



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de iniciativas la primera, de reformas a la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, formulada por el diputado Eduardo Ramírez Granja de la Representación Parlamentaria del Partido Movimiento Ciudadano; y la segunda, por la que se reforma el artículo 56, fracción V de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, suscrita por la diputada María Guadalupe Velázquez Díaz integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, ambas en materia de participación ciudadana, ante esta Sexagésima Tercera Legislatura.

**C. DIPUTADA ANGÉLICA CASILLAS MARTÍNEZ
PRESIDENTA DEL CONGRESO DEL ESTADO
P R E S E N T E**

A la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de esta Sexagésima Tercera Legislatura, nos fueron turnadas para efecto de su estudio y dictamen, dos iniciativas la primera, de reformas a la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, formulada por el diputado Eduardo Ramírez Granja de la Representación Parlamentaria del Partido Movimiento Ciudadano; y la segunda, por la que se reforma el artículo 56, fracción V de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, suscrita por la diputada María Guadalupe Velázquez Díaz integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, ambas en materia de participación ciudadana, ante esta Sexagésima Tercera Legislatura.

Con fundamento en los artículos 111 fracción I, y 171 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, formulamos a la Asamblea el siguiente:

DICTAMEN

I. Del Proceso Legislativo

I.1. En sesión del 30 de junio de 2016 ingresó la iniciativa formulada por el diputado Eduardo Ramírez Granja de la Representación Parlamentaria del Partido Movimiento Ciudadano, relativa a reformar diversas disposiciones de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, en materia de participación ciudadana, turnándose por la presidencia del Congreso a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 111, fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de iniciativas la primera, de reformas a la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, formulada por el diputado Eduardo Ramírez Granja de la Representación Parlamentaria del Partido Movimiento Ciudadano; y la segunda, por la que se reforma el artículo 56, fracción V de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, suscrita por la diputada María Guadalupe Velázquez Díaz integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, ambas en materia de participación ciudadana, ante esta Sexagésima Tercera Legislatura.

I.2. Posteriormente, en sesión del 1 de marzo de 2017 ingresó la iniciativa suscrita por la diputada María Guadalupe Velázquez Díaz, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, por la que se reforma el artículo 56 fracción V de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, turnándose por la presidencia del Congreso a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 111, fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato.

I.3. En sendas reuniones de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la Sexagésima Tercera Legislatura del 12 de agosto de 2016 y 8 de marzo de 2017, respectivamente, se radicaron las iniciativas.

II.1 Metodología y proceso de dictaminación

Se acordó como metodología de análisis y estudio lo siguiente:

En la primera:

- a) Se remitió vía electrónica la iniciativa a las diputadas y los diputados integrantes de la Sexagésima Tercera Legislatura, a los 46 ayuntamientos, al Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, al Tribunal Estatal Electoral de Guanajuato, a los partidos políticos en la entidad y a las universidades en la entidad, quienes contaron con un término de 30 días hábiles para remitir los comentarios y observaciones que estimaron pertinentes, a través de la misma vía de comunicación.
- b) Se solicitó un estudio de derecho comparado y opinión al Instituto de investigaciones Legislativas del Congreso, sobre los alcances de la iniciativa.



**H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO**

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de iniciativas la primera, de reformas a la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, formulada por el diputado Eduardo Ramírez Granja de la Representación Parlamentaria del Partido Movimiento Ciudadano; y la segunda, por la que se reforma el artículo 56, fracción V de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, suscrita por la diputada María Guadalupe Velázquez Díaz integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, ambas en materia de participación ciudadana, ante esta Sexagésima Tercera Legislatura.

- c) Se estableció un link en la página web del Congreso del Estado, para que la iniciativa pudiera ser consultada y se pudieran emitir observaciones.
- d) Las observaciones remitidas a la secretaría técnica, fueron compiladas y además se elaboró un documento con formato de comparativo para presentarlo a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales.
- e) El comparativo se circuló a las diputadas y a los diputados integrantes de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales a efecto de que se impusieran de su contenido.
- f) Se estableció una mesa de trabajo con el carácter de permanente conformada por las y los integrantes de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, asesores de quienes conforman la misma, y de los diputados y diputadas de esta Legislatura que desearon asistir, para discutir y analizar las observaciones remitidas.

En la segunda:

- a) Se remitió vía electrónica la iniciativa a las diputadas y los diputados integrantes de la Sexagésima Tercera Legislatura, y a las universidades en la entidad, quienes contaron con un término de 15 días hábiles para remitir los comentarios y observaciones que estimen pertinentes, a través de la misma vía de comunicación.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de iniciativas la primera, de reformas a la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, formulada por el diputado Eduardo Ramírez Granja de la Representación Parlamentaria del Partido Movimiento Ciudadano; y la segunda, por la que se reforma el artículo 56, fracción V de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, suscrita por la diputada María Guadalupe Velázquez Díaz integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, ambas en materia de participación ciudadana, ante esta Sexagésima Tercera Legislatura.

