

EL CUMPLIMIENTO DE LOS RESULTADOS DE LOS PROCESOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA ¿SON COMPETENCIA ELECTORAL?

Ensayo autoría de José Clemente Marrero Ortiz

La joven democracia mexicana tiene apenas 29 años desde la conocida reforma del Estado del año de 1996; a partir de dicha reforma político-electoral, podemos decir que México se inició en la vida democrática, al menos dentro del contexto constitucional, donde se inició la transición de un régimen de partido hegemónico a un régimen de alternancia democrática en los albores del siglo XXI que inició con la pérdida de la mayoría de legisladores del partido hegemónico en la Cámara de Diputados, y tuvo su punto culmen con la elección de presidencial del año 2000 en donde por primera vez en la historia del México moderno un partido distinto al otrora hegemónico ganó la Titularidad del Ejecutivo Federal en medio de unas elecciones que se desarrollaron de manera pacífica y civilizada.

A partir de ese contexto, el sistema electoral mexicano ha evolucionado de **ser un sistema meramente funcional y operativo exclusivo** para la realización de procesos electorales con el objeto de renovar de forma sexenal y trienal los Poderes Ejecutivo y Legislativo, en los distintos órdenes de gobierno, **a ser un sistema de carácter permanente y que ha tenido un impacto profundo en la sociedad mexicana.**

En ese orden de ideas, como parte de la evolución antes mencionada, se han introducido nuevas herramientas de participación ciudadana que tienen fines distintos a la renovación de poderes y autoridades, pero que permiten una **participación activa y directa de la sociedad en la toma de decisiones** de gran trascendencia para su comunidad, su municipio, su entidad federativa y finalmente del país; entonces, dicha participación **se sintetiza** en lo que, en materia electoral, se define como **el ejercicio del derecho político-electoral de votar.**

Bajo ese tenor, es importante recordar lo que establece el artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que en él se establecen los derechos de la ciudadanía, tales como votar en las elecciones populares, ser votada, asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica de los asuntos políticos del país, votar en consultas populares de trascendencia nacional o regional, participar en los procesos de revocación de mandato, entre otros, **es claro que nos encontramos** ante herramientas sobre las cuales ejercen un control de la constitucionalidad y legalidad los Tribunales Electorales, porque precisamente se tratan de derechos político-electorales, si bien es cierto que en el texto vigente constitucional antes citado no se contemplan otros mecanismos de participación ciudadana como el referéndum, el plebiscito y los presupuestos participativos, se tratan procesos en los que se ejercen derechos político-electorales.

Incluso, la propia Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en su Jurisprudencia 40/2010, señaló que los actos relacionados tanto al plebiscito como al referéndum son impugnables a través del Juicio para la

Protección de los Derechos Político-Electorales de la Ciudadanía, **porque se tratan de mecanismos de democracia directa** en los cuales se hace un ejercicio del derecho de voto, inclusive en la Tesis X/2009 (No Vigente) que por reiteración dio origen a la citada jurisprudencia electoral, dice: “[...] *debe entenderse que estos se encuentran comprendidos en la materia electoral, porque constituyen mecanismos que permiten el ejercicio directo de derechos político electorales, de sufragio y participación en los asuntos políticos del país, al someter al voto de la ciudadanía una propuesta de acción pública, o bien, la creación, reforma, derogación o abrogación de determinada disposición normativa [...]*”; Entonces, a partir de la línea jurisprudencial del propio Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, resulta claro que al estar de por medio el derecho de participación en los asuntos políticos del país así como el ejercicio del sufragio, entonces el mecanismo de participación ciudadana es naturaleza eminentemente electoral.

Incluso, un mecanismo de participación ciudadana de especial naturaleza es la Consulta Previa e Informada a los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanos, el cual forma parte de un derecho reconocido por el artículo 2° fracción XIII de nuestra Ley Fundamental, también se encuentra bajo el control de constitucionalidad y legalidad de los Tribunales Electorales cuando las autoridades administrativas-electorales emitan actos susceptibles de afectar sus derechos, tal y como la propia Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación señaló en su Jurisprudencia 37/2015, misma que dice: “[...] *De la interpretación de los artículos 1° y 2° Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el numeral 6 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, se advierte que la Federación, las entidades federativas y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos. En ese sentido, las autoridades administrativas electorales de cualquier orden de gobierno, **tienen el deber de consultar a la comunidad interesada, mediante mecanismos eficaces que garanticen su conocimiento, y por conducto de sus instituciones representativas**, cada vez que pretendan emitir alguna medida susceptible de afectarles directamente, con el objeto de garantizar la vigencia de sus derechos indígenas y el desarrollo integral de pueblos y comunidades; sin que la opinión que al efecto se emita vincule a la autoridad administrativa, porque se trata de una consulta para determinar si los intereses de los pueblos indígenas serían agraviados [...]*”.

