

EL CUMPLIMIENTO DE LOS RESULTADOS DE LOS PROCESOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA ¿SON COMPETENCIA ELECTORAL? (plebiscito, referéndum, presupuesto participativo, revocación de mandato).

Resumen: El presente ensayo tiene como objetivo presentar una perspectiva sobre la evolución de la democracia en México, así como provocar la reflexión acerca de la competencia que las autoridades electorales deben tener en relación con el desarrollo de los distintos instrumentos de participación ciudadana, los cuales constituyen los pilares de nuestra actual democracia, con un enfoque particular en el mecanismo del presupuesto participativo que se desarrolla en el Estado de Durango.

Planteamiento del problema:

La evolución de la democracia no solo ha permitido que las y los ciudadanos tengan la posibilidad de elegir de forma igualitaria los distintos cargos de elección popular, si no que ahora está latente el derecho a participar en las decisiones sobre los procesos de participación ciudadana. Uno de estos instrumentos de democracia directa es el presupuesto participativo, el cual se encuentra vigente en varias entidades federativas sin embargo su regulación no se ha instituido de manera homogénea en todo el territorio nacional y ello provoca que no en todo el País se cuente con una ingeniería electoral para su organización y desarrollo, ni tampoco la posibilidad de contar con mecanismos jurídicos al alcance de la ciudadanía que permitan exigir el cumplimiento de los resultados de estos ejercicios, provocando que en un alto índice las autoridades sobre todo municipales incumplan la voluntad ciudadana, lo que sin duda disminuye el grado de confianza y la participación de la población.

La democracia como fuente principal de los procesos de participación ciudadana.

Para poder analizar el alcance de los procesos de participación ciudadana que hoy vivimos en México, se hace indispensable reconocer que la democracia ha evolucionado a través de varios siglos, podríamos decir que ha atravesado por diferentes fases en su desarrollo, en primer lugar, tenemos la democracia antigua, la cual dio origen a la democracia moderna, luego el republicanismo, el gobierno representativo y finalmente la democracia participativa. Esta última podría ser considerada como el modelo ideal de la democracia, a través del cual las y los ciudadanos participan de manera activa en la toma de decisiones sobre asuntos que afectan su entorno social.

En ese contexto, si pretendiéramos atribuir un solo concepto a la democracia, afrontaríamos un gran reto, sin embargo, si podemos considerar que una de las partes esenciales es la titularidad que esta forma de organización social atribuye a la sociedad. La palabra democracia forma un binomio importante junto a otros conceptos como el de soberanía, no podríamos concebir uno sin el otro, de tal modo que el artículo 39¹ de nuestra constitución federal establece que la soberanía

¹ [En línea 09 marzo 2025]. Disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

nacional reside esencial y originariamente en el pueblo, quien tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno. Entonces, el pueblo es la fuente, el origen y también la finalidad de la democracia, y ésta debe ser entendida como la máxima expresión de la soberanía popular.

Resulta relevante mencionar el concepto que la propia constitución desde el año de 1946 otorga a la democracia en su artículo 3º, donde la considera no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo². De tal suerte que hoy en día las y los ciudadanos tiene la posibilidad de ejercer esta soberanía a través de la democracia directa y de la representativa o indirecta. Para definir las, es conveniente recurrir a Giovanni Sartori quien en su obra *¿Qué es la democracia?*, señala que la democracia directa es un ejercicio propio y directo del ejercicio del poder, mientras que la democracia indirecta o representativa, constituye más bien, un sistema o mecanismo de control y limitación de este poder.³

En tal sentido, podríamos señalar que la democracia directa va encaminada al ejercicio del gobierno en la que el pueblo participa de manera directa y continua en la toma de decisiones, al reunirse en asamblea deliberativa⁴, y esta participación se puede dar a través de los distintos mecanismos establecidos en la legislación federal y local como lo son, el plebiscito o consulta popular, la revocación de mandato, el presupuesto participativo, y la iniciativa popular.

Aunque estos instrumentos han tenido vigencia formal en los últimos 15 años, la mayoría de ellos han sido poco utilizados, derivado a factores entre otros, estructurales, sociales, económicos y culturales. Por ejemplo, la complejidad de involucrar a la ciudadanía en la realización de una consulta popular, o la revocación de mandato radica en que es necesaria la participación de un gran porcentaje de ciudadanos inscritos en el padrón y listas nominales, y aunque estos ejercicios pueden reflejar la voluntad del pueblo, no resultan vinculantes si no se alcanza por lo menos el 40% de la votación. Sin embargo, este debe considerarse un desafío a ser superado por parte de las autoridades electorales que son encargadas de organizar estos ejercicios democráticos y también por parte de los actores políticos involucrados.