- b) Se solicitó un estudio de derecho comparado y opinión al Instituto de Investigaciones Legislativas del Congreso, sobre los alcances de la iniciativa, para ser entregado en el término de 15 días hábiles.
- c) Se estableció un link en la página web del Congreso del Estado, para que la iniciativa pudiera ser consultada y se pudieran emitir observaciones.
- d) Las observaciones remitidas a la secretaría técnica, fueron compiladas y además se elaboró un documento con formato de comparativo para presentarlo a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales.
- e) El comparativo se circuló a las diputadas y a los diputados integrantes de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales a efecto que se impusieran de su contenido.
- f) Se estableció una mesa de trabajo con el carácter de permanente conformada por las y los integrantes de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, asesores de quienes conforman la misma, y de los diputados y diputadas de esta Legislatura que desearon asistir, para discutir y analizar las observaciones remitidas.

II.2. Se generaron tres mesas de trabajo para analizar las observaciones y comentarios con respecto a las iniciativas, las cuales se realizaron el 12 de marzo, 13 y 27 de septiembre de 2017. Estando presentes las diputadas Libia Dennise García Muñoz Ledo, María Beatriz Hernández Cruz, Beatriz Manrique Guevara y los diputados Guillermo Aguirre Fonseca y Jorge Eduardo de la Cruz Nieto, integrantes de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, funcionarios de la Coordinación



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de iniciativas la primera, de reformas a la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, formulada por el diputado Eduardo Ramírez Granja de la Representación Parlamentaria del Partido Movimiento Ciudadano; y la segunda, por la que se reforma el artículo 56, fracción V de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, suscrita por la diputada María Guadalupe Velázquez Díaz integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, ambas en materia de participación ciudadana, ante esta Sexagésima Tercera Legislatura.

General Jurídica de Gobierno del Estado, y del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato; así como la diputada María Guadalupe Velázquez Díaz en la penúltima. De igual forma asistieron asesores de los grupos parlamentarios de los partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y de la representación parlamentaria del Partido Movimiento Ciudadano; así como la secretaria técnica de la Comisión.

Remitieron observaciones la Coordinación General Jurídica de Gobierno del Estado, el Tribunal Estatal Electoral y el Instituto Electoral del Estado de Guanajuato. De igual forma lo hizo el Instituto de Investigaciones Legislativas del Congreso y la Universidad de León.

II.3. Finalmente, la presidenta 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 94, fracción VII y 272 fracción VIII inciso e) de nuestra Ley Orgánica, mismo que fue materia de revisión por los diputados y las diputadas integrantes de esta Comisión Dictaminadora, refiriendo que debía diseñarse atendiendo a los principios constitucionales y armonizando los artículos que han tenido reforma hasta este momento.

III. Contenido de las iniciativas de reforma y adición a la Constitución Política para el Estado de Guanajuato

En este apartado, consideraremos —las y los encargados de dictaminar— los puntos sobre los cuales versa el sustento para el análisis y estudio de las iniciativas que reforman y adicionan varios artículos de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, en materia de participación ciudadana. Coincidimos con los autores de las iniciativas en estudio —de manera general—, sobre las consideraciones planteadas en la exposición de motivos, como se aprecia en los siguientes argumentos que se citan:



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de iniciativas la primera, de reformas a la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, formulada por el diputado Eduardo Ramírez Granja de la Representación Parlamentaria del Partido Movimiento Ciudadano; y la segunda, por la que se reforma el artículo 56, fracción V de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, suscrita por la diputada María Guadalupe Velázquez Díaz integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, ambas en materia de participación ciudadana, ante esta Sexagésima Tercera Legislatura.

En la iniciativa de reformas a la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, el diputado Eduardo Ramírez Granja de la Representación Parlamentaria del Partido Movimiento Ciudadano, expuso que:

*«Prevengo al lector que hablo aquí de un gobierno Que sigue las voluntades reales del pueblo, y no de Un gobierno que se limita solamente a mandar En nombre del pueblo. Alexis de Tocqueville, 1835.
"Debe haber alguna manera, alguna fórmula, Que abra los oídos y desate las lenguas. Octavio Paz, 1941".*

"La política es una actividad humana noble. Tenemos que defenderla de aquellos que la desprestigian, porque ellos son los que no quieren cambiar la realidad. Danilo Astori."

"Todos y cada uno de los ciudadanos y ciudadanas están calificados para autogobernarse. Ninguno está, por principio, mejor calificado que los otros como para que se auto atribuya la adopción de decisiones colectivas vinculantes." Robert Alan Dahl, 1915."

