo que puede reflejar una variedad de prácticas y tradiciones locales en la toma de decisiones.

Solo un municipio en Tlaxcala utiliza los usos y costumbres como su método de elección. En este caso, la elección de autoridades y representantes se basa en las prácticas tradicionales y las costumbres arraigadas en la comunidad, en lugar de seguir un proceso electoral formal.

En los 16 municipios restantes, no se celebran elecciones en las comunidades.

**Gráfica 6. Principio de toma de decisiones en los mecanismos de participación ciudadana**



Fuente: elaboración propia

Como se puede visualizar en la gráfica 6 el principio de toma de decisiones que se registra con mayor frecuencia es el levantamiento de manos con un porcentaje del 76,5%, mientras que el voto por urnas cuenta con un 20,6% de frecuencia según los encuestados.

### **Conclusiones**

Las conclusiones académicas derivadas del estudio de los mecanismos de participación ciudadana a nivel municipal en Tlaxcala nos revelan un panorama diverso en cuanto a la democracia directa en esta región. A través del análisis de los datos recopilados, podemos extraer una serie de observaciones significativas.

En primer lugar, se evidencia la existencia de un marco legal que establece limitaciones claras en cuanto a los temas que pueden ser objeto de referéndum. Estas restricciones, que excluyen cuestiones fiscales, control constitucional y decisiones jurisdiccionales, entre otros, arrojan luz sobre el alcance de los mecanismos de participación ciudadana en el ámbito municipal. En cuanto a los mecanismos mismos, se identifican tres principales: la asamblea comunitaria, la Voz Ciudadana del Cabildo y la consulta popular. Estos mecanismos no solo difieren en su naturaleza, sino que también muestran una clara distinción entre áreas urbanas y rurales en cuanto a su prevalencia. La asamblea comunitaria se destaca como el método predominante en las zonas rurales, mientras que la Voz Ciudadana del Cabildo es más común en contextos urbanos.

La convocatoria a estos espacios de participación ciudadana se lleva a cabo a través de diversos medios, con el perifoneo como el método más empleado en áreas rurales y las redes

sociales desempeñando un papel fundamental en los entornos urbanos. Este hallazgo resalta la importancia de adaptar las estrategias de convocatoria a la demografía local.

Por otra parte, los temas recurrentes de discusión en estos espacios son la inseguridad y el acceso al agua, lo que refleja las preocupaciones más apremiantes de la comunidad. La identificación de estos temas ofrece una oportunidad valiosa para abordar las necesidades locales.

En cuanto a los actores involucrados en estos mecanismos, se observa una amplia gama de influencias, que van desde líderes locales hasta representantes gubernamentales. Resulta notable cómo actores como bomberos, policía y médicos también desempeñan un papel relevante en estos procesos, lo que sugiere una interconexión significativa entre los servicios públicos y la participación ciudadana.

La diversidad en el origen de la iniciativa para la convocatoria de estos mecanismos es otro aspecto sobresaliente. Mientras que la mayoría son convocados por la autoridad local, la participación de líderes sociales y las iniciativas ciudadanas también son frecuentes. Esta diversidad refleja la pluralidad en la toma de decisiones y la necesidad de considerar múltiples perspectivas.

En lo que respecta a la vinculación de los mecanismos, se constata una variabilidad significativa, con algunos acuerdos siendo vinculantes y otros no. Esta heterogeneidad subraya la complejidad de las interfaces socioestatales y la necesidad de comprender las implicaciones legales y prácticas de las decisiones tomadas en estos espacios.

Finalmente, el principio de toma de decisiones varía según los municipios, con algunos utilizando el voto constitucional y otros sistemas, como los usos y costumbres. Esta diversidad refleja la riqueza cultural y política de la región y enfatiza la importancia de adaptar los procesos democráticos a las particularidades locales.

En resumen, las conclusiones académicas revelan un panorama complejo y diverso en la participación ciudadana a nivel municipal en Tlaxcala. Si bien existen limitaciones y desafíos, estos mecanismos representan una herramienta valiosa para empoderar a la comunidad y mejorar la toma de decisiones locales. La comprensión de esta dinámica es esencial para fortalecer la democracia.

## Bibliografía

Altman, D. (2010). "Plebiscitos, referendos e iniciativas populares en América Latina: ¿mecanismos de control político o políticamente controlados?" *Perfiles Latinoamericanos*, 18(35), 9-34. Consultado el 8 de julio de 2020. Disponible en: [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0188-76532010000100001&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-76532010000100001&lng=es&nrm=iso). ISSN 0188-7653.

Aguiar, Fernando., & Navarro, Clemente J. (2000). "Democracia y participación ciudadana en los municipios: ¿Un mercado político de trastos?" *Reis. Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, Vol., núm.91, pp.89-111 [Consultado: 9 de septiembre de 2023]. ISSN: 0210-5233. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=99717878004>.

García, J. G. (2009). "Los mecanismos de democracia directa como procedimientos institucionales de participación ciudadana en Argentina." *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 51(205), 77-96.

Ham Ramírez, C.I. (2021). "Participación Ciudadana e Intercambio Político en el Espacio Local". En: Aguilar Astorga, C.R. (Ed.), *Intercambio político: un concepto a revisión*. México: Universidad Autónoma Metropolitana.

Hevia, F. y Isunza, E. (2006). *Relaciones sociedad civil-Estado en México, un ensayo de interpretación*. México: CIESAS/Universidad Veracruzana.

Lissidini, A. (2008). "Democracia directa latinoamericana: riesgos y oportunidades". En A. Lissidini, Y. Welp y D. Zovatto (coords.), *Democracia directa en Latinoamérica*. Buenos Aires: Editorial Prometeo.

Welp, Y. (2017). "Democracia directa." En M. González y J. T. Jiménez (Eds.), *Diccionario Electoral*, 262-271. San José: Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

Zovatto, D. (2008). "Las instituciones de la democracia directa a nivel nacional en América Latina. Balance comparado." En D. Zovatto y A. Lissidini (Eds.), *Democracia en América Latina*, Prometeo.

### **Otras fuentes**

Página web del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, disponible en [www. itetlax.org.mx](http://www.itetlax.org.mx) (fecha de consulta: 6 de julio de 2023).

Página web del Congreso del Estado de Tlaxcala, disponible en [www. congresodetlaxcala.org.mx](http://www.congresodetlaxcala.org.mx) (fecha de consulta: 6 de julio de 2023).

*Ley de Consulta Ciudadana para el Estado de Tlaxcala*, Consultada el 11 de septiembre de 2023.

Estudio de participación ciudadana del proceso electoral ordinario 2020-2021 del Instituto Tlaxcalteca de elecciones.