



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

DIPUTADA IRMA LETICIA GONZÁLEZ SÁNCHEZ
PRESIDENTA DEL CONGRESO DEL ESTADO
P R E S E N T E .

La Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales recibimos como pendiente legislativo, para efectos de estudio y dictamen la iniciativa formulada por la diputada María Magdalena Rosales Cruz, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Morena a efecto de reformar el segundo párrafo de la fracción XXVI del artículo 77 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; y de reformas, adiciones y derogaciones a diversos artículos de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato, ante la Sexagésima Cuarta Legislatura, ante la Sexagésima Cuarta Legislatura.

Analizada la iniciativa, esta Comisión Legislativa de conformidad con las atribuciones que le confieren los artículos 111 fracciones I y II y 171 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, formula a la Asamblea el siguiente:

D I C T A M E N

I. Del Proceso Legislativo

I.1. En sesión del 5 de noviembre de 2020 ingresó la iniciativa formulada por la diputada María Magdalena Rosales Cruz, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Morena a efecto de reformar el segundo párrafo de la fracción XXVI del artículo 77 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; y de reformas, adiciones y derogaciones a diversos artículos de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato, ante la Sexagésima Cuarta Legislatura, turnándose por la presidencia del Congreso a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 111, fracciones I y II de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, para su estudio y dictamen.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa formulada por la diputada María Magdalena Rosales Cruz, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Morena a efecto de reformar el segundo párrafo de la fracción XXVI del artículo 77 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; y de reformas, adiciones y derogaciones a diversos artículos de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato, ante la Sexagésima Cuarta Legislatura.

I.2. En reunión de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, del 11 de noviembre de 2020, se radicó la iniciativa y fue aprobada la metodología de trabajo en los siguientes términos:

- a) *Se remitirá la iniciativa vía electrónica a las diputadas y los diputados integrantes de la Sexagésima Cuarta Legislatura, al Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, a la Coordinación General Jurídica de Gobierno del Estado, a la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, a los 46 ayuntamientos, a los colegios de profesionistas e instituciones de nivel superior en el estado quienes contarán con un término de 20 días hábiles para remitir los comentarios y observaciones que estimen pertinentes, a través de la misma vía de comunicación.*
- b) *Se remitirá el Instituto de Investigaciones Legislativas para que emita un estudio y opinión sobre los alcances de la iniciativa.*
- c) *Se creará un link a la página web del Congreso del Estado, para que la iniciativa pueda ser consultada y se puedan emitir observaciones.*
- d) *Las observaciones remitidas a la secretaría técnica serán compiladas y además se elaborará un documento con formato de comparativo que se circulará a la Comisión.*
- e) *Se establecerá una mesa de trabajo conformada por las y los integrantes de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, asesores que conforman la misma, en su caso un representante de las autoridades consultadas y, de los diputados y diputadas de esta Legislatura que deseen asistir, para discutir y analizar las observaciones remitidas. De igual forma, si durante el desahogo de la mesa de trabajo llegaran observaciones, estas serán tomadas en cuenta.*

II.1. Derivado de ese ejercicio de consulta a diversas autoridades de otros poderes, organismos autónomos y bajo el principio de parlamento abierto respondieron el Instituto de Investigaciones Legislativas del Congreso del Estado, la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado, así como los ayuntamientos de Cortazar y León.

De igual forma, se pronunciaron los ayuntamientos de Doctor Mora, Purísima del Rincón, San Francisco del Rincón y Abasolo.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa formulada por la diputada María Magdalena Rosales Cruz, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Morena a efecto de reformar el segundo párrafo de la fracción XXVI del artículo 77 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; y de reformas, adiciones y derogaciones a diversos artículos de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato, ante la Sexagésima Cuarta Legislatura.

El Instituto de Investigaciones Legislativas del Congreso del Estado manifiesta que:

(...) como se ha expuesto en el desarrollo del estudio, la participación ciudadana comprende diversas formas de expresión social y prácticas que se sustentan en una diversidad de contenidos y enfoques a través de las cuales se generan alternativas organizativas y operativas que inciden en la gestión e intervención en la toma de decisiones sobre asuntos públicos en un contexto democrático. (Gómez, 2020)

Concurrente a lo expresado por el iniciante en su exposición de motivos, al referirse a uno de los puntos esenciales de la enmienda constitucional federal, de instituir las figuras de la Participación Ciudadana, para ejercer las funciones sustantivas en materia de consulta popular, particularmente a las figuras del plebiscito y los referéndums, regidos por los principios de libertad, corresponsabilidad, legalidad, certeza, imparcialidad, objetividad, austeridad y eficiencia, que procuran preservar los derechos políticos y sociales de los ciudadanos.

En consecuencia, coincidimos con la iniciante en la tesis de concebir una ley que fomente, impulse, promueva y consolide los instrumentos y mecanismos de la participación ciudadana, particularmente orientada a la accesibilidad ciudadana con reglas que permitan el ejercicio democrático, sujetándose a las bases que establece la Constitución. Con este marco conceptual, se emprendió el análisis analógico que vinculo el elemento de la exigencia social con la dimensión axiológica del derecho que requiere de la calidad en los procesos decisorios dentro del Estado democrático, de manera que las reformas, adiciones y derogación que se plantea en la iniciativa, implican para su correcta adopción armonizar la Constitución Política para el Estado de Guanajuato con el ordenamiento jurídico de la ley secundaria de la Participación ciudadana para la entidad.

En ese contexto de manera sucinta referimos las siguientes observaciones:

1.- La exclusión de la excepción que se establece en el antepenúltimo párrafo del artículo 77 de la constitución local, en materia de Utilidad Pública que podría ser materia de Plebiscito, por la naturaleza de la atribución constitucional, que deriva del poder constituyente federal, vulneraría la competencia del



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa formulada por la diputada María Magdalena Rosales Cruz, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Morena a efecto de reformar el segundo párrafo de la fracción XXVI del artículo 77 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; y de reformas, adiciones y derogaciones a diversos artículos de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato, ante la Sexagésima Cuarta Legislatura.

Ejecutivo, que podría dar lugar a una acción de controversia constitucional o de validez jurídica, aunado a que la declaratoria de causa de Utilidad Pública, se motiva y funda por un dictamen técnico, que justifica la decisión.

2.- La derogación, es pertinente, en la medida del acuerdo que se arroge para la constitución, bajo el principio general de derecho, "la Suerte de lo principal le sigue lo accesorio.

3.- La adición que se plantea al artículo, 26, es deseable para subsanar las limitaciones ciudadanas para la elaboración de una iniciativa, no obstante, es deliberable su ubicación normativa, al incluir una atribución de carácter procedimental a un área específica del Congreso del Estado.

4.- La adición de una fracción IV al artículo 30, que concierne a incluir al Congreso, como sujeto autorizado por la ley de poder solicitar el plebiscito, siempre y cuando obtengan la aprobación de al menos un tercio de quienes lo integran, resulta un umbral bajo, si se compara con el requerido para las decisiones que implican determinados asuntos sometidos a su consideración, por su calidad representativa proporcional de ciudadanos en el Estado, que exige siempre articular una votación para su decisión, que al menos sea de mayoría simple.

5.- Las reformas de las fracciones I y II de los artículos 30,32, 36 y 37; relativo a los requisitos para la solicitud de Plebiscito y Referéndum, son atendibles para su ponderación legislativa, al entrañar consideraciones de carácter social respecto a los parámetros del umbral instado, tasaciones comparadas con legislaciones estatales y confrontados con la trascendencia jurídica del asunto sometido a consulta popular, en su modalidad de plebiscito o referéndum, significaría como requisito de participación para la solicitud plebiscitaria del 10 al 3%, tratándose de porcentaje que posibilitaría dar cauce a la expresión de la voluntad ciudadana.

6.- Particular relevancia tiene la modificación a los artículos 40 y 41, que atañen al referéndum constitucional que asumen una consideración singular, y que resulta necesario analizar en correlación con lo que se establece en los artículos 57 y 145 de la Constitución Local, evitar antinomia jurídica y concertar la congruencia entre las cuantificaciones exigidas tanto para la solicitud como para el resultado vinculatorio, que conlleva



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa formulada por la diputada María Magdalena Rosales Cruz, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Morena a efecto de reformar el segundo párrafo de la fracción XXVI del artículo 77 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; y de reformas, adiciones y derogaciones a diversos artículos de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato, ante la Sexagésima Cuarta Legislatura.

paralelamente a su valorización en términos del alcance jurídico que tendría una reforma constitucional con observancia al principio de rigidez que implicaría una exigencia de votación superior a la de la mayoría, sin connotación restrictiva, al apreciarse la importancia de la reforma en el desarrollo de las bases jurídicas del Estado social de derecho, en cuyo caso los umbrales deben ir de acuerdo a la envergadura de su decisión. Estos cambios denotan la preocupación legislativa, por atender una de las demandas sociales que tienen el propósito de tener una mayor intervención en los asuntos públicos y avanzar en la democracia participativa, en ese contexto esperamos que el estudio pueda contribuir al análisis de la iniciativa, y en su caso del dictamen respectivo.

La Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato manifiesta que:

(...) en primer término, el Proyecto de reforma en estudio, en principio pretende derogar la posibilidad de que no se mantenga la prohibición establecida en la constitución local sobre lo señalado por el antepenúltimo párrafo del artículo 77, de la Constitución Política y 22, fracción 11 de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato, respecto a eliminación de que no serán objeto de plebiscito: "los actos realizados por el Poder Ejecutivo por causa de utilidad pública".

