

C. DIPUTADA LIBIA DENNISE GARCÍA MUÑOZ LEDO
PRESIDENTA DEL CONGRESO DEL ESTADO
P R E S E N T E

Las diputadas y los diputados que integramos la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, recibimos para efecto de estudio y dictamen, la **iniciativa de Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato**, formulada por los diputados y las diputadas integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, ante la Sexagésima Segunda Legislatura.

Con fundamento en los artículos 95, fracción II y 149 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, formulamos a la Asamblea el siguiente:

D I C T A M E N

I. Del Proceso Legislativo

I.1. En sesión del 17 de octubre de 2013 ingresó la iniciativa de Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato, suscrita por los diputados y las diputadas integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, turnándose por la presidencia del Congreso a esta Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 95, fracción II de nuestra Ley Orgánica.

I.2. En la reunión de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, del 17 de octubre de 2013, se radicó la iniciativa. Se acordó como metodología de análisis y estudio lo siguiente:

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa de Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato, suscrita por los diputados y las diputadas integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, ante la Sexagésima Segunda Legislatura.

- a)** Se remitió la iniciativa de referencia a los 36 diputados y diputadas, 46 ayuntamientos, al Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, al Tribunal Electoral del Estado de Guanajuato y a la Coordinación General Jurídica de Gobierno del Estado, quienes contaron 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)** Las observaciones remitidas a la secretaría técnica, fueron compiladas y además se elaboró el comparativo respectivo para presentarlo a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, en el término que 10 días hábiles posteriores a la remisión.
- c)** El comparativo se circuló a la diputada y a los diputados integrantes de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales a efecto que se impusieran de su contenido.
- d)** Habilitaron un link en la página oficial del Congreso del Estado, a fin de que la ciudadanía pueda conocer y emitir sus observaciones y comentarios con respecto a esa iniciativa.
- e)** Se establecieron tres mesas de trabajo conformadas por los integrantes de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, asesores de quienes conforman la misma, un representante del Tribunal Electoral del Estado de Guanajuato, uno del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato y uno de la Coordinación General Jurídica para discutir y analizar las observaciones remitidas.

Los municipios que respondieron a la consulta fueron: Acámbaro, Celaya, Comonfort, Coroneo, Irapuato, León, Manuel Doblado, Morolón, Purísima del Rincón, Romita, Salamanca, San Francisco del Rincón, San Luis de la Paz, Santa Cruz de Juventino Rosas, Uriangato, Villagrán.

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa de Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato, suscrita por los diputados y las diputadas integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, ante la Sexagésima Segunda Legislatura.

Los titulares del Tribunal Electoral del Estado de Guanajuato, del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato y de Coordinación General Jurídica de Gobierno del Estado, remitieron observaciones a la iniciativa.

1.3. En cumplimiento a lo anterior, los diputados y la diputada integrantes de la Comisión, desahogaron 3 mesas de trabajo, en la siguiente forma:

- a)** La primera el día 17 de febrero de 2014, estando presentes seis diputados de la comisión legislativa, el maestro J. Jesús Badillo Lara, presidente del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato y el licenciado Mauricio Enrique Guzmán Yañez, secretario del Consejo General, asesores de los grupos parlamentarios representados en la comisión que dictamina y la secretaría técnica de la comisión legislativa, se involucraron en el análisis y estudio, donde se desahogaron las observaciones y comentarios sobre dicha iniciativa.
- b)** La segunda el día 20 de febrero de 2014, estando presentes 3 diputados de la comisión legislativa, el licenciado Héctor René García Ruiz, magistrado presidente del Tribunal Electoral del Estado de Guanajuato, y de los licenciados Juan Manuel Macías Aguirre y Juan Antonio Macías Pérez, oficial mayor y secretario de sala del Tribunal, asesores de los grupos parlamentarios representados en la comisión que dictamina y la secretaría técnica de la comisión legislativa, se involucraron en el análisis y estudio, donde se desahogaron las observaciones y comentarios sobre la iniciativa.
- c)** La tercera el día 26 de febrero de 2014, estando presentes 4 diputados de la comisión legislativa, el licenciado Vicente Vázquez Bustos, Director de Agenda Legislativa y Reglamentación de la Coordinación General Jurídica;

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa de Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato, suscrita por los diputados y las diputadas integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, ante la Sexagésima Segunda Legislatura.

asesores de los grupos parlamentarios representados en la comisión que dictamina y la secretaría técnica de la comisión legislativa, se involucraron en el análisis y estudio, donde se desahogaron las observaciones y comentarios sobre esa iniciativa.

