

Tema: El cumplimiento de los resultados de los procesos de participación ciudadana ¿son competencia electoral? (plebiscito, referéndum, presupuesto participativo, revocación de mandato).

En la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México, se reconoce entre otros que “La democracia directa es aquella por la que la ciudadanía puede pronunciarse, mediante determinados mecanismos en la formulación de las decisiones del poder público”¹. En este orden de ideas, dentro de los mecanismos de democracia directa en la Ciudad de México está reconocidos la Iniciativa ciudadana; referéndum; plebiscito; consulta ciudadana; consulta popular; revocación del mandato.²

Asimismo, en el artículo 17 de la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México, especifica que la democracia participativa es aquella que reconoce el derecho de la participación individual o colectiva de las personas que habitan la Ciudad de México, en sus diversas modalidades, ámbitos e instrumentos de manera autónoma y solidaria. La participación se da en la intervención tanto de las decisiones públicas que atañen el interés general como de los procesos de planeación, elaboración, ejecución y evaluación de planes, programas, políticas, presupuesto público, control y evaluación del ejercicio de la función pública.

Se reconocen como instrumento de democracia participativa: a la colaboración ciudadana; asamblea ciudadana; comisiones de participación comunitaria; organizaciones ciudadanas; coordinadora de participación comunitaria, y presupuesto participativo³.

Pasaremos a establecer la definición y su aproximación a la pregunta de si el cumplimiento de los resultados de los procesos de participación ciudadana ¿son competencia electoral?

Para este primer acercamiento es necesario verificar que abarca la materia electoral; en este sentido, el primer aspecto a analizar es lo que señala el artículo 116, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone lo que constituye la materia electoral que entre otras cosas se encuentra⁴.

¹ Artículo 16 de la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México.

² Artículo 7 de la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México.

³ Artículo 7 de la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México.

⁴ Las elecciones de los gobernadores, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; y que la jornada comicial tenga lugar el primer domingo de junio del año que corresponda; el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad; las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia; los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales. Del mismo modo se establezca el procedimiento para la liquidación de los partidos que pierdan su registro y el destino de sus bienes y remanentes; se fijen los criterios para establecer los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus precampañas y campañas electorales, se regule el régimen aplicable a la postulación, registro, derechos y obligaciones de los candidatos independientes, garantizando su derecho al financiamiento público y al acceso a la radio y la televisión; el sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad. Igualmente, que se señalen los supuestos y las reglas para la realización, en los ámbitos administrativo y jurisdiccional, de recuentos totales o parciales de votación; se fijen las causales de nulidad de las elecciones de gobernador, diputados locales y ayuntamientos, así como los plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnativas, tomando en cuenta el principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales, y Se verifique, al menos, una elección

Segundo aspecto que debemos de tomar en cuenta el parámetro de regularidad constitucional se considera en la doctrina que lo conforma la Constitución, los tratados internacionales en materia de derechos humanos, jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Es importante señalar que independientemente que en las acciones de inconstitucionalidad 10/98, 3/2005 y 19/2005, tratan el tema de la materia electoral es más claro la exposición contenida en la jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ya que desarrolla con amplitud el contenido de los derechos políticos electorales, como por ejemplo en el Caso Castañeda Gutman Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184.

144. El artículo 23.1 de la Convención establece que todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades, los cuales deben ser garantizados por el Estado en condiciones de igualdad: i) a la participación en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por representantes libremente elegidos; ii) a votar y a ser elegido en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de los electores; y iii) a acceder a las funciones públicas de su país. (énfasis añadido)

145. El artículo 23 contiene diversas normas que se refieren a los derechos de la persona como ciudadano, esto es, como titular del proceso de toma de decisiones en los asuntos públicos, como elector a través del voto o como servidor público, es decir, a ser elegido popularmente o mediante designación o nombramiento para ocupar un cargo público. Además de poseer la particularidad de tratarse de derechos reconocidos a los ciudadanos, a diferencia de casi todos los demás derechos previstos en la Convención que se reconocen a toda persona, el artículo 23 de la Convención no sólo establece que sus titulares deben gozar de derechos, sino que agrega el término "oportunidades". Esto último implica la obligación de garantizar con medidas positivas que toda persona que formalmente sea titular de derechos políticos tenga la oportunidad real para ejercerlos. Como ya lo señalara este Tribunal anteriormente, es indispensable que el Estado genere las condiciones y mecanismos óptimos para que los derechos políticos puedan ser ejercidos de forma efectiva, respetando el principio de igualdad y no discriminación⁵. (énfasis añadido)