Bajo este contexto, en el caso de la expropiación, que jurídicamente es un tema de interés general, establecida y regulada por una ley de expropiación en el ámbito local, este Organismo estima pertinente valorar y analizar si la iniciativa se apega al espíritu o génesis del artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respecto al concepto de trascendencia nacional o regional, como actos institucionales y no como acto administrativo que es la naturaleza jurídica de la expropiación por parte del Ejecutivo del Estado, dado que habrá afectaciones a particulares, pero siempre bajo los supuestos establecidos en la ley que regula dicha figura jurídica y precediendo la indemnización correspondiente y; en tal virtud, valorar si es viable someter este acto administrativo a consulta de participación ciudadana.

Ahora bien, respecto de los porcentajes, tanto de participación ciudadana sobre las personas inscritas en la lista nominal del



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa formulada por la diputada María Magdalena Rosales Cruz, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Morena a efecto de reformar el segundo párrafo de la fracción XXVI del artículo 77 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; y de reformas, adiciones y derogaciones a diversos artículos de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato, ante la Sexagésima Cuarta Legislatura.

Estado o de los Municipios para que se practique el referéndum, el plebiscito, la iniciativa popular o el referéndum constitucional, o bien los porcentajes de los órganos de gobierno, integrantes de la legislatura o de los integrantes de los ayuntamientos, se estima pertinente valorar su modificación, en virtud de que dichas porciones normativas fueron modificadas por reformas practicadas en el año 2018 dos mil dieciocho.

Asimismo, valorar los elementos objetivos, cualitativos o cuantitativos que justifiquen la propuesta, a efecto de hacer un pronunciamiento al respecto, para determinar si los porcentajes están o no conforme a la realidad actual, toda vez que modificar conceptos, normas o en esta caso porcentajes, tomando simplemente como referencia otras leyes análogas de diversas entidades federativas, no necesariamente debe ser la causa o motivo de la propuesta, sobre todo por ser aspectos, más técnicos que jurídicos. En este sentido, se sugiere realizar el análisis de la causalidad local para proponer tal modificación porcentual, puesto que cada entidad federativa vive una realidad política, social y económica diversa a Guanajuato. Por lo que se sugiere justificar con mayor profundidad la propuesta en este sentido. Finalmente, respecto a la propuesta en el sentido de la posibilidad de que en el artículo 30, de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato, se establezca que sean los integrantes del propio órgano emisor de las leyes, tengan facultades de solicitar el plebiscito de las actividades del Titular del Poder Ejecutivo; la misma parecer ser que se encuentra en consonancia con la Ley Federal de Consulta Popular que en su artículo 12, señala en forma textual:

"Artículo 12. Podrán solicitar una consulta popular:

- I. El presidente de la República;
- II. El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de cualquiera de las Cámaras del Congreso, o
- III. Los ciudadanos en un número equivalente, al menos, al dos por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores."

El ayuntamiento de Cortazar manifiesta que:

(...) La participación de la ciudadanía en la toma de decisiones de sus gobiernos es de suma importancia para consolidar el funcionamiento de una democracia. Los ciudadanos tienen derecho de opinar sobre los proyectos, acciones o programas que se pretendan implementar en su entorno y, más aún,



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa formulada por la diputada María Magdalena Rosales Cruz, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Morena a efecto de reformar el segundo párrafo de la fracción XXVI del artículo 77 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; y de reformas, adiciones y derogaciones a diversos artículos de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato, ante la Sexagésima Cuarta Legislatura.

proponer lo que para ellos sea mejor para su comunidad. Pero este derecho conlleva una responsabilidad y no debe tomarse como una oportunidad para bloquear o impedir alguna acción que las autoridades pretendan realizar por el simple hecho de no compartir la misma ideología política de sus gobernantes.

En lo referente a la reforma al artículo 77 de la Constitución local, concordamos con que se elimine del mismo la frase de: "utilidad pública" de los conceptos que actualmente no pueden ser sometidos a plebiscito, es decir, no pueden ser sometidos a consideración de los ciudadanos guanajuatenses la aprobación o rechazo de los actos o decisiones del Gobernador del Estado o de los Ayuntamientos que se consideren trascendentes para el orden público o el interés social de la Entidad o del Municipio.

Consideramos que es benéfico que la sociedad puede intervenir en esos procesos, pero de manera organizada y con una metodología bien definida. Pasando a las modificaciones propuestas para la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato, específicamente en el artículo 30 fracciones I y II, consideramos que disminuir el porcentaje necesario del 3% al 1% pudiera resultar contraproducente. Consideramos que el 1% no es un valor representativo de la población, y ponemos como ejemplo nuestro caso, del municipio de Cortazar.

En cifras basadas en los pasados comicios y haciendo un cálculo simple, de una lista nominal de 73,823 ciudadanos inscritos el 3% son 2,214 personas. Si se disminuyera a 1% serían 738 personas lo que facilitaría enormemente el trabajo para conseguir las firmas necesarias. Para realizar un plebiscito o referéndum ciudadano se sugiere que la proporción representativa sea equiparable a los votos del último regidor electo. En lo que respecta a la fracción IV del mismo artículo, sugerimos que para que los diputados puedan solicitar un plebiscito, la aprobación deba de ser por mayoría absoluta. En las modificaciones a las fracciones I y II del artículo 32, se propone que la cantidad elegida se tome del total de electores que participaron en la última elección. En los demás artículos que se modifican y cuyo fin es disminuir las cantidades o porcentajes mínimos, tenemos la misma opinión, consideramos que no aportan algún beneficio para la ciudadanía, especialmente en el artículo 41 que regula el porcentaje mínimo necesario para que el referéndum



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa formulada por la diputada María Magdalena Rosales Cruz, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Morena a efecto de reformar el segundo párrafo de la fracción XXVI del artículo 77 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; y de reformas, adiciones y derogaciones a diversos artículos de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato, ante la Sexagésima Cuarta Legislatura.

constitucional sea vinculatorio y por lo mismo, deba ser acatado por el Ejecutivo Estatal.

La participación ciudadana es muy buena y necesaria siempre y cuando sea fomentada de forma cuidadosa; analizando y asesorando las opiniones del pueblo en beneficio de todos mediante grupos o asociaciones apartidistas que cuenten con los mejores elementos de la sociedad en cuanto a preparación multidisciplinaria, profesional, con actitud y vocación de servicio a la misma; como ya lo hacen otros países mediante colegios, asociaciones o consejos que activan la participación ciudadana de manera más objetiva y racional; mismos que deberían ser aprobados y calificados por la propia ciudadanía, ya que comúnmente es de lo que la sociedad percibe que carecen sus representantes en la vida política.

Por lo anteriormente expuesto, nos pronunciamos en lo particular por la afirmativa respecto a la primera consideración y de manera negativa por las demás propuestas contenidas en la iniciativa que se nos presenta.

El ayuntamiento de León manifiesta que:

(...)no es jurídicamente viable someter a consideración de plebiscito los actos del Ejecutivo por causa de utilidad pública: Estas acciones descritas en el artículo 22 de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato no pueden sustentar la propiedad de un bien expropiado en otra persona o entidad más que en el Estado mismo, razonamiento que sustenta la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual señaló en 2016 que "las causas que originan la utilidad pública no podrían sustentarse en dar a otro particular la propiedad del bien expropiado, sino que debería ser el Estado, en cualquiera de sus tres niveles, quien se sustituyera como propietario del bien a fin de conseguir un beneficio colectivo a través de la prestación de un servicio o realización de una obra públicas", por lo tanto es posible afirmar que es potestad del Estado satisfacer las necesidades sociales y económicas de la ciudadanía, y a su vez esta facultad es intransferible para considerarse a través de un mecanismo de participación ciudadana.

Adicionalmente, se observa en el mismo artículo 22 y en el resto del capítulo primero del título tercero de la Ley objeto de este



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa formulada por la diputada María Magdalena Rosales Cruz, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Morena a efecto de reformar el segundo párrafo de la fracción XXVI del artículo 77 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; y de reformas, adiciones y derogaciones a diversos artículos de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato, ante la Sexagésima Cuarta Legislatura.

dictamen, que los procedimientos relacionados o derivados de los referéndums tampoco pueden ser objeto de plebiscito, por lo que no es jurídicamente viable considerar estos mecanismos como instancias graduales o con una naturaleza distinta a la que la iniciante plantea en su exposición de motivos en razón de lo establecido en la Constitución Federal, por lo tanto se considera que los mecanismos de participación ciudadana podrían considerarse como excluyentes entre sí.

Asimismo, se destaca que en el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se limita el derecho de la propiedad privada por causas de interés público y refiere que esta garantía está sujeta a una causa de utilidad pública que considere la autoridad, por lo cual el derecho de propiedad privada no es absoluto ya que puede ser objeto de expropiación.

La iniciante no expone fundamento jurídico para sustentar su propuesta de modificación de porcentajes de participación ciudadana en el Estado: se considera que la propuesta de modificación de porcentaje aplicable a procesos de plebiscito y referéndum no representa un sector mayoritario que exponga las necesidades de la sociedad, y a su vez el porcentaje que sugiere la iniciante podría prestarse a que grupos de interés que no representan las necesidades de la población o que tienen intereses políticos específicos ajenos a la representación de la mayoría de la sociedad, puedan abusar de esta ventaja infundada y a su vez conllevaría la violación de derechos fundamentales y el debilitamiento de la democracia representativa en nuestra entidad.