PRIMERO.- La transformación del sistema político y de las relaciones entre la sociedad y el Estado, es una de las grandes asignaturas pendientes en nuestro país. La construcción de canales de participación, de vínculos de comunicación y de relaciones de interacción y corresponsabilidad entre los ciudadanos y los gobiernos son algunas de las demandas más sólidas de la sociedad civil mexicana.

La necesidad de construir espacios de participación ciudadana y de abrir las puertas de la toma de decisiones públicas, constituye el reflejo de un modelo de gobierno que no ha sabido responderle a los ciudadanos, que no ha logrado incluir sus voces en la configuración política, que no ha logrado representar de manera adecuada los intereses, necesidades y exigencias de la gente.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de iniciativas la primera, de reformas a la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, formulada por el diputado Eduardo Ramírez Granja de la Representación Parlamentaria del Partido Movimiento Ciudadano; y la segunda, por la que se reforma el artículo 56, fracción V de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, suscrita por la diputada María Guadalupe Velázquez Díaz integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, ambas en materia de participación ciudadana, ante esta Sexagésima Tercera Legislatura.

Frente al descrédito de la política y los políticos, los ciudadanos han construido sus propios espacios de participación, buscando abrir las puertas de las instituciones e intentando cambiar el rumbo de las decisiones. Es por ello que Alexis de Tocqueville señalaba en su obra La democracia en América, "que el gobierno de la democracia, debe, a la larga, aumentar las fuerzas reales de la sociedad". Para construir una concepción apropiada de la participación ciudadana tenemos que partir del principio constitucional que recoge la soberanía del ciudadano. El artículo 39 de la Carta Magna señala que: "La soberanía reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo momento el inalienable derecho de alterar o modificar su forma de gobierno."

SEGUNDO.- La participación de los ciudadanos en la política requiere de una base institucional sólida, que modifique la lógica de la toma de decisiones y que vaya más allá de la participación en elecciones periódicas. El voto en elecciones democráticas no es el fin de la participación ciudadana, ni puede ser el único medio que tengan los ciudadanos para intervenir en la toma de decisiones.

Amartya Sen ha señalado lo siguiente al respecto: "En realidad, el voto es sólo un medio (aunque ciertamente un medio muy importante) para hacer efectivo el debate público, siempre y cuando la oportunidad de votar se combine con la oportunidad de hablar y escuchar sin temor alguno. La fuerza y el alcance de las elecciones dependen en gran medida de la posibilidad del debate público abierto.

El politólogo Robert Dahl, acuñaría el término de "poliarquía" para referirse a la forma de organización política relativamente democrática, en donde las dos principales dimensiones son, por un lado, la liberalización del debate público a través del goce de derechos y libertades, y por otro lado, el derecho a participar en ese debate público. Una poliarquía, de acuerdo con Robert Dahl, debe ser un



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de iniciativas la primera, de reformas a la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, formulada por el diputado Eduardo Ramírez Granja de la Representación Parlamentaria del Partido Movimiento Ciudadano; y la segunda, por la que se reforma el artículo 56, fracción V de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, suscrita por la diputada María Guadalupe Velázquez Díaz integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, ambas en materia de participación ciudadana, ante esta Sexagésima Tercera Legislatura.

régimen representativo, pero al mismo tiempo altamente abierto al debate público y a la participación. Mientras mayor sea el grado de apertura del debate público y de la participación ciudadana, mayor será el grado de democratización de un sistema de gobierno".

Bajo esta misma premisa, autores como Cornelius Castoriadis han distinguido entre la democracia como procedimiento y la democracia como régimen, resaltando los aspectos sustantivos y los fines de este sistema de gobierno. Considerar a la política como un trabajo que toca a todos los miembros de la colectividad de que se trata, que presupone la igualdad de todos y que apunta a hacerla efectiva. Podemos entonces definir a la política como una actividad explícita y lúcida que atañe a la instauración de las instituciones que se desean, y a la democracia como el régimen de auto-institución explícito y lúcido, tanto como sea posible, de las instituciones sociales que dependen de una actividad colectiva explícita. La democracia como régimen, señala el mismo autor, implica "la posibilidad efectiva y equitativa" de participar, con todas las consecuencias que ello implica, desde las transformaciones institucionales y procedimentales necesarias, hasta las implicaciones en la organización de la sociedad." Esta serie de premisas nos llevan a considerar al sistema democrático como un régimen que debe transitar hacia la más amplia apertura institucional, hacia los senderos del debate público abierto, libre y crítico, y hacia las formas de organización y participación directas de parte de los ciudadanos.