146. La participación política puede incluir amplias y diversas actividades que las personas realizan individualmente u organizadas, con el propósito de intervenir en la designación de quienes gobernarán un Estado o se encargarán de la dirección de los asuntos públicos, así como influir en la formación de la política estatal a través de mecanismos de participación directa.

local en la misma fecha en que tenga lugar alguna de las elecciones federales; se tipifiquen los delitos y determinen las faltas en materia electoral, así como las sanciones que por ellos deban imponerse; se fijen las bases y requisitos para que en las elecciones los ciudadanos soliciten su registro como candidatos para poder ser votados en forma independiente a todos los cargos de elección popular, en los términos del artículo 35 de esta Constitución

⁵ Cfr. Caso Yatama, *supra* nota 49, párr. 195.

147. Los ciudadanos tienen el derecho de participar activamente en la dirección de los asuntos públicos directamente mediante referendos, plebiscitos o consultas o bien, por medio de representantes libremente elegidos. El derecho al voto es uno de los elementos esenciales para la existencia de la democracia y una de las formas en que los ciudadanos expresan libremente su voluntad y ejercen el derecho a la participación política. Este derecho implica que los ciudadanos pueden decidir directamente y elegir libremente y en condiciones de igualdad a quienes los representarán en la toma de decisiones de los asuntos públicos. (énfasis añadido)

148. Por su parte, la participación política mediante el ejercicio del derecho a ser elegido supone que los ciudadanos puedan postularse como candidatos en condiciones de igualdad y que puedan ocupar los cargos públicos sujetos a elección si logran obtener la cantidad de votos necesarios para ello.

149. El derecho y la oportunidad de votar y de ser elegido consagrados por el artículo 23.1.b de la Convención Americana se ejerce regularmente en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores. Más allá de estas características del proceso electoral (elecciones periódicas y auténticas) y de los principios del sufragio (universal, igual, secreto, que refleje la libre expresión de la voluntad popular), la Convención Americana no establece una modalidad específica o un sistema electoral particular mediante el cual los derechos a votar y ser elegido deben ser ejercidos (*infra* párr. 197). La Convención se limita a establecer determinados estándares dentro de los cuales los Estados legítimamente pueden y deben regular los derechos políticos, siempre y cuando dicha reglamentación cumpla con los requisitos de legalidad, esté dirigida a cumplir con una finalidad legítima, sea necesaria y proporcional; esto es, sea razonable de acuerdo a los principios de la democracia representativa⁶.

150. Finalmente, el derecho a tener acceso a las funciones públicas en condiciones generales de igualdad protege el acceso a una forma directa de participación en el diseño, desarrollo y ejecución de las políticas estatales a través de funciones públicas. Se entiende que estas condiciones generales de igualdad están referidas tanto al acceso a la función pública por elección popular como por nombramiento o designación.

Refuerza esta argumentación lo señalado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso San Miguel Sosa y otras Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de febrero de 2018. Serie C No. 34818.

110. El artículo 1.1 de la Convención es una norma de carácter general, cuyo contenido se extiende a todas las disposiciones del tratado, ya que dispone la obligación de los Estados Parte de respetar y garantizar el pleno y libre ejercicio de los derechos y libertades en ella reconocidos, “sin discriminación alguna”. Es decir, cualquiera sea el origen o la forma que asuma, todo tratamiento que pueda ser

⁶ Cfr. *Caso Yatama*, *supra* nota 49, párr. 207.

considerado discriminatorio respecto del ejercicio de cualquiera de los derechos garantizados en la Convención es per se incompatible con la misma.

111. El artículo 23 de la Convención Americana contiene diversas normas que se refieren a los derechos de la persona como titular del proceso de toma de decisiones en los asuntos públicos, como elector a través del voto o como servidor público, es decir, a ser elegido popularmente o mediante designación o nombramiento para ocupar un cargo público. En virtud de esta disposición, las personas también tienen “el derecho de participar activamente en la dirección de los asuntos públicos directamente, mediante referendos, plebiscitos o consultas o bien, por medio de representantes libremente elegidos”. A diferencia de casi todos los demás derechos previstos en la Convención que se reconocen a toda persona, el artículo 23 de la misma no solo establece que sus titulares gozan de derechos, sino que agrega el término “oportunidades”, lo cual implica la obligación del Estado de garantizar con medidas positivas y de generar las condiciones y mecanismos óptimos para que toda persona formalmente titular de esos derechos tenga la oportunidad real para ejercerlos, de forma efectiva, respetando el principio de igualdad y no discriminación. En este sentido, es necesaria la existencia de institucionalidad y mecanismos de carácter procedimental que permitan y aseguren el efectivo ejercicio del derecho, previniendo o contrarrestando situaciones o prácticas legales o de facto que impliquen formas de estigmatización, discriminación o represalias para quien lo ejerce. En el mismo sentido: Caso Castañeda Gutman Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184, párr. 145. (énfasis añadido)