1.4. Una vez agotada la metodología de análisis y estudio de la iniciativa, en fecha 10 de septiembre de 2015, la diputada y los diputados integrantes de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la Sexagésima Segunda Legislatura determinaron dejar como pendiente legislativo este asunto, y que fuera la Sexagésima Tercera Legislatura, quien se pronunciara sobre la misma.

1.5. En reunión de instalación de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Sexagésima Tercera Legislatura, del 14 de octubre de 2015, las diputadas y los diputados integrantes se impusieron del contenido –como pendiente legislativo- de la iniciativa de referencia, manifestando en su momento la presidencia, que la metodología de análisis y estudio estaba agotada, y en consecuencia tocaba dictaminar.

1.6. Finalmente, el presidente de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, instruyó a la Secretaría Técnica para que elaborara el proyecto de dictamen, conforme a lo dispuesto en los artículos 81, fracción VII y 242 fracción IX inciso e) de nuestra Ley Orgánica, mismo que fue materia de revisión por los diputados y las diputadas integrantes de esta Comisión Dictaminadora.

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa de Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato, suscrita por los diputados y las diputadas integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, ante la Sexagésima Segunda Legislatura.

II. Valoración de la iniciativa y consideraciones de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales

En este apartado, consideraremos –los encargados de dictaminar– los puntos sobre los cuales versa el sustento de esta propuesta, que tiene como objeto actualizar las figuras o instituciones de participación ciudadana en Guanajuato y en su caso, reducir los porcentajes de participación para acceder a dichos mecanismos.

En este mismo tenor las y los iniciantes manifiestan que:

«En nuestra Constitución Local, en su artículo 14 se establece los mecanismos de participación en materia de planeación, de igual manera nos señala en su artículo 30 que todo Poder Público dimana del pueblo y que se establece para su beneficio los mecanismos de referéndum, plebiscito e iniciativa popular; mecanismos que actualmente son vigentes dentro de la Ley de Participación Ciudadana.

Cierto es que la sociedad ha venido evolucionando y ésta se ha venido desarrollando de manera constante generando que la participación ciudadana se convierta en un asunto prioritario para la gestión gubernamental, detonando de esta manera un cambio en la relación entre la sociedad y sus autoridades.

En el caso particular del Estado de Guanajuato contamos con una ley vigente de Participación ciudadana que data del año 2002 y que fue aprobada por la LVIII Legislatura en la cual se contemplaban cuatro mecanismos que son la iniciativa popular, el plebiscito, el referéndum y el referéndum constitucional, por lo que atendiendo al desarrollo y dinámica de la sociedad consideramos la necesidad de actualizar nuestro cuerpo normativo y proponemos el reducir los porcentajes para poder acceder a estos mecanismos.

Uno de los valores esenciales que definen al sistema político democrático es el derecho a la participación. La consecución de una democracia sólida y enraizada, exige profundizar el ejercicio de este derecho que junto a la defensa de la libertad, la lucha por la igualdad y el reconocimiento de los derechos económicos y sociales, determinan los pilares básicos de nuestro Estado de Derecho en aras a la consecución de una sociedad de mayor justicia, bienestar y progreso.

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa de Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato, suscrita por los diputados y las diputadas integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, ante la Sexagésima Segunda Legislatura.

En nuestra sociedad, la participación persigue que los ciudadanos tengan una mayor capacidad para transformar el medio en el que viven y para controlar a los órganos políticos y administrativos.