Como se puede observar de lo plasmado previamente, incluso mecanismos de participación ciudadana de especial naturaleza también pueden formar parte del ámbito de competencia de las autoridades jurisdiccionales en materia electoral.

Del mismo modo, otro mecanismo de participación ciudadana es la conocida como “Iniciativa Ciudadana”, que en síntesis, se trata del derecho que tienen los

ciudadanos de presentar iniciativas de leyes ante el Congreso de la Unión, tal y como se encuentra normado en los artículos 130 al 133 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; para activar dicho mecanismo se requiere que sea promovida por un número de ciudadanos que sea equivalente de cuando menos el 0.13 por ciento de la Lista Nominal de Electores. Si bien es cierto que a la presente fecha no se ha activado materialmente dicho mecanismo de participación ciudadana, lo cierto es que en el procedimiento establecido en el artículo 132 de la referida Ley Orgánica, el Instituto Nacional Electoral realiza determinados actos sobre la verificación de dicho porcentaje y los mismos pueden ser impugnados ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; entonces este mecanismo también forma parte de la materia electoral.

Ahora bien, respecto de figuras como la Consulta Popular y la Revocación de Mandato, tal y como ya se mencionó con antelación, también implican el ejercicio de derechos político-electorales de votar y formar parte en los asuntos políticos del país, aunado a que, de la propia redacción del dispositivo constitucional, estos procedimientos son organizados por el Instituto Nacional Electoral y los actos derivados de estos procedimientos ciudadanos pueden ser sujetos al control de constitucionalidad y legalidad del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

La Consulta Popular se presenta respecto de temas de trascendencia nacional o regional, como se mencionó líneas arriba, con excepción de: *“[...] restricción de los derechos humanos reconocidos por esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, ni las garantías para su protección; los principios consagrados en el artículo 40 de la misma; la permanencia o continuidad en el cargo de los servidores públicos de elección popular; la materia electoral; el sistema financiero, ingresos, gastos y el Presupuesto de Egresos de la Federación; las obras de infraestructura en ejecución; la seguridad nacional y la organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza Armada permanente [...]”*. Del mismo modo, si bien es cierto que la Suprema Corte de Justicia de la Nación es la autoridad encargada de resolver la constitucionalidad de la materia de consulta, también es cierto que el Instituto Nacional Electoral es la autoridad encargada de promover, organizar, difundir la Consulta Popular, así como de vigilar el desarrollo de dicho procedimiento, realizar el cómputo y hacer la declaración de los resultados, en tanto que los medios de impugnación derivados de las resoluciones que dicha autoridad administrativa-electoral emita, con motivo de dicho mecanismo de participación ciudadana, serán substanciados y resueltos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Así mismo, la Revocación de Mandato es el mecanismo de participación ciudadana a través del cual, después de los tres meses de conclusión del tercer año de ejercicio constitucional, en el caso del Titular del Poder Ejecutivo Federal, las ciudadanas y los ciudadanos pueden determinar la conclusión anticipada en el desempeño del cargo de la persona titular de la Presidencia de la República, a partir de la pérdida de la confianza. En síntesis, se trata de un mecanismo por el que la ciudadanía evalúa los primeros tres años de gobierno del Titular del Ejecutivo Federal, en donde

define si debe o no continuar ejerciendo dicho cargo. Sin embargo, para que esto sea de carácter vinculatorio se requiere la participación, cuando menos, del cuarenta por ciento de las personas inscritas en la lista nominal de electores y, para que la revocación sea procedente, se requiere de una mayoría absoluta, la cual no se encuentra definida en el dispositivo constitucional como tampoco en la Ley Federal de Revocación de Mandato, sin embargo si se parte de un criterio de interpretación gramatical, sistemático y funcional del texto constitucional, a partir de las instituciones del derecho parlamentario, se entiende como mayoría absoluta al cincuenta por ciento de una votación más uno. Al igual que en otros mecanismos de participación ciudadana, la autoridad administrativa-electoral (el Instituto Nacional Electoral), es quien se encarga de la organización, desarrollo y cómputo de la votación, en tanto que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es la encargada del control jurisdiccional del mecanismo, así como también de realizar el cómputo final de la Revocación de Mandato (tal y como ocurre en el caso de la elección de Presidente de la República en donde dicha Sala tiene la función de realizar el cómputo final, la declaración de validez de la elección y de Presidente Electo), así como la declaratoria de Revocación.