Asimismo, también se considera incongruente la comparación de porcentajes para iniciar y votar a través de los distintos mecanismos de participación ciudadana con otros estados del país, en un primer término debido a que nuestra entidad fue una de las primeras en considerar estos medios de participación ciudadana participe y en un segundo término porque la iniciante omite la presentación de un estudio o análisis que justifique su propuesta. Resulta evidente que la legislación del Estado de Guanajuato contempla y define claramente los procedimientos de participación ciudadana en distintos ordenamientos de la entidad, además de identificar que la ciudadanía guanajuatense tiene la obligación de votar en los procesos de plebiscito y referéndum, tal como se establece en el



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa formulada por la diputada María Magdalena Rosales Cruz, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Morena a efecto de reformar el segundo párrafo de la fracción XXVI del artículo 77 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; y de reformas, adiciones y derogaciones a diversos artículos de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato, ante la Sexagésima Cuarta Legislatura.

artículo 24 de la Constitución Local. Además de lo anterior, se especifica que los porcentajes establecidos para iniciar los procesos de plebiscito y referéndum se determinaron de conformidad a la población en el Estado, al número de personas inscritas en el padrón electoral y con base en el número de personas que votan en elecciones estatales.

II.2. En fecha 14 de septiembre de 2021, las diputadas y los diputados integrantes de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Sexagésima Cuarta Legislatura, determinaron dejar esta iniciativa como un pendiente legislativo para que fuera la siguiente Legislatura quien se pronunciara al respecto.

II.3. En fecha 11 de octubre de 2021, se instaló la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Sexagésima Quinta Legislatura, donde se impusieron del contenido de los pendientes legislativos, y entre ellos se encuentra la iniciativa que se dictamina.

En reunión de la comisión legislativa del 31 de enero de 2022, se determinó a efecto de dar continuidad y seguimiento puntual a la metodología de análisis y estudio aprobada por unanimidad en su momento por la homóloga de la Sexagésima Cuarta Legislatura, la fecha para la celebración de la mesa de trabajo.

II.4. Se celebró una mesa de trabajo en modalidad híbrida el 23 de marzo de 2022 para desahogar los comentarios y observaciones a la iniciativa, estando presentes las diputadas Susana Bermúdez Cano, Alma Edwviges Alcaraz Hernández, Laura Cristina Márquez Alcalá, y el diputado Gerardo Fernández González integrantes de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, así como, servidores públicos representantes de la Coordinación General Jurídica de Gobierno del Estado, de la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, del Instituto de Investigaciones Legislativas del Congreso del Estado. Estuvieron presentes también asesores de los grupos parlamentarios de los partidos Acción Nacional, MORENA, Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México y la secretaria técnica de la comisión.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa formulada por la diputada María Magdalena Rosales Cruz, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Morena a efecto de reformar el segundo párrafo de la fracción XXVI del artículo 77 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; y de reformas, adiciones y derogaciones a diversos artículos de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato, ante la Sexagésima Cuarta Legislatura.

II.5. La presidencia de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales instruyó a la Secretaría Técnica para que elaborara el proyecto de dictamen en sentido negativo, atendiendo a lo vertido en la mesa de trabajo y, conforme con lo dispuesto en los artículos 94, fracción VII y 272, fracción VIII inciso e de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, mismo que fue materia de revisión por los diputados y las diputadas integrantes de esta comisión dictaminadora.

III. Contenido y consideraciones de las y los dictaminadores sobre la iniciativa

El objeto de la iniciativa es reformar el segundo párrafo de la fracción XXVI del artículo 77 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; y de reformas, adiciones y derogaciones a diversos artículos de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato.

La iniciante dispuso en su exposición de motivos que:

«[...] La participación ciudadana puede ser comprendida como la intervención en asuntos públicos por parte de las personas desde su condición ciudadana, lo cual implica la expresión de su voluntad e intereses mediante mecanismos eficaces de democracia directa, que les permita involucrarse activamente en los asuntos de interés general.

Todas las democracias operativas del mundo tienen instrumentos de participación ciudadana que trasciende el ámbito electoral; a pesar de ello, en México estos mecanismos han sido poco valorados en la vida política nacional y local. Pese a esto, constituyen un terreno de innovación jurídica y política relevante que permita avanzar hacia una democracia participativa.

En nuestro país, la participación ciudadana ha sido incorporada al andamiaje jurídico del sistema político de forma paulatina, desde la apertura de audiencias públicas del Senado en 1996, hasta las reformas constitucionales del 2012 que incorporaron la consulta popular como un derecho ciudadano. No obstante, la ciudadanía ha acudido poco a poco a estos mecanismos, entre otros motivos porque estos canales institucionales de participación ciudadana cuentan con barreras que los vuelven "inaccesibles".

Fue hasta la más reciente reforma de 2019, en materia de consulta popular y revocación de mandato, impulsada por el presidente de la República, que se fortalece el avance hacia la democracia participativa, empoderando a la ciudadanía frente a la autoridad y



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa formulada por la diputada María Magdalena Rosales Cruz, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Morena a efecto de reformar el segundo párrafo de la fracción XXVI del artículo 77 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; y de reformas, adiciones y derogaciones a diversos artículos de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato, ante la Sexagésima Cuarta Legislatura.

garantizando su derecho a ejercer la soberanía para determinar si mantiene o cesa de su encargo a un servidor público antes de que termine su mandato.

A nivel local, el Estado de Guanajuato cuenta con una Ley de Participación Ciudadana desde el año 2001, mientras que desde 2002 la Constitución Local cuenta con los mecanismos de iniciativa popular, plebiscito y referéndum como mecanismos de participación ciudadana. No obstante, estos tres mecanismos palidecen cuando se les compara con los 16 con los que cuenta Jalisco, los 10 de Guerrero, los 8 de Aguascalientes, los 7 de Nuevo León o los 6 de Coahuila.

De igual forma, los porcentajes de ciudadanos que exige la Ley de Participación Ciudadana de nuestra entidad está fuera de total racionalidad: mientras que para solicitar el plebiscito o referéndum nuestra entidad exige el 3% de ciudadanos guanajuatenses inscritos en la lista nominal de electores, Jalisco exige apenas el 0.5%, la Ciudad de México el 0.4%, Guerrero el 0.5% para plebiscito y 0.2% para referéndum.

Como puede verse además de ser una de las entidades federativas que cuenta con menor número de mecanismos de participación ciudadana, los porcentajes de ciudadanos necesarios tanto para solicitar activar dichos mecanismos como para garantizar que sean vinculantes son sumamente altos, lo cual supone una inversión de tiempo, dinero y organización que los deja fuera del alcance de la gran mayoría de los ciudadanos.

Además de los impedimentos antes mencionados, la Constitución y la ley también establecen que no pueden ser objeto de plebiscitos los actos realizados por el poder ejecutivo a causa de utilidad pública, restricción que no existe en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para el caso de la consulta popular; en ese sentido, buscando ampliar las posibilidades de participación ciudadana en el Estado proponemos eliminar dicha restricción, porque además, si consideramos todas las causas de utilidad pública que reconoce la Ley de Expropiación, de Ocupación temporal y de Limitación de dominio para el Estado de Guanajuato, prácticamente no se podría consultar la ciudadanía de ninguna materia relevante o de interés social, haciéndola extremadamente disfuncional.

La Ley de Participación Ciudadana, publicada hace 18 años, reconoció en su exposición de motivos que "la sociedad civil organizada quiere y debe de participar, además de que debe ser tomada cada vez más en cuenta, para asumir de manera activa la solución de los problemas que aquejan al Estado". Desde entonces, solo ha sido reformada una vez desde el año 2018, con el objetivo de facilitar los requisitos necesarios para el ejercicio de mecanismos de participación como el plebiscito y el referéndum. No obstante, estos fines no han sido alcanzados, prueba



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa formulada por la diputada María Magdalena Rosales Cruz, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Morena a efecto de reformar el segundo párrafo de la fracción XXVI del artículo 77 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; y de reformas, adiciones y derogaciones a diversos artículos de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato, ante la Sexagésima Cuarta Legislatura.

de ello es que, por las barreras anteriormente descritas, en Guanajuato únicamente se ha suscitado una experiencia de este tipo, el plebiscito del año 2010, en el que los pobladores de la Ciudad Capital votaron en contra de la modificación del uso de suelo que realizó el ayuntamiento para que una empresa construyera un complejo habitacional, comercial y turístico en el cerro de la Bufa.

Por lo anterior, nuestra propuesta busca reducir las barreras jurídicas que desincentivan la participación política, garantizando los derechos ciudadanos establecidos en el artículo 35 de la Constitución federal y en el 23 de la Constitución Local, haciendo más accesibles este tipo de mecanismos para alcanzar los fines para lo cual esta ley fue creada.

Aprobar las Leyes que son inaplicables o que están supeditadas a intereses de poderes que no rinden cuentas, transforma los derechos en privilegios. Por ello proponemos mecanismos participativos mejor adaptados a las necesidades ciudadanas, de tal forma que la ciudadanía no se limite a elegir periódicamente representantes, sino que también le brinden de manera activa en los asuntos públicos, con lo que contribuye a la construcción de un gobierno eficiente y representativo, que está legitimado por una activa participación ciudadana.

(...)»

Las diputadas y los diputados que integramos la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, consideramos oportuno realizar un análisis de los conceptos jurídicos aquí tratados, así como emitir los comentarios de carácter general al respecto, a efecto de hacer una valorización conforme a los alcances que se persiguen con la misma, y considerar la viabilidad de las propuestas contenidas en esta iniciativa, así como el punto de vista constitucional, analizando los efectos que pudiese tener en lo referente a los órdenes legales vigentes.