TERCERO.- La participación ciudadana y la necesidad de construir mecanismos para hacerla efectiva encuentra dos orígenes: en primer lugar, la concepción misma del régimen democrático, entendido más que como un conjunto de normas y procedimientos, como un espacio para la más amplia, libre y autónoma participación de los individuos en lo público. En segundo lugar, la necesidad de impulsar la participación ciudadana, encuentra como causa las deficiencias y limitaciones de nuestros sistemas de gobierno, en donde en muchos casos, se encuentra



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de iniciativas la primera, de reformas a la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, formulada por el diputado Eduardo Ramírez Granja de la Representación Parlamentaria del Partido Movimiento Ciudadano; y la segunda, por la que se reforma el artículo 56, fracción V de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, suscrita por la diputada María Guadalupe Velázquez Díaz integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, ambas en materia de participación ciudadana, ante esta Sexagésima Tercera Legislatura.

cancelada la posibilidad de participar en lo público y en donde las características mismas del sistema, alejan a los ciudadanos de la política. En ese contexto es que han surgido diversos movimientos sociales que abogan por ampliar los canales de participación ciudadana y por construir mecanismos de inclusión y deliberación pública. Es así que en nuestro país se han consolidado una serie de demandas, por ejemplo, para formalizar la figura de las candidaturas independientes, ampliar los mecanismos de participación ciudadana directa y desarrollar herramientas de rendición de cuentas, deliberación y corresponsabilidad entre los ciudadanos y las autoridades. Estimo que un sistema democrático debe contemplar los siguientes elementos:

- 1).- Participación efectiva, entendida como la oportunidad garantizada para intervenir en la esfera pública;*
- 2).- Igualdad de voto;*
- 3).- Comprensión ilustrada, que consiste en iguales oportunidades para conocer todas las alternativas y proposiciones;*
- 4).- Control de la agenda, resumido como la facultad que tienen los miembros de la comunidad democrática para introducir cambios, y;*
- 5).- Inclusión de los adultos, entendido como la garantía de todos los anteriores derechos a los residentes permanentes de una comunidad.*

La democracia no puede reducirse a la construcción de instituciones gubernamentales con poder limitado, ni puede evitar que los ciudadanos practiquen y pongan en marcha las instituciones más elementales de participación, deliberación e inclusión.

Tal y como lo ha señalado Norberto Bobbio, la representatividad y la participación directa, no son intercambiables ni se sustituyen, sino que deben ampliarse constantemente. Bobbio se pregunta si "¿es posible la sobrevivencia de un Estado democrático en una sociedad no democrática?", ya que una cosa es la construcción de instituciones y procedimientos democráticos, pero otra cosa es la ampliación de los espacios para la participación de los ciudadanos. Una vez conquistado el sufragio universal, lo que sigue ya no es la pregunta de ¿cuántos y



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de iniciativas la primera, de reformas a la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, formulada por el diputado Eduardo Ramírez Granja de la Representación Parlamentaria del Partido Movimiento Ciudadano; y la segunda, por la que se reforma el artículo 56, fracción V de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, suscrita por la diputada María Guadalupe Velázquez Díaz integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, ambas en materia de participación ciudadana, ante esta Sexagésima Tercera Legislatura.

quiénes votan?, sino ¿dónde y cómo?, ¿en qué espacios de la sociedad se participa?

CUARTO.- *Históricamente en el Estado de Guanajuato, tenemos el antecedente de un plebiscito en la Ciudad de Guanajuato, el cual se celebró el 5 de diciembre de 2010; en las boletas que se entregaron a los ciudadanos se encontraba la siguiente pregunta:*

¿Aprueba la decisión del Ayuntamiento de Guanajuato, que autorizó la posibilidad de cambio de uso de suelo del predio denominado granja la Bufa de parque urbano y de preservación ecológica a zona de comercio y habitacional?

El plebiscito de la ciudad de Guanajuato tuvo un nivel de participación de casi el 13% de la lista nominal, el 83.97% de los participantes votaron por él "No". Este ejercicio de participación tuvo un costo de un millón 110 mil 761 pesos.

QUINTO.- *En Guanajuato actualmente, solo se encuentran reconocidos como instrumentos de participación ciudadana el plebiscito, el referéndum y la iniciativa popular, como lo establece el artículo 30 del Constitución Política para el Estado de Guanajuato. Mismos que por su complejidad procedimental han resultado de imposible aplicación para los ciudadanos. La construcción de un esquema de participación democrática requiere, forzosamente, de una transformación institucional y normativa, que reconfigure los mecanismos procedimentales y reconozca diversas formas de organización, asociación y participación de los ciudadanos en la vida pública.*

SEXTO.- *Con presente iniciativa pretendo consolidar en Guanajuato un marco institucional de vanguardia en materia de participación ciudadana, que construya un modelo de democracia interactiva, buscando integrar un modelo de apertura institucional en donde se abran las puertas a la participación de los ciudadanos, en donde se generen mecanismos de rendición de cuentas de las autoridades y en donde se formalicen instrumentos de deliberación, cooperación y*