Entonces, es claro que los mecanismos de participación ciudadana, por su propia naturaleza y porque implican el ejercicio de derechos político-electorales, **también forman parte de la materia electoral**, aunado a que las autoridades administrativas y jurisdiccionales, por mandato constitucional, emiten actos dentro de los mismos.

Caso peculiar resulta el de los Presupuestos Participativos, toda vez que la Constitución General no establece un mandato explícito sobre este mecanismo de participación ciudadana, sino que cada entidad federativa, o en su caso los municipios y demarcaciones territoriales, pueden establecer dichos mecanismos dentro de sus normatividades respectivas.

En el caso de mi entidad federativa, apenas el 10 de diciembre de 2024 se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Campeche la Ley de Presupuesto Participativo para los Municipios del Estado de Campeche, misma que tiene por objeto: *“[...] la promoción de la participación ciudadana y el debate de la población en la identificación de obras y proyectos de interés público, en materia de infraestructura urbana, deportiva, cultural, ambiental y de servicios públicos, así como en la elaboración, elección, seguimiento, control, evaluación y, en su caso, aplicación y/o ejecución del Presupuesto Participativo en localidades de los municipios del Estado de Campeche [...]”*; de igual forma, en el artículo 3 de dicha ley se establecen como principios rectores del presupuesto participativo, entre otros, los siguientes: **“Democracia; Eficiencia y Eficacia; Equidad; Igualdad; Justicia Social; Participación Ciudadana; Pluralidad; Responsabilidad; Solidaridad; y, Transparencia y Rendición de Cuentas.”**

Al tener como principios rectores la democracia y la participación ciudadana, se entiende que ya están de por medio del ejercicio de los derechos político-electorales de votar y participar en los asuntos políticos, en el caso concreto, de la municipalidad. En ese orden de ideas, también es importante considerar que el

Instituto Electoral del Estado de Campeche, conforme a los artículos 9 y 10 fracción III de la referida legislación de presupuesto participativo, es el órgano público en la materia y tiene a su cargo convocar a la Consulta Ciudadana del Presupuesto Participativo el tercer domingo de mayo de cada año, esto quiere decir que es una autoridad en la materia.

Ahora bien, es importante hacer hincapié en que esta legislación **no contempla medios de impugnación sobre los resultados de dicha consulta**, sino que únicamente se centra en la materia de responsabilidades administrativas por actos u omisiones de los servidores públicos que impliquen el incumplimiento de las obligaciones establecidas en dicha legislación (artículo 41), empero también hace alusión a la “demás normatividad aplicable en la materia”; entonces aquí viene un planteamiento de fondo **¿es posible impugnar ante el Tribunal Electoral del Estado de Campeche actos u omisiones que afecten derechos dentro del procedimiento de participación ciudadana?** La respuesta es SÍ, en tanto se afecten derechos político-electorales, porque si bien, a primera vista, podría tratarse únicamente de un tema propio de la materia administrativa, **lo cierto es que sí existe la posibilidad de que se configuren afectaciones al derecho de votar y de participar en los asuntos públicos.**

A partir del razonamiento anterior **¿cuál sería la vía para impugnar?** Es claro que sería a través del **Juicio Electoral**. Por último **¿quién estaría legitimado para impugnar?** En nuestra opinión, serían: 1) Los participantes de las Asambleas Ciudadanas que estén debidamente acreditados y registrados; y, 2) Los integrantes del Comité Ciudadano.

Si bien es cierto, que este mecanismo específico está pendiente de implementación y que la legislación de la materia requiere mayor desarrollo, así como también ampliar su ámbito de aplicación al Presupuesto Estatal, lo cierto es que este mecanismo de participación ciudadana es trascendente para el desarrollo de la vida democrática en mi entidad federativa y que, sin duda alguna, por implicar el ejercicio de derechos tales como votar y participar de los asuntos públicos, es claro que se encuentra dentro del ámbito de la materia electoral.

Por último, a modo de conclusión, es importante tener en cuenta que las democracias constitucionales, como la nuestra, los mecanismos de participación ciudadana son herramientas que tienen los ciudadanos para evaluar a sus gobernantes, tomar parte de los asuntos públicos y, al mismo tiempo, para hallar soluciones a problemáticas que se enfrentan en el día a día, porque precisamente es a través de estos mecanismos de democracia directa que el ciudadano deja de ser un espectador y se convierte en un actor con poder decisión dentro del espacio público; entonces, como se puede observar de todo lo desarrollado en el presente ensayo, es claro que los mecanismos de participación ciudadana **SÍ son competencia de las autoridades jurisdiccionales en materia electoral**, en aras de que se protejan nuestros derechos a votar y a participar en la vida pública de nuestro municipio, nuestro estado y nuestro país.