En este sentido, quienes dictaminamos expresamos nuestro argumento en el marco teórico desde el punto de vista doctrinal, a fin de clarificar los conceptos utilizados en este dictamen. En primer lugar, la participación ciudadana «es un conjunto de actividades o iniciativas que los civiles despliegan en el espacio público desde dentro y fuera del sistema de partidos»¹. Entre los mecanismos de participación ciudadana existentes en la

¹ Gamoa Monejano, C., & García San Vicente, M. de la L.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa formulada por la diputada María Magdalena Rosales Cruz, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Morena a efecto de reformar el segundo párrafo de la fracción XXVI del artículo 77 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; y de reformas, adiciones y derogaciones a diversos artículos de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato, ante la Sexagésima Cuarta Legislatura.

legislación de nuestro Estado, se encuentran la iniciativa popular, el plebiscito, el referéndum y el referéndum constitucional conforme con la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato, que para los efectos de esta iniciativa solo son de relevancia los primeros tres mecanismos de participación ciudadana mencionados en supra líneas.

En ese contexto, las diputadas y los diputados que dictaminamos consideramos que el derecho a la participación ciudadana es un derecho que a su vez está garantizado en los convenios internacionales suscritos por nuestro país; la *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre* dispone en el artículo 20 que *toda persona, legalmente capacitada, tiene el derecho de tomar parte en el gobierno de su país, directamente o por medio de sus representantes, y de participar en las elecciones populares, que serán de voto secreto, genuinas, periódicas y libres.*

Por otro lado, la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* manifiesta en el artículo 21 párrafo 1 que *toda persona, legalmente capacitada, tiene el derecho de tomar parte en el gobierno de su país, directamente o por medio de sus representantes, y de participar en las elecciones populares, que serán de voto secreto, genuinas, periódicas y libres,* y el párrafo 3 da sustento a la soberanía popular como fuente de legitimidad del ejercicio del poder al establecer que *la voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público.* Por último, encontramos en el *Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos*, otra disposición relativa al ejercicio de la democracia participativa en el artículo 25 inciso a), que establece que todos los ciudadanos gozarán del derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos.

La iniciativa en cuestión pretende reformar por un lado la fracción XXVI, párrafo segundo del artículo 77 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato y por el otro, la fracción II del artículo 22 de la Ley de Participación

(2007). *Democracia directa: referéndum, plebiscito e iniciativa popular.*
Gov.mx. <https://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi/SPI-ISS-26-07.pdf>



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa formulada por la diputada María Magdalena Rosales Cruz, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Morena a efecto de reformar el segundo párrafo de la fracción XXVI del artículo 77 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; y de reformas, adiciones y derogaciones a diversos artículos de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato, ante la Sexagésima Cuarta Legislatura.

Ciudadana del Estado señalando que es con el fin de eliminar del marco normativo las restricciones para que los actos realizados por el Poder Ejecutivo Estatal por causas de utilidad pública, no sean objeto de un plebiscito, con fundamento en lo dispuesto en el párrafo tercero del artículo 35 de nuestra Ley Primaria que a la letra establece:

No podrán ser objeto de consulta popular la 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. 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.

Bajo esta perspectiva y a diferencia del artículo 35 constitucional, el artículo 77 de nuestro Código Político Local en su fracción XXVI, párrafo segundo, establece que los actos o decisiones del Gobernador del Estado, que se consideren trascendentales para el orden público o el interés social de la Entidad, con la excepción de los que se refieran al nombramiento o destitución de los titulares de secretarías o dependencias del Ejecutivo o los realizados por causa de utilidad pública, podrán ser sometidos a plebiscito.

Los diputados y diputadas que dictaminamos, consideramos de que a primera vista pudiera parecer un argumento válido para reformar dicha disposición en aras de concordancia entre el artículo 77, fracción XXXVI, párrafo segundo de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato y el artículo 35, fracción VIII, párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin embargo tenemos nuestra discrepancia al considerar que no es suficiente dicho argumento, toda vez que el concepto de utilidad pública no es un concepto uniforme, cuyo significado no se encuentra



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa formulada por la diputada María Magdalena Rosales Cruz, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Morena a efecto de reformar el segundo párrafo de la fracción XXVI del artículo 77 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; y de reformas, adiciones y derogaciones a diversos artículos de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato, ante la Sexagésima Cuarta Legislatura.

definido en la Constitución, y su uso presenta diversas acepciones de acuerdo a la legislación que la regula.

Dicho concepto es parte del párrafo segundo del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece que las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización; en este mismo tenor, el artículo 5 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato establece en su párrafo segundo que la propiedad particular solamente puede ser objeto de expropiación por causa de utilidad pública y mediante indemnización, en la forma y términos que determinan las leyes; mientras que así también se dispone en el artículo 3 de la Ley de Expropiación para el Estado de Guanajuato; y en el artículo 94 de la Ley Agraria se refiere que la expropiación deberá tramitarse ante la Secretaría de la Reforma Agraria, deberá hacerse por decreto presidencial que determine la causa de utilidad pública y los bienes por expropiar y mediante indemnización; por otro lado, en el artículo 4 de la Ley de Expropiación de nuestro Estado establece diversas causas de utilidad pública en sus ocho fracciones.

No obstante, atendiendo al principio de jerarquía jurídica, la primera acepción de la utilidad pública es la referente al acto de expropiación mediante indemnización por parte del ejecutivo, pudiendo tener otras acepciones determinadas por la voluntad del legislador local, de acuerdo a las condiciones de su tiempo y espacio, teniendo como característica su naturaleza jurídica el tratarse de un acto administrativo, entendiéndose este de forma conceptual como la *declaración unilateral de la voluntad de un órgano de poder público en ejercicio de la función administrativa, con efectos jurídicos directos respecto de casos individuales específicos*², y no un acto de trascendencia nacional o regional como lo establece la fracción VIII del artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

² *Derecho administrativo. Colección INEHRM. (s/f). Unam.mx. Recuperado el 4 de abril de 2022, de <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/4455-derecho-administrativo-coleccion-inchrm>*



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa formulada por la diputada María Magdalena Rosales Cruz, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Morena a efecto de reformar el segundo párrafo de la fracción XXVI del artículo 77 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; y de reformas, adiciones y derogaciones a diversos artículos de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato, ante la Sexagésima Cuarta Legislatura.

En este mismo sentido, es importante hacer alusión en este contexto aludido a la Tesis Jurisprudencial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, P./J. 38/2006, de Registro digital: 175592, Novena Época, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIII, marzo de 2006, página 1414, que refiere lo siguiente:

EXPROPIACIÓN. ES FACULTAD DEL CONGRESO DE LA UNIÓN Y DE LAS LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS ESTABLECER LEGALMENTE LAS CAUSAS DE UTILIDAD PÚBLICA QUE LA JUSTIFIQUEN.

El artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé la expropiación de la propiedad privada por causa de utilidad pública y mediante indemnización, así como que corresponde a las leyes de la Federación y de los Estados, en sus respectivos ámbitos competenciales, señalar los casos en que sea de utilidad pública expropiar un bien, correspondiendo a la autoridad administrativa realizar dicha declaración y fijar las reglas generales sobre el precio e indemnización. Esto es, la expropiación constituye un acto de carácter administrativo mediante el cual se priva a los particulares de la propiedad de un bien inmueble, en aras del interés, necesidad o utilidad social, es decir, se trata de una figura a través de la cual el Estado logra determinados fines relacionados con el interés colectivo, de ahí que se sujete la expropiación a causas de utilidad pública. Ahora bien, toda vez que la Constitución Federal no establece un concepto de utilidad pública, el que por abstracto, mutable y relativo es difícil de definir y sólo es determinable por las condiciones políticas, sociales y económicas que imperen en cierta época y lugar, el Constituyente otorgó al Congreso de la Unión y a las Legislaturas Estatales la facultad de establecer, en la ley y dentro de sus respectivos ámbitos de competencia, las causas de esa utilidad pública que, en aras del bien común, sustenten el acto administrativo expropiatorio.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa formulada por la diputada María Magdalena Rosales Cruz, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Morena a efecto de reformar el segundo párrafo de la fracción XXVI del artículo 77 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; y de reformas, adiciones y derogaciones a diversos artículos de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato, ante la Sexagésima Cuarta Legislatura.

Como es posible apreciar, la utilidad pública constituye un concepto maleable cuyo contenido debe ser determinado por el Congreso Federal o Local, de acuerdo con las circunstancias y condiciones políticas sociales y económicas que imperen en esta época y lugar determinado para lograr el bien común y el interés público para justificar la omisión de un acto expropiatorio de carácter administrativo, debido a un interés superior en favor de la sociedad.

Por ello, los diputados y diputadas que dictaminamos consideramos que eliminar las restricciones existentes a la legislación estatal para que los actos de utilidad pública puedan ser objeto de plebiscito, pudiera generar inseguridad jurídica, al tratarse la expropiación de un acto jurídico administrativo cuyo fin es el beneficio social e interés público en beneficio de la colectividad; ahora bien *el plebiscito constituye la consulta directa del pueblo sobre diversos actos que le son sometidos por el Gobernador del Estado o de los Ayuntamientos para su aprobación o rechazo, los cuales son trascendentes para el orden público o interés social.*

A diferencia de la expropiación por utilidad pública que es un acto de poder unilateral sobre un caso individual específico, lo que pudiera dar motivo a una controversia constitucional en primer lugar, al ser la causa de utilidad pública del acto expropiatorio determinada por el Congreso Federal y por las Legislaturas Locales y no por la Constitución, tomando en cuenta lo dispuesto en el artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que establece que las facultades que no estén expresamente concedidas por la Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados o a la Ciudad de México, en los ámbitos de sus respectivas competencias.