La idea de participación vinculada en un principio a la representación política, si bien indispensable, resulta hoy insuficiente para legitimar la total transferencia del poder a manos de los representantes: el ciudadano no puede verse limitado al mero papel de elector, sino que aspira a intervenir más activamente durante los amplios intervalos que separan los diversos períodos electorales, recabando mayor información por parte de quienes ostentan la responsabilidad de gobierno.

Así, la población ha ido ganando terreno en esta lucha por participar en los asuntos públicos, las experiencias más ricas se encuentran en los ámbitos locales en los cuales la decisión de fomentar otros mecanismos de participación ciudadana han ido generando una mayor concientización de la población por asumir estas nuevas formas participativas.

Debemos tener en cuenta que la participación ciudadana puede involucrar a la ciudadanía individual o colectivamente, en este último caso, puede hablarse de la comunidad organizada. El fomento de la organización de la comunidad y la interacción con el gobierno local, son fuentes potenciales de creación de una confianza recíproca y creciente que redundará en la consolidación del capital social local, consolidación que contribuye a un mayor y más efectivo ejercicio de la participación.

Es importante señalar que en el presente cuerpo normativo se contemplan cinco nuevos mecanismos que contribuirán a mejorar el desarrollo de nuestro Estado, al potencializar los recursos humanos de la sociedad, movilizándola y haciéndola comprender las dificultades propias de todo gobierno sea éste local, regional.

Con esta iniciativa tenemos la firme convicción que la participación social se verá como un reflejo de la actividad común de sus habitantes quienes participarán como coadyuvantes de la administración pública estatal y municipal contemplando cinco nuevos mecanismos que les facilite la participación activa, vigilante y decidida en la toma de decisiones y actos de gobierno destacando:

1.- La asamblea ciudadana que tendrá como finalidad el auxiliar a los gobiernos Estatal y municipal en la presentación de propuestas y soluciones de los problemas que se generen en los centros de población;

2.- La colaboración ciudadana que tendrá por objeto que los habitantes del Estado de Guanajuato, los consejos ciudadanos y las organizaciones de la sociedad civil organizada puedan colaborar con las dependencias de la administración pública estatal y municipal, en la ejecución de una obra o la

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa de Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato, suscrita por los diputados y las diputadas integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, ante la Sexagésima Segunda Legislatura.

prestación de un servicio público, colectivo o comunitario, aportando para su realización recursos económicos, materiales o trabajo personal;

3.- La consulta popular que tendrá por objeto que el Gobernador del Estado, el Congreso local, los presidentes municipales y los ciudadanos puedan someter a consideración de la ciudadanía, cualquier tema que tenga impacto trascendental en los distintos ámbitos temáticos y territoriales en el Estado;

4.- El presupuesto participativo que será un instrumento de participación ciudadana que tendrá como propósito someter a decisión de la población las prioridades en el ejercicio de los recursos públicos, dónde y cuándo realizar las inversiones que debe llevar a cabo el Gobierno Estatal y Municipal a través de un proceso de debates y consultas; y

5.- La participación en línea que tendrá por objeto la interacción de los ciudadanos con los gobiernos Estatal y municipal a través de las nuevas tecnologías informáticas, generando espacios de comunicación directa en materias de seguridad pública, protección civil, servicios públicos y lucha contra los actos de corrupción.

Se contempla que dentro de la impugnación en materia de participación ciudadana contra los actos y resoluciones del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, como nueva autoridad competente para conocer de las impugnaciones al Tribunal Estatal Electoral, quien es el máximo órgano que imparte justicia electoral en el ámbito local y con la finalidad de mantener el equilibrio de poderes en nuestro sistema jurídico.

Tenemos claro que con esta iniciativa se busca impulsar y favorecer la participación autónoma de la sociedad guanajuatense mediante canales permanentes de diálogo, consulta, y diseños de propuestas, propiciando que se haga valer el principio básico de corresponsabilidad, facilitando así la posibilidad de tener y expresar su voz respecto a las problemáticas que les atañen de manera directa o indirecta a los ciudadanos. Tenemos la seguridad que con estas nuevas disposiciones legales se da respuesta a las peticiones de la sociedad, al generar una democracia más abierta, respetable y sobre todo accesible en nuestra entidad.»