De este modo, podemos afirmar que, en estos mecanismos de democracia directa como la revocación de mandato y la consulta popular, la legislación prevé la intervención directa de las autoridades electorales administrativas y jurisdiccionales en su organización, desarrollo y fase de resultados. Sin embargo, en cuanto al mecanismo del presupuesto participativo, no en todos los casos se encuentra prevista la intervención de las autoridades electorales, y creemos que su participación es indispensable para su adecuado desarrollo.

² Diario oficial de la federación, *Decreto que reforma el artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, 1946 (DOF).

³ Sartori, Giovanni. *¿Qué es la democracia?* México: Tribunal Federal Electoral, Instituto Federal Electoral: 1993. p.137.

⁴ Sartori, Giovanni, citado por Prud'homme, Jaen-Francois. *Consulta popular y democracia directa*, 2ª ed. México: Instituto Federal Electoral, 2001. pp. 17-18.

Presupuesto participativo en México.

Se puede considerar al presupuesto participativo como un mecanismo de la democracia participativa que posibilita a la ciudadanía su involucramiento en la asignación de recursos públicos a nivel local o municipal. A través de este mecanismo, las y los ciudadanos tiene la posibilidad de decidir de forma directa sobre el destino del presupuesto destinado a proyectos o necesidades específicas de su comunidad, lo cual favorece la responsabilidad y la integración social.

Una definición formal respecto del presupuesto participativo la encontramos en el artículo 116 de la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México en donde lo define como el instrumento, mediante el cual la ciudadanía ejerce el derecho a decidir sobre la aplicación del recurso que otorga el Gobierno de la Ciudad, para que sus habitantes optimicen su entorno, proponiendo proyectos de obras y servicios, equipamiento e infraestructura urbana, y, en general, cualquier mejora para sus unidades territoriales.⁵

Es importante señalar que el presupuesto participativo en nuestro País se ha ido implementado en varias entidades federativas y municipios y su regulación es distinta, por ejemplo en la Ciudad México, Jalisco y Nuevo León si bien su ejercicio se encuentra regulado en las Leyes de Participación Ciudadana (leyes estatales), solo en los dos primeros casos se establece la facultad de los Instituto Electorales para desarrollarlos, ya que en el caso de Nuevo León la Ley otorga esta atribución a los Gobiernos Estatal y Municipales.

Otro ejemplo es el de Yucatán y Querétaro en donde la regulación de este mecanismo se encuentra establecido en las Leyes de Planeación para el Desarrollo de los Estados y su organización se lleva a cabo principalmente por parte de los Ayuntamientos.

Como ya se expuso, una legislación de avanzada es la relativa a la Ley de Participación de la Ciudad de México en la cual se establece que la organización está a cargo del Instituto Electoral Local y faculta al Tribunal Electoral a resolver los medios de impugnación suscitados en el desarrollo de los mecanismos de democracia directa e instrumentos de democracia participativa, sin embargo debemos acotar que estas atribuciones se constriñen a la resolución respecto de probables irregularidades en el desarrollo de este ejercicio, y no se encuentra previsto algún recurso jurídico que pudieran activar la ciudadanía en los supuestos de incumplimientos en la ejecución de las obras.

Esta falta de regulación puede provocar el desencanto de la ciudadanía para ejercer este derecho, y precisamente podemos mencionar como ejemplo el caso de la Ciudad de México, el cual desde mi óptica representa el de mayor andamiaje estructural con 15 años de experiencia en su organización, no obstante, las

⁵[En línea 09 marzo 2025]. Disponible en: <https://www.iecm.mx/www/marconormativo/docs/Ley-Part-Ciud-CDMX.pdf>

autoridades electorales de la Ciudad de México encuentran desafíos en la operación adecuada de este instrumento, con una tasa de hasta el 30% de incumplimiento anual de los proyectos que si bien resultaron ganadores en las urnas, al momento de operarlos, las alcaldías argumentan que no les alcanzó el presupuesto, que el proyecto es inejecutable o que no fue posible realizar el proceso de licitación.

Este hecho desde luego no genera incentivos en la ciudadanía para participar en este mecanismo de consulta, porque el índice de incumplimiento no es menor, por lo tanto, resulta indispensable que se generen mecanismos jurídicos claros y precisos para que la ciudadanía pueda accionarlos y de esta forma, por un lado, descienda el índice de incumplimiento, y por otro, aumente el porcentaje de participación ciudadana.

Presupuesto participativo en la Durango.