De igual manera, consideramos que, de eliminarse dicha restricción a la utilización del plebiscito en actos de utilidad pública, se puede estar contraviniendo lo dispuesto en el artículo 21 de la *Convención Americana de Derechos Humanos*, relativa al derecho a la propiedad privada, que establece en su párrafo segundo que ninguna persona puede ser privada de sus bienes,



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa formulada por la diputada María Magdalena Rosales Cruz, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Morena a efecto de reformar el segundo párrafo de la fracción XXVI del artículo 77 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; y de reformas, adiciones y derogaciones a diversos artículos de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato, ante la Sexagésima Cuarta Legislatura.

excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o interés social y en los casos y según las formas establecidas por la Ley.

En ese sentido, la utilización del plebiscito en actos expropiatorios pudiera violentar la formalidad exigida por el artículo 21 de la Convención, al otorgar una facultad adicional a un mecanismo de participación ciudadana, cuando la utilidad pública resulta una justificación de un acto expropiatorio para casos individuales y específicos en aras del bien común, en tanto que la utilización del plebiscito para la consecución de este acto pudiera dejar en un estado de indefensión jurídica al posible afectado por el acto expropiatorio que vulnere su derecho a la propiedad y en todo caso, a recibir una indemnización justa. Por otra parte se deja a consideración de los ciudadanos un acto o decisión del Gobernador o de los Ayuntamientos para que a través del plebiscito sea aprobado o rechazado por causas trascendentes para el orden público de la entidad.

Para ahondar más en lo anterior, es voluntad nuestra hacer referencia a la tesis jurisprudencial P./J. 39/2006 emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación con motivo de la acción de inconstitucionalidad 18/2004 que establece que las causas que originan la utilidad pública no pueden sustentarse en dar a otro particular la propiedad del bien expropiado, sino que debe ser el Estado, en cualquiera de sus tres niveles, quien se sustituyera como propietario del bien a fin de conseguir un beneficio colectivo a través de la prestación de un servicio o realización de una obra públicos.

Por otro lado, es menester referir que la iniciativa popular se puede definir como *el derecho que se le confiere al pueblo para hacer propuestas de ley al Poder Legislativo, reconocido en algunas constituciones a favor del pueblo, estableciéndose como único requisito que la iniciativa sea presentada por cierto número de ciudadanos. Consiste en la transmisión de la potestad de iniciar el procedimiento de revisión constitucional o de formación de la ley formal, a una determinada fracción del cuerpo electoral*³. Tiene como

³ Gamboa Monejano, C., & García San Vicente, M. de la L. Op. Cit.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa formulada por la diputada María Magdalena Rosales Cruz, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Morena a efecto de reformar el segundo párrafo de la fracción XXVI del artículo 77 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; y de reformas, adiciones y derogaciones a diversos artículos de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato, ante la Sexagésima Cuarta Legislatura.

fundamento legal en nuestro marco normativo el artículo 25 de la Ley de Participación Ciudadana que concede la facultad a los guanajuatenses inscritos en la lista nominal de electores de proponer iniciativas ante el Congreso del Estado y los Ayuntamientos.

La presente iniciativa, tiene como pretensión además agregar un párrafo al artículo 26 de la Ley de la materia, disposición que hace referencia a los requisitos exigidos para la presentación de una solicitud de iniciativa popular; dicho párrafo dispone que la Dirección de Servicios y Apoyo Técnico Parlamentario del Congreso del Estado, por solicitud verbal o escrita de cualquier persona, tiene el deber de brindar asesoría técnica jurídica y parlamentaria a la presentación a la iniciativa ciudadana, sin que dicha asesoría implique la redacción de la iniciativa y ni obligue a esta dependencia a asumir responsabilidad alguna.

Sin embargo, los diputados y diputadas integrantes de esta Comisión que dictamina, no creemos conveniente y por técnica jurídica adicionar una atribución con tal alcance al artículo 26 de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato; al ser la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato la norma encargada de regular las facultades y obligaciones de las dependencias que en apoyo jurídico y parlamentario se presentan al Poder Legislativo en su función sustantiva.

Quien inicia el tema en análisis presenta en su exposición de motivos como fundamento a reformas a la Constitución Política Local y a la Ley de Participación Ciudadana, una comparación entre el número de mecanismos de participación ciudadana existentes en la legislación del Estado de Guanajuato y las correspondientes en las legislaciones de los estados de Jalisco, Guerrero, Nuevo León, Aguascalientes y Coahuila, así como también de los porcentajes de ciudadanía establecidos por la Ley para exigir la realización de un plebiscito o referéndum en Guanajuato frente a Jalisco, Ciudad de México y Guerrero.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa formulada por la diputada María Magdalena Rosales Cruz, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Morena a efecto de reformar el segundo párrafo de la fracción XXVI del artículo 77 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; y de reformas, adiciones y derogaciones a diversos artículos de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato, ante la Sexagésima Cuarta Legislatura.

Sin embargo, una vez realizado el análisis tomando como punto de partida elementos objetivos, los diputados y diputadas que dictaminamos, no consideramos que constituya un parámetro objetivo y suficiente el número de mecanismos y el porcentaje de ciudadanía para evaluar los niveles de participación ciudadana en las Entidades Federativas, es decir, los elementos que se conjugan en ese esquema de comparación y puntos de partida deben ser objetivos y relacionados atendiendo a las particularidades y circunstancias específicas y actuales de cada territorio y población, de ahí que exista libertad de regular dichos mecanismos de participación.

Importante señalar que la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Guanajuato, fue publicada el 22 de octubre de 2002 y en su momento exigía en el artículo 30, el cinco por ciento de ciudadanos guanajuatenses inscritos en la lista nominal para solicitar la realización de un plebiscito para actos de gobierno del Gobernador o el Ayuntamiento; el mismo porcentaje era exigido en el artículo 36 para referéndums relativos a leyes y reglamentos municipales; y en relación con la solicitud de referéndums constitucionales, el artículo 40 exigía el diez por ciento de ciudadanos guanajuatense inscritos en la lista nominal para llevarse a cabo. Con la reforma a dicha norma y publicada en el Periódico Oficial de Gobierno del Estado de fecha 5 de julio de 2018, los porcentajes para la solicitud del plebiscito y el referéndum fueron disminuidos al tres por ciento de los ciudadanos guanajuatenses inscritos en la lista nominal, mientras que para la solicitud del referéndum constitucional fue reducido a cinco por ciento.

Por otro lado, es menester referir en este análisis que los Estados mejor evaluados por el Índice de Desarrollo Democrático de México *IDD-MEX* cuentan con un menor número de mecanismos de participación ciudadana que aquellos Estados con los que se hace comparación en la exposición de motivos de la iniciativa, y con un porcentaje superior de ciudadanos al uno por ciento como se pretende con la propuesta en la Ley de Participación Ciudadana, o al porcentaje exigido por los Estados referidos en supra líneas para actos de gobierno del Gobernador del Estado y de los Ayuntamientos.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa formulada por la diputada María Magdalena Rosales Cruz, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Morena a efecto de reformar el segundo párrafo de la fracción XXVI del artículo 77 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; y de reformas, adiciones y derogaciones a diversos artículos de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato, ante la Sexagésima Cuarta Legislatura.

En ese contexto, el estado de Yucatán establece en el artículo 11 bis de su Constitución Política Local cuatro mecanismos de participación ciudadana, que a razón son: el plebiscito, el referéndum, la iniciativa popular y la revocación de mandato; consecuentemente la Ley de Participación Ciudadana que regula los primeros tres mecanismos de participación de ese estado exige en el artículo 19 el dos por ciento de la lista nominal de electores del Estado para la solicitud del plebiscito para acciones del ejecutivo, mientras que para los actos de los Ayuntamientos se establece una gama que va del diez por ciento al dos por ciento de la lista nominal de electores del municipio de acuerdo con el número de población, siendo el dos por ciento el porcentaje de la lista nominal del Estado para el caso de un referéndum exigido por el artículo 50 de la misma Ley.

El estado de Hidalgo cuenta con tres mecanismos de participación ciudadana regulados en su Ley de Participación Ciudadana: la iniciativa ciudadana, la consulta popular y la audiencia pública, siendo la consulta popular el mecanismo de participación destinado a expresar la opinión de la ciudadanía en temas de trascendencia estatal, para lo cual exige el inciso c) del artículo 7 de la Ley el dos por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores del Estado.

El estado de Querétaro, de forma adicional al plebiscito, la iniciativa ciudadana y el referéndum, cuenta con la consulta vecinal y la obra pública como mecanismos de participación ciudadana, los porcentajes de ciudadanía exigidos para la realización de un plebiscito y de un referéndum son los mismos exigidos por la legislación del estado de Guanajuato, es decir, del tres por ciento de la lista nominal de electores del Estado o del Municipio tratándose de actos cuyos efectos están circunscritos a uno de estos, según lo señalan el artículo 10, fracción IV para el plebiscito y el 28, fracción IV para el referéndum de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Querétaro.