Como podemos observar la Corte Interamericana si considera como una materia electoral por estar vinculado con el ejercicio de los derechos políticos tales como la participación en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por representantes libremente elegidos (que es el que aplica al caso concreto que estamos analizando) votar y a ser elegido en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de los electores; y a acceder a las funciones públicas de su país.

Es importante recalcar que en cada uno de los mecanismos de participación ciudadana es evidente que la aplicación de los resultados no corresponda a una autoridad electoral de hecho en el referéndum específicamente en el artículo 37 de la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México, especifica que el Congreso determinará la entrada en vigor de las leyes o decretos de su competencia, conforme al resultado del referéndum que pudiera celebrarse. En el caso del plebiscito señala en el artículo 47 de la referida Ley, que los resultados tendrán carácter vinculatorio para la Jefatura de Gobierno o la Alcaldía cuando cuenten con la participación de, al menos, la tercera parte de las personas inscritas en la Lista Nominal de Electores del ámbito respectivo. En el caso de revocación de mandato en el artículo 72 de la Ley antes citada, dispone que los resultados del proceso de consulta de revocación del mandato serán vinculantes siempre que participe al menos el cuarenta por ciento de las personas inscritas en el Listado Nominal de Electores del ámbito respectivo y que de éstas el sesenta por ciento se manifieste a favor de la revocación.

En todos los casos está claramente señalado que la vinculación no está relacionada con una autoridad electoral. Lo realmente determinante es la protección de los derechos políticos aspecto que ha sido muy explorado por la Corte Interamericana de derechos humanos.

En el caso de presupuesto participativo es todavía más evidente este hecho, ya que se señala en el artículo 117 de la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México que la Secretaría de Administración y Finanzas publicará los lineamientos y fórmula(s) necesaria(s) para la asignación del presupuesto participativo a ejercer en el año fiscal que corresponda, en los proyectos que resulten ganadores en la Consulta Ciudadana de conformidad con el Decreto por el que se expide el Presupuesto de Egresos de la Ciudad y se sujetarán a los procedimientos de transparencia y rendición de cuentas.

Por su parte el artículo 119 de la ley señala que la ciudadanía, a través del Comité de Ejecución, tiene la obligación de ejercer el presupuesto asignado a los proyectos ganadores, así como a presentar la comprobación correspondiente de dicha erogación, antes de la conclusión del año fiscal que corresponda. Los retrasos en la ejecución del presupuesto sólo podrán justificarse por factores externos a la administración de los proyectos o acciones.

De hecho el Tribunal Electoral de la Ciudad de México emitió la tesis relevante, denominada EJECUCIÓN DE PROYECTOS SOBRE PRESUPUESTO PARTICIPATIVO. CUANDO SE DECLARAN INVIABLES LOS GANADORES EN LA JORNADA ELECTIVA, SE PRIVILEGIAN LOS QUE OBTUVIERON LA SEGUNDA MAYOR CANTIDAD DE OPINIONES. La cual señala que “El numeral 120, inciso d), de la Ley de Participación Ciudadana establece que, el Órgano Dictaminador evaluará el cumplimiento de los requisitos de cada proyecto contemplando la viabilidad técnica, jurídica, ambiental y financiera, así como el impacto de beneficio comunitario y público. En este sentido, al declararse la inviabilidad de los proyectos ganadores en la jornada electiva y en aras de respetar el voto de la ciudadanía que acudió a ejercer su derecho en la jornada electiva de la Consulta sobre Presupuesto Participativo, lo conducente es que sean los proyectos que obtuvieron la segunda mayor cantidad de opiniones en cada uno de los ejercicios de participación ciudadana, los que se ejecuten en la Unidad Territorial”⁷.

Con la anterior, tesis que aplica a la pregunta en cuestión, refleja que es competencia en materia electoral el cumplimiento de los resultados de los procesos de participación ciudadana.

Atentamente.
Lic. Samantha Medina Araujo.

⁷ Tesis Relevante Época: Sexta Clave: TECDMX6PC 002/2021