De manera preliminar es importante señalar que en el Estado de Durango se aprobó la Ley de Participación Ciudadana desde el 2012⁶ y en la misma se establece como facultad de la autoridad administrativa electoral la organización y desarrollo de los mecanismos de democracia directa como lo son, el plebiscito, referéndum y la consulta popular, y en consecuencia otorga facultades al Tribunal Electoral Local para resolver y sustanciar los medios de impugnación que se interpongan en los aludidos procesos.

Sin embargo, la citada Ley no prevé la instrumentación del presupuesto participativo, por lo que en los hechos solo el Municipio de la capital ha realizado formalmente este ejercicio, normándose a través del Reglamento de Participación y Organización Ciudadana del Municipio de Durango⁷, el cual se expidió en el año 2007, sin embargo, la actual administración municipal realizó adecuaciones a la norma reglamentaria en abril de 2023, adicionando una sección denominada “*Presupuesto Participativo*” .

En el artículo 39 del citado reglamento se establece que el Presupuesto Participativo es un mecanismo de gestión y participación social, mediante el cual quienes habitan en el Municipio, a través de propuestas ciudadanas deciden sobre el destino de un porcentaje del presupuesto de egresos de cada año, y se establece un monto de hasta el cinco por ciento de los ingresos de libre disposición del propio Municipio. Así mismo considera la figura del Comité Técnico para ejecutar la organización y desarrollo de este ejercicio democrático, el cual se integra con la estructura del propio Ayuntamiento, es decir, con el Presidente Municipal, la Secretaría, las Direcciones Municipales, la Contraloría, entre otros.

En ese mismo sentido, el reglamento establece que el propio Comité Técnico posterior a la votación ciudadana, emite un informe de resultados que debe ser

⁶ [En línea 09 marzo 2025]. Disponible en: <https://congresodurango.gob.mx/Archivos/legislacion/LEY%20DE%20PARTICIPACION%20CIUDADANA.pdf>

⁷[En línea 09 marzo 2025]. Disponible en: <https://api-transparencia.durangocapital.gob.mx/?action=preview&uid=5c6a58b9c79924.78756600&key=2fe548d5ae881ccfbe2be3f5429d7852>

aprobado por el Ayuntamiento, una vez hecho esto, se dará inicio a la ejecución de los proyectos priorizados por las personas habitantes, sin embargo, el propio reglamento señala que los resultados que sean publicados por el Ayuntamiento serán inapelables.

Conclusión

Si bien, es de reconocerse la voluntad del poder ejecutivo municipal en relación a incentivar la participación de sus habitantes a través de este mecanismo democrático, lo cierto es que al tratarse de un ejercicio de democracia directa debiera ser competencia de las autoridades electorales su desarrollo tanto a nivel administrativo como jurisdiccional. Por lo que es necesario el planteamiento de una reforma a la Ley de Participación Ciudadana de Durango que integre este mecanismo democrático y su organización pueda ser realizada por la autoridad administrativa electoral, quien además de contar con la estructura y la experiencia en la organización de procesos democráticos es la que cuenta con las bases de datos de la ciudadanía inscrita en el Padrón Electoral.

De igual forma se debe incluir la facultad del Tribunal Electoral para resolver las impugnaciones que pueden generarse con el desarrollo del Presupuesto Participativo, contemplando, procedimientos sancionadores que estén al alcance de la ciudadanía para los supuestos de incumplimiento de la voluntad ciudadana.

Esta consideración se sustenta en que las instituciones encargadas de organizar los procesos democráticos en nuestro País se han consolidado y han generado las condiciones de seguridad para que, con tranquilidad, la ciudadanía pueda acudir a las urnas a emitir su voto, de manera libre y secreta, y esta misma garantía se aplicaría al mecanismo del Presupuesto Participativo, garantizando la libre participación ciudadana.

Fuentes consultadas

Sartori, Giovanni, *¿Qué es la democracia?* México: Tribunal Federal Electoral, Instituto Federal Electoral: 1993.

Sartori, Giovanni, citado por Prud'homme, Jaen-Francois. *Consulta popular y democracia directa*, 2ª ed. México: Instituto Federal Electoral, 2001.

Diario oficial de la federación, *Decreto que reforma el artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, 1946 (DOF).

<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

<https://www.iecm.mx/www/marconormativo/docs/Ley-Part-Ciud-CDMX.pdf>

<https://congresodurango.gob.mx/Archivos/legislacion/LEY%20DE%20PARTICIPACION%20CIUDADA>

[\[transparencia.durangocapital.gob.mx/?action=preview&uid=5c6a58b9c79924.78756600&key=2fe548d5ae881ccf2be3f5429d7852\]\(https://api-transparencia.durangocapital.gob.mx/?action=preview&uid=5c6a58b9c79924.78756600&key=2fe548d5ae881ccf2be3f5429d7852\)](https://api-</p></div><div data-bbox=)