Por su parte, el estado de Baja California Sur cuenta con diez mecanismos de participación ciudadana, no obstante que su Ley de Participación Ciudadana exige una cifra superior de ciudadanos para la realización de un plebiscito y de un referéndum que la legislación del estado de Guanajuato, pues de acuerdo al artículo 19, fracciones I y II de aquella se



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa formulada por la diputada María Magdalena Rosales Cruz, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Morena a efecto de reformar el segundo párrafo de la fracción XXVI del artículo 77 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; y de reformas, adiciones y derogaciones a diversos artículos de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato, ante la Sexagésima Cuarta Legislatura.

exige el cuatro por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores, ya sea del Estado o del Municipio, para la realización de un plebiscito sobre actos del Ejecutivo estatal y actos administrativos de los Ayuntamientos respectivamente.

En el caso del estado de Aguascalientes, como lo mencionó la iniciante, cuenta con ocho mecanismos de participación ciudadana, no obstante que según el artículo 12 de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Aguascalientes, en su fracción I se establece un porcentaje de dos por ciento de la lista nominal de electores del Estado cuando la decisión objeto del plebiscito provenga del Ejecutivo del Estado, y la fracción V referente al plebiscito municipal varía el porcentaje exigido de acuerdo con la cantidad de electores inscritos en la lista nominal del municipio, pudiendo señalarse un porcentaje del diez al uno por ciento siguiendo lo establecido en sus cinco incisos; en cuanto al referéndum, en el artículo 15, fracción III pide un mínimo del dos por ciento del padrón electoral del Estado para realizar una solicitud de referéndum.

El estado de Sinaloa regula tres mecanismos de participación ciudadana referentes al plebiscito, el referéndum y la iniciativa ciudadana en el artículo 4 de su Ley de Participación Ciudadana, la solicitud de un plebiscito se exige, de acuerdo al artículo 14, fracción I de esta Ley, sobre actos del Ejecutivo estatal el dos por ciento de la lista nominal de electores y en el caso de actos del ayuntamiento de acuerdo a la fracción II el porcentaje varía según la población del municipio; mientras que en caso de la solicitud de referéndum se exige igual un dos por ciento de ciudadanos según el artículo 28.

Finalmente, en el caso del estado de Nayarit, solamente se recogen en su legislación el referéndum, el plebiscito y la iniciativa popular, de acuerdo con el artículo 1 de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Nayarit y el artículo 17 de su Constitución Política Local; el artículo 10, fracción III de la Ley de la materia en ese estado exige el cinco por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal para la solicitud de un referéndum, de la misma forma el artículo 22, fracción IV de esta Ley establece un mínimo del cinco por



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa formulada por la diputada María Magdalena Rosales Cruz, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Morena a efecto de reformar el segundo párrafo de la fracción XXVI del artículo 77 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; y de reformas, adiciones y derogaciones a diversos artículos de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato, ante la Sexagésima Cuarta Legislatura.

ciento de la lista nominal para la solicitud de un plebiscito, y en el caso del plebiscito municipal el artículo 24, fracción III dispone una serie de porcentajes que van del veinte por ciento al diez por ciento de electores inscritos en el padrón electoral del municipio atendiendo a su población; como podemos visualizar, los porcentajes exigidos para el plebiscito y el referéndum son cifras idénticas a las establecidas en la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Guanajuato antes de la reforma del año 2018.

Por otro lado, y no menos importante es el hecho de que hemos encontrado que el estado de Guerrero, que, como lo señalo la iniciante de la iniciativa objeto de este dictamen, cuenta con diez mecanismos de participación ciudadana determinados en el artículo 3 de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, contemplando de manera adicional al plebiscito, el referéndum y la iniciativa popular y la consulta ciudadana, la existencia de mecanismos como son la colaboración ciudadana, la rendición de cuentas, la difusión pública, la audiencia pública, los recorridos del presidente municipal y la asamblea ciudadana. En tanto que el artículo 12, inciso b) de esa norma, exige para la solicitud de un plebiscito al menos el cero punto cinco por ciento de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral, mientras que para la solicitud de un referéndum el artículo 25, fracción I exige al menos un diputado del Congreso del Estado y la fracción II exige al menos el cero punto dos por ciento de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral del Estado.

Siguiendo la premisa de que el mayor número de mecanismos de participación ciudadana y el menor porcentaje de exigencia de ciudadanos en el padrón para su solicitud es proporcional a una mayor democracia participativa, resulta paradójico que el estado de Guerrero aparece en el último lugar en el ranking del Índice de Desarrollo Democrático de México del año 2021.

De igual forma comentar que en un artículo publicado en la revista Opinión Jurídica de la Universidad de Medellín, intitulado *Democracia sin Pueblo en el Estado de Guerrero*, se señala que la democracia participativa que existe formalmente en Guerrero es una democracia de carácter ilusionista, ya que su redacción en la norma constitucional y legal resulta restringida y no



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa formulada por la diputada María Magdalena Rosales Cruz, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Morena a efecto de reformar el segundo párrafo de la fracción XXVI del artículo 77 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; y de reformas, adiciones y derogaciones a diversos artículos de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato, ante la Sexagésima Cuarta Legislatura.

están debidamente reglamentadas las figuras de democracia participativa. En cuanto a la figura del referéndum en el Estado de Guerrero, solamente se ha ejercitado en una ocasión en Chilpancingo durante la administración del presidente municipal Florencio Salazar Adame, el cual consistía en preguntarle a los ciudadanos si querían que se destinaran recursos para resolver el problema de agua potable, que era uno de los problemas que más aquejaba a la ciudad de Chilpancingo, el resultado fue que los ciudadanos no acudieron al llamado del referéndum ni el problema del agua potable tuvo solución⁴.

En este orden de ideas, siguiendo el razonamiento expuesto en la propuesta el estado de Guerrero debería colocarse como el mejor en cuestiones de democracia participativa, contando con un total de diez mecanismos de participación ciudadana y con porcentajes mínimos de ciudadanía exigidos para la solicitud de alguno de estos mecanismos, no obstante que desde el año 2010 el Estado de Guerrero se sitúa en lo más bajo del ranking nacional del Índice de Desarrollo Democrático de México⁵, muy por debajo de las 31 entidades de la República restantes, y de acuerdo con estudios académicos la democracia participativa es prácticamente inexistente, resultando más en una ficción jurídica que en una situación de hecho, pues solamente se ha realizado un referéndum en toda su historia al final de la década de los ochentas y sus índices de participación fueron marginales.

Dicho lo anterior, los diputados y diputadas integrantes de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales no consideramos argumento suficiente para dar sustento y viabilidad jurídica a esta propuesta la utilización de analogías entre los mecanismos de participación ciudadana del Estado de Guanajuato con los mecanismos de participación de otros Estados de la República, así como la comparación de los porcentajes de ciudadanos inscritos en el padrón electoral exigidos por la Ley, puesto que, como se ha demostrado, no existe un nexo causal objetivo y suficiente entre una mayor

⁴ Democracia sin pueblo en el Estado Guerrero. *Opinión Jurídica*, 7(13), 15-36. Recuperado a partir de <https://revistas.udem.edu.co/index.php/opinion/article/view/98>

⁵ Guerrero. (s/f). Idd-Mex.Org. Recuperado el 4 de abril de 2022, de <https://idd-mex.org/guerrero-2021/>



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa formulada por la diputada María Magdalena Rosales Cruz, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Morena a efecto de reformar el segundo párrafo de la fracción XXVI del artículo 77 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; y de reformas, adiciones y derogaciones a diversos artículos de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato, ante la Sexagésima Cuarta Legislatura.

calidad de democracia participativa, ni mayores índices de participación ciudadana, con un menor porcentaje exigido por la Ley para la solicitud de mecanismos como son el plebiscito y el referéndum y un mayor número de mecanismos de participación establecido por las leyes.

Es decir, ninguno de los estados mejor evaluados en democracia participativa tiene como porcentajes exigidos en su legislación, una cifra comparable a las que se pretenden establecer con las modificaciones a los artículos 30, 36 y 40 de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Guanajuato, relativas a un uno por ciento para el plebiscito y el referéndum, y un dos por ciento para el referéndum constitucional respectivamente, toda vez que estados como Querétaro, Baja California y Nayarit exigen porcentajes igual o superiores a los establecidos en la legislación del estado de Guanajuato, con un tres por ciento en el caso del primero, un cuatro por ciento en el caso del segundo y cinco por ciento en el caso de este último. De la misma manera, los Estados de Yucatán, Hidalgo, Querétaro, Sinaloa y Nayarit cuentan con una cantidad similar de mecanismos de participación ciudadana a los establecidos en el estado de Guanajuato con sus respectivas variaciones, siendo de tres el número de mecanismos vigentes en la legislación de los estados de Hidalgo, Sinaloa y Nayarit, cuatro en el estado de Yucatán y cinco en el estado de Querétaro, frente a los cuatro mecanismos vigentes en el estado de Guanajuato, y pendiente de declarar el correspondiente a la revocación del mandato.

Por esto, consideramos que deben de ser otras las estrategias a adoptar para fomentar la democracia participativa en el Estado de Guanajuato, y no un acto de reforma a nuestro marco normativo en la materia, pues como lo dijimos ya, no existe un vínculo probado que demuestre que una menor exigencia de la Ley para la solicitud de un mecanismo se traduzca en una mayor participación por parte de la ciudadanía, así como una democracia participativa de mejor calidad.