Derivado de lo anterior, y toda vez que la iniciativa señala en su artículo 1 que es ley reglamentaria de las formas de participación ciudadana previstas en la Constitución Política del Estado de Guanajuato, encontramos que las nuevas formas participación denominadas: asamblea ciudadana, colaboración ciudadana, consulta ciudadana, presupuesto participativo e interacción o participación en línea, no se encuentran revistas en la Norma Constitucional Local, como si lo están el

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa de Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato, suscrita por los diputados y las diputadas integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, ante la Sexagésima Segunda Legislatura.

referéndum, plebiscito e iniciativa popular y que el propio iniciante lo señala en su exposición de motivos, en el artículo 30 constitucional.

De lo anterior arribamos a la conclusión de que ante la ausencia del sustento constitucional local de las nuevas formas de participación ciudadana, no es dable crear una ley reglamentaria que las desarrolle, situación que repercute en la sistemática de que debe tener nuestro sistema jurídico.

No obstante, cabe señalar la existencia de una posible invasión de competencias que se puede dar con la creación de la figura de la consulta popular, ello es así, porque en la regulación contenida en los artículos 35, 36 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sólo se ocupa de regular la aplicación de esta figura, pero en el ámbito federal, y no lo hace extensible a las entidades federativas ni al Distrito Federal, como sí sucede por el contrario, tratándose de la iniciativa ciudadana.

Lo anterior consideramos que se corrobora, cuando se advierte que en el apartado 7º de la fracción VIII del artículo 35, se dispone que «las leyes establecerán lo conducente para hacer efectivo lo dispuesto en la presente fracción», es decir, la que regula a la consulta popular, en el ámbito federal y en el artículo 73 fracción XXIX-Q, donde se faculta al Congreso de la Unión para legislar sobre iniciativa ciudadana y consultas populares. Mas esta disposición no se ve reflejada o recogida para el ámbito de las entidades federativas ni siquiera para el Distrito Federal, en los artículos 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A diferencia de la figura de la iniciativa ciudadana, que sí se le impone a estos últimos órdenes de gobierno a regular y prever en sus respectivos órdenes jurídicos.

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa de Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato, suscrita por los diputados y las diputadas integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, ante la Sexagésima Segunda Legislatura.

Por este motivo, consideramos que la armonización de la figura de la consulta popular no se impone como una obligación constitucional impuesta al estado. Si se hiciera una interpretación estricta a lo dispuesto en los artículos 35, 36 y 73 constitucionales en relación con el artículo 124 de la misma Constitución, se llegaría a la conclusión de que al tratarse de una facultad reservada expresamente a la Federación, no puede ser regulada en las entidades federativas.

En consecuencia, por las consideraciones y fundamentos señalados, consideramos no atendible la propuesta formulada por los y las iniciantes, motivos por los cuales estimamos pertinente proponer el archivo de la iniciativa descrita en el presente dictamen.

Por lo anteriormente expuesto, sometemos a consideración de la Asamblea, la aprobación del siguiente proyecto de:

Acuerdo

Artículo Único. Se ordena el archivo definitivo de la iniciativa de Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato, formulada por los diputados y las diputadas integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional presentada ante la Sexagésima Segunda Legislatura.

**GUANAJUATO, GTO., A 11 DE NOVIEMBRE DE 2015
LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES**

Diputado Ricardo Torres Origel

Diputado Jorge Eduardo de la Cruz Nieto

Diputada Libia Dennise García Muñoz Ledo

Diputada Arcelia María González González

Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa de Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato, suscrita por los diputados y las diputadas integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, ante la Sexagésima Segunda Legislatura.

Diputada María Beatriz Hernández Cruz

Diputada Beatriz Manrique Guevara

Diputado Guillermo Aguirre Fonseca