En cuanto a las reformas que se pretenden realizar a los artículos 32, 37 y 41 de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Guanajuato, cuyo fin es disminuir a veinte por ciento el porcentaje de votos necesarios para hacer vinculante el resultado del plebiscito y del referéndum, y en el caso del



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa formulada por la diputada María Magdalena Rosales Cruz, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Morena a efecto de reformar el segundo párrafo de la fracción XXVI del artículo 77 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; y de reformas, adiciones y derogaciones a diversos artículos de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato, ante la Sexagésima Cuarta Legislatura.

referéndum constitucional a treinta por ciento. Nuestra legislación vigente contempla en el artículo 32, fracciones I y II para hacer vinculante el plebiscito el cincuenta por ciento como mínimo de los ciudadanos inscritos en la lista nominal en el ámbito estatal y municipal respectivamente; dicha cifra es igual para el referéndum de acuerdo con el artículo 37, fracción I y II; y para el caso del referéndum constitucional el artículo 41 establece un porcentaje de al menos el sesenta por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal.

En ese sentido quienes dictaminamos hemos analizado los alcances de los mecanismos de participación en diversas legislaciones de estados que tienen un lugar importante y a favor en el Índice de Desarrollo Democrático de México para hacer una comparación de los porcentajes de votos exigidos para hacer vinculante la resolución de un mecanismo de participación ciudadana entre estos estados y el nuestro, y hemos encontrado que varias legislaciones locales contemplan porcentajes iguales o similares a los establecidos en nuestra Ley de Participación Ciudadana. Es decir, con respecto a este enfoque el estado de Durango en su legislación local establece en el artículo 27, fracciones I y II el mínimo de un cincuenta por ciento de votos de los ciudadanos inscritos en la lista nominal del Estado o del Municipio según el caso, para que la resolución del plebiscito sea vinculante; el artículo 31, fracciones I y II establece a su vez el cincuenta por ciento de votos ciudadanos de la lista nominal del Estado o del Municipio para la vinculación de los resultados del referéndum.

Por su parte en lo que corresponde al estado de Nayarit, según el artículo 18 párrafo cuarto de la Ley de Participación Ciudadana de ese estado, solo serán vinculantes los resultados de la votación del referéndum cuando participe en dicha consulta el cincuenta por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal; el artículo 35 por otro lado, nos dice que los resultados de aprobación del acto sometido al plebiscito serán vinculantes cuando una de las opciones obtenga la mayoría de la votación válidamente emitida, siempre y cuando participe en dicha consulta el cincuenta por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa formulada por la diputada María Magdalena Rosales Cruz, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Morena a efecto de reformar el segundo párrafo de la fracción XXVI del artículo 77 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; y de reformas, adiciones y derogaciones a diversos artículos de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato, ante la Sexagésima Cuarta Legislatura.

En el caso de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Hidalgo, refiere en el artículo 7 párrafo segundo que cuando la participación total de la consulta ciudadana corresponda, al menos, al cuarenta por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores, el resultado será vinculatorio para los poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado y para las autoridades competentes.

Por su parte, el estado de Querétaro establece en su legislación artículo 22, fracción I, que el resultado del plebiscito será vinculatorio cuando participe al menos el cuarenta por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores de la Entidad y de éstos, la mayoría de las opiniones se manifieste en uno u otro sentido, sobre los actos de la autoridad estatal y municipal; sobre el resultado del referéndum, el artículo 37, fracción I establece en el inciso a que el resultado del referéndum será vinculatorio cuando tratándose de la creación, reforma, derogación o abrogación de las leyes o decretos que expida la Legislatura, participe al menos el cuarenta por ciento de los electores, de acuerdo a la lista nominal de electores del Estado de Querétaro, mientras que el inciso b nos dice que tratándose de la creación, reforma, derogación o abrogación de los reglamentos que expidan los ayuntamientos, participe al menos el cuarenta por ciento de los electores, de acuerdo a la lista nominal de electores del municipio.

El estado de Aguascalientes, dispone en su Ley de Participación Ciudadana en el artículo 32 que los resultados del plebiscito o referéndum serán vinculantes siempre y cuando participen en dicho proceso cuando menos el cuarenta por ciento de las personas inscritas en el padrón electoral correspondiente en la circunscripción territorial en que se aplicó, mientras que tratándose del referéndum constitucional el artículo 33 dispone que sólo procederá si así lo votan al menos el cincuenta por ciento más uno de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral.

Con respecto al estado de Sinaloa, en el artículo 57 de la Ley de Participación Ciudadana en la fracción I, refiere que en los procesos de plebiscito sobre actos del Poder Ejecutivo trascendentes para la vida pública del Estado solo podrá ser vinculatoria la opinión expresada por la ciudadanía para las autoridades estatales cuando el número de ciudadanos que emitieron



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa formulada por la diputada María Magdalena Rosales Cruz, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Morena a efecto de reformar el segundo párrafo de la fracción XXVI del artículo 77 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; y de reformas, adiciones y derogaciones a diversos artículos de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato, ante la Sexagésima Cuarta Legislatura.

su voto sea equivalente o superior al cuarenta por ciento del número de ciudadanos inscritos en la lista nominal; la fracción II nos dice que en los procesos de plebiscito sobre actos y decisiones del Ayuntamiento, el resultado tendrá carácter vinculante cuando el número de ciudadanos que participen en el respectivo proceso, sea equivalente o superior al cuarenta por ciento del número de ciudadanos inscritos en la lista nominal del municipio en que se realice el plebiscito. La fracción III dispone en el caso de procesos de referéndums que la decisión adoptada por la población será vinculante cuando el número de ciudadanos que emitan su voto en el referéndum legal sea equivalente o superior al cuarenta por ciento del número de ciudadanos inscritos en la lista nominal.

En el caso del estado de Nuevo León, su legislación contempla en el mecanismo de consulta popular al plebiscito y al referéndum cuando se solicite a la ciudadanía su opinión respecto a actos de trascendencia social, como se desprende del artículo 14 de su Ley de Participación Ciudadana; el artículo 35 de dicha Ley establece que los resultados de la consulta popular en cualquiera de sus modalidades tendrán carácter vinculatorio para el Ejecutivo y 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.

Como se puede apreciar, en las legislaciones sobre mecanismos de participación ciudadana de varias entidades federativas, sobre los resultados de los procesos de realización del plebiscito o del referéndum se estipula un porcentaje de votantes inscritos en el padrón electoral para ser vinculable dicho resultado a las autoridades igual o similar a los establecidos dentro de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Guanajuato.

Es decir, los estados de Durango y Nayarit disponen un mínimo de cincuenta por ciento de participación en el proceso de consulta ciudadana para que los resultados de esta tengan consecuencias de derecho en la vida pública del Estado y no tengan solamente un carácter indicativo; mientras que en los estados de Hidalgo, Querétaro, Aguascalientes, Sinaloa y Nuevo León, es porcentaje exigido para la vinculación del resultado del plebiscito o del



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa formulada por la diputada María Magdalena Rosales Cruz, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Morena a efecto de reformar el segundo párrafo de la fracción XXVI del artículo 77 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; y de reformas, adiciones y derogaciones a diversos artículos de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato, ante la Sexagésima Cuarta Legislatura.

referéndum es ligeramente menor al establecido por nuestra Ley con un cuarenta por ciento de ciudadanos inscritos a la lista nominal de electores ya sea del Estado o del Municipio.

Por lo anterior, los diputados y diputadas que conformamos esta Comisión legislativa, consideramos la no pertinencia de las reformas a los artículos de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Guanajuato, pues no existe argumento jurídico que justifique la modificación, en razón de que la reducción de los porcentajes de electores para la vinculación de los resultados de los procesos no se traduce en la eliminación de barreras jurídicas que den incentivo a la participación ciudadana, ya que existen numerosos estados en el país cuyas leyes establecen porcentajes superiores a los que la presente propuesta pretende establecer para Guanajuato sin que resulte en un impedimento para el ejercicio de la democracia participativa.

Es decir, esta propuesta en conjunción con los alcances pretendidos no ha demostrado *en comparación con normas vigentes en otras entidades con esa similitud* que un menor porcentaje de votantes establecido en la Ley de la materia vuelva vinculatorio el resultado de una consulta y que ello signifique una mayor accesibilidad a los mecanismos de participación ciudadana para la población, ni tampoco una fuente de legitimación que fortalezca las decisiones trascendentales de la vida pública en el Estado, así como la democracia participativa.

Por ello, tras el análisis y valoración de la iniciativa ya descrita, con independencia y reconociendo la buena intención en su suscripción, se pondera la no viabilidad jurídica y pertinencia de la misma, pues en lo general los objetivos que se persiguen no determinan los nexos causales que demuestren que dichas modificaciones se traduzcan en un incentivo para la ciudadanía y así ejercer sus derechos dentro de la democracia participativa, toda vez que dichas pretensiones parten de planteamientos incorrectos, cuyas bases resultan refutadas por datos objetivos.

Por otro lado, visualizamos cuestiones de inconstitucionalidad e inconveniencia particularmente ante lo dispuesto en el proyecto de reforma al segundo párrafo de la fracción XXVI del artículo 77 de la



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa formulada por la diputada María Magdalena Rosales Cruz, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Morena a efecto de reformar el segundo párrafo de la fracción XXVI del artículo 77 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; y de reformas, adiciones y derogaciones a diversos artículos de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato, ante la Sexagésima Cuarta Legislatura.

Constitución Política para el Estado de Guanajuato, pues pudiera generar una contravención a lo dispuesto en los artículos 27 y 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativos a la naturaleza del acto expropiatorio y a las facultades reservadas para la federación, así como a lo dispuesto en el artículo 21 de la Convención Americana de Derechos Humanos respecto al derecho de propiedad.

En ese sentido se determina la no pertinencia de reformar la Constitución Política para el Estado de Guanajuato y la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato con los alcances propuestos, pues lo expuesto con las motivaciones de quien propone no justifica de manera objetiva esas modificaciones.

Dadas las consideraciones vertidas estimamos pertinente el archivo de la iniciativa de referencia, toda vez que el objeto que persigue no encuentra su viabilidad constitucional y en la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato, descritas en la iniciativa y analizadas en este dictamen.

En razón de lo antes expuesto y con fundamento en los artículos 171 y 204 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, nos permitimos someter a la aprobación de la Asamblea, el siguiente:

ACUERDO

Único. Se ordena el archivo definitivo de la iniciativa formulada por la diputada María Magdalena Rosales Cruz, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Morena a efecto de reformar el segundo párrafo de la fracción XXVI del artículo 77 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; y de reformas, adiciones y derogaciones a diversos artículos de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato, ante la Sexagésima Cuarta Legislatura.

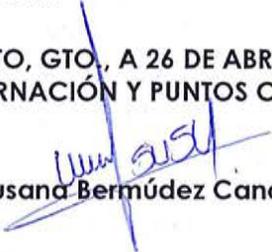


H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa formulada por la diputada María Magdalena Rosales Cruz, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Morena a efecto de reformar el segundo párrafo de la fracción XXVI del artículo 77 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; y de reformas, adiciones y derogaciones a diversos artículos de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato, ante la Sexagésima Cuarta Legislatura.

Se instruye al Secretario General del Congreso archive de manera definitiva la iniciativa de referencia.

GUANAJUATO, GTO., A 26 DE ABRIL DE 2022
COMISIÓN DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES


Dip. Susana Bermúdez Cano


Dip. Laura Cristina Márquez Alcalá

Dip. Briseida Anabel Magdaleno González


Dip. Alma Edwiyges Alcaraz Hernández

Dip. Rolando Fortino Alcántar Rojas

Dip. Yulma Rocha Aguilar


Dip. Gerardo Fernández González



AUTORIDAD CERTIFICADORA

e.congresogto.gob.mx

Información Notificación Electrónica

Folio:	29513
Asunto:	Dictamen mecanismos de participación ciudadana
Descripción:	Dictamen la iniciativa formulada por la diputada María Magdalena Rosales Cruz, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Morena a efecto de reformar el segundo párrafo de la fracción XXVI del artículo 77 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; y de reformas, adiciones y derogaciones a diversos artículos de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato, ante la Sexagésima Cuarta Legislatura, ante la Sexagésima Cuarta Legislatura.
Destinatarios:	BRISEIDA ANABEL MAGDALENO GONZALEZ - Diputados de la LXV Legislatura, H Congreso del Estado de Guanajuato
Archivo Firmado:	File_143_20220426102752121.pdf
Autoridad Certificadora:	AUTORIDAD CERTIFICADORA DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE GUANAJUATO

Evidencia Criptográfica Hoja de Firmantes

FIRMA

Nombre Firmante:	BRISEIDA ANABEL MAGDALENO GONZALEZ	Validez:	Vigente
No. Serie:	50.4c.45.47.30.31.00.00.00.06.06	Revocación:	No Revocado
Fecha (UTC/CDMX):	26/04/2022 03:28:43 p. m. - 26/04/2022 10:28:43 a. m.	Estatus:	Válida
Algoritmo:	RSA - SHA256		
Cadena de Firma:	6d-00-e3-2a-e6-6b-7b-98-dc-83-ea-65-ac-8e-2c-34-a7-d8-55-2e-61-af-d1-30-59-c0-35-7b-e1-d1-98-87-46-33-04-c2-a3-7a-fd-5b-40-87-70-68-a1-50-16-60-22-d2-87-0e-eb-42-cf-dc-e1-20-ea-d1-23-c9-b3-eb-bb-93-00-65-4c-c3-b5-1c-11-3d-44-1e-c8-8a-b6-1e-e1-bc-e6-67-00-ec-84-50-f4-b6-9e-89-81-64-c8-8b-42-39-78-fb-d7-8e-bd-42-54-f4-3e-2a-b6-40-46-90-88-d4-2d-c6-bc-64-78-27-1e-f6-b5-ed-62-0e-d0-26-f6-66-96-f0-43-12-e0-78-f8-a3-17-b3-4b-a8-e5-bb-17-98-7e-a1-9c-a9-3d-d0-ff-04-49-1b-a0-bf-ba-02-ea-fb-b1-ba-3e-a0-6d-5e-88-b9-56-49-74-b2-30-3a-e1-61-c8-7b-b9-cb-73-9a-9a-df-49-83-68-46-80-55-fa-c6-93-7f-2d-a0-d2-14-61-84-45-34-42-b2-b8-6a-ad-5b-7d-78-46-af-e6-15-4c-c7-8e-97-6b-a3-3d-8c-90-87-00-f5-21-44-38-0e-a8-07-72-56-a3-41-d5-28-ad-b1-83-46-20-d2-c1-a6-b3-3f-69-d4-63-b0-72-ea		

OCSF

Fecha (UTC/CDMX):	26/04/2022 03:30:09 p. m. - 26/04/2022 10:30:09 a. m.
Nombre Respondedor:	Servicio OCSF de la AC del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato
Emisor Respondedor:	AUTORIDAD CERTIFICADORA DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE GUANAJUATO
Número de Serie:	50.4c.45.47.30.31.30.35

TSP

Fecha (UTC/CDMX):	26/04/2022 03:30:09 p. m. - 26/04/2022 10:30:09 a. m.
Nombre Emisor de Respuesta TSP:	Advantage Security PSC Estampado de Tiempo 1
Emisor Certificado TSP:	Autoridad Certificadora Raiz Segunda de Secretaría de Economía
Identificador de Respuesta TSP:	637865658098738676
Datos Estampillados:	/mtQLGtDmFpZx5kEiAKLOTwEkw=

CONSTANCIA NOM 151

Índice:	271824799
Fecha (UTC/CDMX):	26/04/2022 03:30:13 p. m. - 26/04/2022 10:30:13 a. m.
Nombre del Emisor:	Advantage Security PSC NOM151
Número de Serie:	2c

• Firma Electrónica Certificada •
Autoridad Certificadora del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato

FIRMA

Nombre Firmante:	DIANA MANUELA TORRES ARIAS	Validez:	Vigente
No. Serie:	50.4c.45.47.30.31.00.00.00.06.39	Revocación:	No Revocado
Fecha (UTC/CDMX):	26/04/2022 03:31:19 p. m. - 26/04/2022 10:31:19 a. m.	Estatus:	Válida
Algoritmo:	RSA - SHA256		
Cadena de Firma:	b7-74-d3-08-20-dd-6a-75-80-c2-79-70-4a-bc-90-7a-f4-55-3a-ac-b2-6c-0e-af-04-a7-7e-88-d8-26-1e-46-84-3b-de-71-9a-0b-e3-0d-95-bc-84-f3-e4-fd-de-dc-28-b6-13-b1-81-70-69-6a-ee-81-5a-11-c8-6d-99-a0-e2-e7-ab-00-33-7d-bb-20-64-34-d9-79-e8-97-ca-60-fd-50-27-af-1a-e1-7a-0b-d3-a8-9e-a3-24-9e-69-57-a1-a2-65-0c-c1-04-b9-fd-5a-cb-45-3d-b8-4c-7d-4c-e0-5a-53-ff-33-11-3d-88-69-72-d0-cb-56-a1-0d-c8-6e-51-b9-16-73-6f-71-4e-6e-d5-ba-f0-77-ff-58-ed-ec-28-16-74-be-b3-05-28-a2-84-4f-13-88-f8-d5-f6-be-2d-8e-9b-87-3b-77-4b-90-a0-97-79-34-25-cb-c6-76-b7-b6-1b-72-84-6b-c7-09-23-31-42-60-fe-8a-25-72-72-b2-44-00-26-42-07-44-6d-87-40-3e-0b-30-ad-42-22-d6-44-e1-4e-c5-9a-52-0d-bd-38-9f-aa-c0-b7-4d-f5-e9-41-59-08-8d-91-88-94-0d-95-6e-13-3a-38-f6-bf-b8-cd-c3-4e-f0-25-16-2c-3d-ae-a7-55-e5-86		

OCSF

Fecha	26/04/2022 03:32:42 p. m. -
--------------	-----------------------------

TSP

Fecha	26/04/2022 03:32:42 p. m. -
--------------	-----------------------------

CONSTANCIA NOM 151

Índice:	271824843
----------------	-----------

(UTC/CDMX): 26/04/2022 10:32:42 a. m.
Nombre Respondedor: Servicio OCSF de la AC del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato
Emisor Respondedor: AUTORIDAD CERTIFICADORA DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE GUANAJUATO
Número de Serie: 50.4c.45.47.30.31.30.35

(UTC/CDMX): 26/04/2022 10:32:42 a. m.
Nombre Emisor de Respuesta TSP: Advantage Security PSC Estampado de Tiempo 1
Emisor Certificado TSP: Autoridad Certificadora Raiz Segunda de Secretaria de Economia
Identificador de Respuesta TSP: 637865659623583207
Datos Estampillados: 117zAVskS5u7DRI7z3LdLNCVejc=

Fecha (UTC/CDMX): 26/04/2022 03:32:43 p. m. - 26/04/2022 10:32:43 a. m.
Nombre del Emisor: Advantage Security PSC NOM151
Número de Serie: 2c

• Firma Electrónica Certificada •
Autoridad Certificadora del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato