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de iniciativas la primera, de reformas a la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, formulada por el diputado Eduardo Ramírez Granja de la Representación Parlamentaria del Partido Movimiento Ciudadano; y la segunda, por la que se reforma el artículo 56, fracción V de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, suscrita por la diputada María Guadalupe Velázquez Díaz integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, ambas en materia de participación ciudadana, ante esta Sexagésima Tercera Legislatura.

corresponsabilidad entre los gobiernos y los ciudadanos. A través de un marco normativo sólido en materia de participación ciudadana es posible impulsar un círculo virtuoso en donde se consoliden mecanismos de formación y aprendizaje institucional, y en donde se impulse una cultura cívica orientada a la deliberación, la reflexión y la rendición de cuentas. Por ello, se propone elevar a rango constitucional el principio de participación ciudadana y en su momento presentare a esta soberanía, la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Guanajuato; en donde se delimiten doce instrumentos de participación ciudadana; que de antemano enuncio y que serán ampliados en detalle en la ley o iniciativa de ley, que posteriormente presentare a esta soberanía:

El plebiscito.

El referéndum.

La consulta ciudadana.

El presupuesto participativo

La ratificación de mandato.

La comparecencia pública.

El debate ciudadano.

La Auditoría Ciudadana.

La iniciativa ciudadana.

Los proyectos sociales.

La colaboración popular.

Las asambleas ciudadanas.

A través de este repertorio de mecanismos de participación ciudadana se podrá reconfigurar en Guanajuato, el sistema político y la relación de los gobiernos con los ciudadanos, permitiendo una mayor participación de la gente en los asuntos públicos y creando espacios para la discusión, la deliberación y la toma de decisiones conjunta. Para hacer posible que todas estas herramientas, que todos estos mecanismos que nos está reclamando la ciudadanía sean posibles se requiere una Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato y esta solo será posible si adecuamos la Constitución Política del Estado de Guanajuato.»



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de iniciativas la primera, de reformas a la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, formulada por el diputado Eduardo Ramírez Granja de la Representación Parlamentaria del Partido Movimiento Ciudadano; y la segunda, por la que se reforma el artículo 56, fracción V de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, suscrita por la diputada María Guadalupe Velázquez Díaz integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, ambas en materia de participación ciudadana, ante esta Sexagésima Tercera Legislatura.

Para quienes dictaminamos resulta fundamental entender que la democracia no sólo tiene que ver con la construcción de instituciones para tomar decisiones, sino que debe buscar consolidar una cultura política en prácticas cotidianas, y para ello se requiere abrir los canales de participación de los ciudadanos en lo público, ya que estos instrumentos permiten construir ciudadanía y desarrollar derechos. La democracia implica un modo de vida, un mundo cotidiano de relaciones, ya que una auténtica democracia no es factible sin una sociedad civil estructurada y una política integradora. La democracia no puede sobrevivir en medio de exclusiones.

Construir una democracia de calidad requiere del impulso y la consolidación de los derechos de ciudadanía, de una cultura política que se fundamente en la participación, la inclusión y la pluralidad. Se trata de un círculo virtuoso en donde la participación forma ciudadanos reflexivos, y en donde los mecanismos e instrumentos de deliberación forman instituciones públicas abiertas, efectivas y capaces de rendir cuentas. Y en ese sentido, coincidimos con el iniciante.

La iniciativa de reformas a la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, que presentó la diputada María Guadalupe Velázquez Díaz, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional manifiesta lo siguiente:

«La iniciativa legislativa popular o iniciativa popular también conocida como iniciativa ciudadana es un mecanismo de democracia y participación ciudadana; se refiere a la posibilidad amparada en la Constitución del Estado de Guanajuato, que faculta a las personas para que puedan presentar iniciativas de ley, sin contar con la característica de ser representantes populares en sus respectivos congresos y con ello se les confiere a los ciudadanos el derecho de hacer propuestas de ley al Poder Legislativo.»



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de iniciativas la primera, de reformas a la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, formulada por el diputado Eduardo Ramírez Granja de la Representación Parlamentaria del Partido Movimiento Ciudadano; y la segunda, por la que se reforma el artículo 56, fracción V de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, suscrita por la diputada María Guadalupe Velázquez Díaz integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, ambas en materia de participación ciudadana, ante esta Sexagésima Tercera Legislatura.

Las iniciativas de ley que propongan los ciudadanos, deberán estar avaladas por una cantidad de firmas, para que se puedan tomar en cuenta por su respectiva cámara legislativa. Dichas iniciativas pueden versar sobre asuntos públicos, como puede ser una reforma de un estatuto o una ley, o incluso una enmienda constitucional.

En el estado de Guanajuato, las iniciativas ciudadanas que también pueden llamarse proyecto de ley o decreto, debe ser presentado por el equivalente al 3% de la lista nominal de electores para crear, reformar, adicionar, derogar o abrogar disposiciones constitucionales o legales. Lo cual representa una condicionante muy grande y limitativa para que los ciudadanos puedan promover una iniciativa popular.

En el estado de Guanajuato la lista nominal es de alrededor de cuatro millones doscientos mil ciudadanos, con el porcentaje que actualmente exige la ley de participación ciudadana para el estado, para dar trámite a una iniciativa popular se requeriría alrededor de 125 000 mil firmas ciudadanas.

Con esta iniciativa de ley, se propone homologar el porcentaje para presentar una iniciativa popular de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con el de la Constitución del Estado, con ello solo se requerirá el cero punto trece por ciento del listado nominal del estado de Guanajuato, requiriéndose alrededor de 5,400 firmas para dar trámite a una iniciativa ciudadana.

De igual manera proponemos que si al ingresarse al Congreso del Estado una iniciativa popular no cumple con el total de las firmas requeridas para darle trámite, pero alcanza al menos un treinta por ciento de las requeridas, el Instituto Electoral del Estado de Guanajuato y el Congreso del Estado de Guanajuato le den difusión a fin de que los ciudadanos puedan firmarla de manera presencial o a través de la firma electrónica, promoviendo con ello la participación ciudadana.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de iniciativas la primera, de reformas a la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, formulada por el diputado Eduardo Ramírez Granja de la Representación Parlamentaria del Partido Movimiento Ciudadano; y la segunda, por la que se reforma el artículo 56, fracción V de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, suscrita por la diputada María Guadalupe Velázquez Díaz integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, ambas en materia de participación ciudadana, ante esta Sexagésima Tercera Legislatura.

En algunos países, la iniciativa popular tiene una regulación específica que establece algunas especialidades en su tramitación como puede ser la aceptación de la firma electrónica, aceptada en la Iniciativa legislativa popular en España desde 2006.

Según la Ley 59/2003, de firma electrónica, en España, la firma electrónica es el conjunto de datos en forma electrónica, consignados junto a otros o asociados con ellos, que pueden ser utilizados como medio de identificación del firmante.

Según la Directiva 1999/93/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 1999, por la que se establece un marco comunitario para la firma electrónica, la firma electrónica son los datos en forma electrónica anexos a otros datos electrónicos o asociados de manera lógica con ellos, utilizados como medio de autenticación.

El Instituto Electoral del Estado de Guanajuato de conformidad con la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Guanajuato tiene dentro de sus objetivos el garantizar y promover la participación de los ciudadanos guanajuatenses en los procesos de plebiscito, referéndum y referéndum constitucional, así como en el procedimiento de iniciativa popular.

La transición a la democracia en estos 10 años ha incrementado el poder real de los gobernadores, ha mantenido el carácter subordinado de los poderes legislativos locales y no ha dado lugar a un empoderamiento de la ciudadanía y de la sociedad civil. Así, mientras por un lado se introducen cambios legales relevantes, por otro se anula su potencial y se convierte en letra muerta. En este campo nuestro país tiene una experiencia muy vasta. Es toda una tradición nacional la de proponer y aprobar leyes de avanzada que en la práctica no pueden aplicarse o que se aprueban a sabiendas de que su ejercicio estará subordinado a los intereses de los gobernantes. Así ha sucedido a lo largo de nuestra historia constitucional y legal en general, y el caso que



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de iniciativas la primera, de reformas a la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, formulada por el diputado Eduardo Ramírez Granja de la Representación Parlamentaria del Partido Movimiento Ciudadano; y la segunda, por la que se reforma el artículo 56, fracción V de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, suscrita por la diputada María Guadalupe Velázquez Díaz integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, ambas en materia de participación ciudadana, ante esta Sexagésima Tercera Legislatura.

nos ocupa no es la excepción. Sin embargo, la aprobación de leyes de participación ciudadana en buena parte del país abre potenciales interesantes que no son menores.

No menos importante es hacer referencia al plebiscito mediante el cual se somete a la aprobación o rechazo de los ciudadanos guanajuatenses los actos o decisiones del Gobernador del Estado o los actos de gobierno de los Ayuntamientos que se consideren trascendentales para el orden público o el interés social.

O el referéndum, que es el proceso mediante el cual, se somete a la aprobación o rechazo de los ciudadanos guanajuatenses las leyes expedidas por el Congreso del Estado o los reglamentos o disposiciones de carácter general que expidan los Ayuntamientos. Así mismo el referéndum constitucional somete a la aprobación o rechazo de los ciudadanos guanajuatenses, reformas o adiciones a la Constitución Política del Estado de Guanajuato.»

Las diputadas y los diputados que dictaminamos, consideramos que reducir los requisitos y facilitar estos procedimientos de participación, le darían voz a la ciudadanía guanajuatense en asuntos de trascendencia estatal sobre los cuales la clase política se encuentra dividida o desinteresada. Situación con la cual coincidimos.

Es decir, si bien esos mecanismos son polémicos y no han demostrado gran utilidad hasta la fecha, lo cierto es que han abierto un terreno que amplía el horizonte de la política, reconociendo que ésta no se agota en lo electoral ni en las decisiones extraordinarias a que convocan los mecanismos de democracia directa.

Es necesario entonces, establecer nuevos estándares de acceso a la democracia directa, a la vez exigentes y accesibles, diseñados de tal manera que no discriminen a los que menos tienen, como sucede ahora. Una manera de



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de iniciativas la primera, de reformas a la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, formulada por el diputado Eduardo Ramírez Granja de la Representación Parlamentaria del Partido Movimiento Ciudadano; y la segunda, por la que se reforma el artículo 56, fracción V de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, suscrita por la diputada María Guadalupe Velázquez Díaz integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, ambas en materia de participación ciudadana, ante esta Sexagésima Tercera Legislatura.

promover la participación ciudadana es facilitar los mecanismos a la ciudadanía a fin de promover y conseguir con ello su participación, por lo que proponemos reducir el número de firmas necesarias para que los ciudadanos puedan presentar una iniciativa popular, situación que consideramos oportuna y coincidimos plenamente.

IV. Consideraciones de las y los integrantes de la Comisión Dictaminadora

Las diputadas y los diputados que integramos la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, consideramos que con respecto a la primera iniciativa tiene como finalidad fortalecer los mecanismos de participación ciudadana directa e indirecta contenidos en la Constitución Política para el Estado de Guanajuato. Para ello se propone elevar a rango constitucional el principio de participación ciudadana, además de incorporar al texto constitucional doce instrumentos que permitan articular y dar operatividad al citado principio.

La iniciativa busca reformar y adicionar: los artículos 23 y 24 de la CPEG a fin de considerar como prerrogativa y como obligación ciudadana participar en los procesos y/o mecanismos de participación ciudadana; adicionar un segundo párrafo al artículo 30 para establecer que los mecanismos objeto de la iniciativa son formas de participación ciudadana; el artículo 31 para nominar al organismo público electoral local como «Instituto Electoral del Estado de Guanajuato»; la fracción III del artículo 34, para establecer que la erección de un nuevo municipio procede a través de los mecanismos de participación ciudadana; el artículo 57 a fin de establecer que las leyes o decretos del Congreso del Estado están sujetos a mecanismos abrogatorios o derogatorios de participación ciudadana; el artículo 71 a fin de establecer la posibilidad de revocación de mandato a través de un mecanismo de participación ciudadana respecto al C. Gobernador del Estado quien durará en su encargo seis años; salvo que le sea revocado su mandato; el artículo 77 a fin de obligar a que los actos y determinaciones del C. Gobernador podrán ser sujetas a mecanismos de participación ciudadana; el artículo 117 para determinar que actos jurídicos lato sensu de los ayuntamientos estarán sujetos a los mecanismos de participación ciudadana; y el artículo 143 para incorporar los mecanismos de



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de iniciativas la primera, de reformas a la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, formulada por el diputado Eduardo Ramírez Granja de la Representación Parlamentaria del Partido Movimiento Ciudadano; y la segunda, por la que se reforma el artículo 56, fracción V de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, suscrita por la diputada María Guadalupe Velázquez Díaz integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, ambas en materia de participación ciudadana, ante esta Sexagésima Tercera Legislatura.

participación ciudadana como mecanismo para revocar las eventuales reformas constitucionales determinadas por los poderes públicos del Estado. Situaciones todas que desde un punto de vista genérico consideramos es congruente, pero en muchos de los casos esas propuestas están incompletas o simplemente no son materia o atribución este poder para legislar en la materia.

En ese sentido, la iniciativa busca reformar por completo los causes de participación política en nuestra Entidad. Su intención es superar la democracia representativa para pasar a una «democracia interactiva»; tal y como se hace constar. El fundamento para dicha transformación, a decir del iniciante, radica en el principio de «soberanía del ciudadano» contemplado en el artículo 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El iniciante tiene como finalidad expresa transformar todo el sistema político y las relaciones entre sociedad y Estado. Su premisa es que existe un descrédito de la política que hace indispensable brindar cauces para la participación ciudadana en la toma de decisiones públicas. La concepción de democracia «interactiva» propuesta sostiene tiene como fundamento el artículo 39 de la CPEUM, denominado «principio de soberanía del ciudadano».

Por otro lado, el problema de la soberanía, y de la soberanía popular en particular, es uno de los más significativos en filosofía política. Que el orden jurídico nacional haya reconocido en el artículo 39 de su Carta Magna que la «soberanía reside esencial y originariamente en el pueblo»; que «todo poder público dimana de él y se instituye para su beneficio»; o que «el pueblo tiene en todo momento el inalienable derecho de alterar o modificar su gobierno»; supone una de las decisiones políticas fundamentales. Ahora bien, «soberanía» en su sentido más radical y profundo significa poder ilimitado o no sujeto a control alguno (jurídico o político). De ahí que la pregunta de dónde o en quién radique la soberanía es de primera importancia. A lo largo de la historia, su titularidad ha pasado por varias



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de iniciativas la primera, de reformas a la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, formulada por el diputado Eduardo Ramírez Granja de la Representación Parlamentaria del Partido Movimiento Ciudadano; y la segunda, por la que se reforma el artículo 56, fracción V de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, suscrita por la diputada María Guadalupe Velázquez Díaz integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, ambas en materia de participación ciudadana, ante esta Sexagésima Tercera Legislatura.

etapas¹. A nuestros efectos, básicamente, podríamos referirnos a una etapa donde se consideraba que la misma radicaba en el Rey, posteriormente en el Estado y, finalmente, otra etapa, con mayor predicamento en la actualidad, donde se sostiene que la soberanía radica en el pueblo. Pero, ¿ello supone que el pueblo tiene el poder para tomar cualquier determinación sin restricción alguna? La respuesta es negativa. El principio de «soberanía popular» no se refiere, por tanto, a la concepción antigua ni de «soberanía» ni de «democracia directa», sino que dicho principio está limitado por los derechos fundamentales reconocidos en la Carta Magna. Fundamenta lo anterior la propia literalidad de los artículos 40 y 41 de la CPEUM:

«**Artículo 40.** Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México, unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental».

«**Artículo 41.** El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados y la Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal».

En definitiva, la Constitución reconoce el principio de soberanía popular, sí; pero también determina que el pueblo va a ejercer su soberanía a través de los poderes de la Unión –y no de manera directa–². Además, debe destacarse que el

¹ Véase: Frosini, Vittorio, «Kelsen y las interpretaciones de la soberanía», *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 31, 1991.

² Así lo ha reiterado en varias ocasiones el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Véase por ejemplo, la tesis de rubro: **DERECHO DE VOTAR Y SER VOTADO. SU TELEOLOGÍA Y ELEMENTOS QUE LO INTEGRAN.** Los artículos 34, 39, 41, primero y segundo párrafos; 116, párrafo primero, fracción I y 115, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagran, en el contexto de la soberanía nacional, ejercida a través de los Poderes de la Unión y el sistema representativo, como potestad del pueblo para gobernarse a sí mismo, el derecho a ser votado, que mediante las elecciones libres, auténticas y periódicas, integran en los candidatos electos el ejercicio de dicha soberanía. Este derecho a ser votado no implica para el candidato postulado, únicamente la contención en una campaña electoral y su posterior proclamación de



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de iniciativas la primera, de reformas a la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, formulada por el diputado Eduardo Ramírez Granja de la Representación Parlamentaria del Partido Movimiento Ciudadano; y la segunda, por la que se reforma el artículo 56, fracción V de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, suscrita por la diputada María Guadalupe Velázquez Díaz integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, ambas en materia de participación ciudadana, ante esta Sexagésima Tercera Legislatura.

régimen de gobierno instituido específicamente una democracia representativa, republicana, y ello, en el marco del propio texto constitucional³.

acuerdo con los votos efectivamente emitidos, sino el derecho a ocupar el cargo que la propia ciudadanía le encomendó. Así, el derecho a votar y ser votado, es una misma institución, pilar fundamental de la democracia, que no deben verse como derechos aislados, distintos el uno del otro, pues, una vez celebradas las elecciones los aspectos activo y pasivo convergen en el candidato electo, formando una unidad encaminada a la integración legítima de los poderes públicos, y por lo tanto susceptibles de tutela jurídica, a través del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, pues su afectación no sólo se resiente en el derecho a ser votado en la persona del candidato, sino en el derecho a votar de los ciudadanos que lo eligieron como representante y ello también incluye el derecho de ocupar el cargo. Tercera Época: Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-098/2001. María Soledad Limas Frescas. 28 de septiembre de 2001. Unanimidad de cinco votos.

³ Véase la controversia de rubro: **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA FINALIDAD DEL CONTROL DE LA REGULARIDAD CONSTITUCIONAL A CARGO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN INCLUYE TAMBIÉN DE MANERA RELEVANTE EL BIENESTAR DE LA PERSONA HUMANA SUJETA AL IMPERIO DE LOS ENTES U ÓRGANOS DE PODER.** El análisis sistemático del contenido de los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos revela que si bien las controversias constitucionales se instituyeron como un medio de defensa entre poderes y órganos de poder, entre sus fines incluye también de manera relevante el bienestar de la persona humana que se encuentra bajo el imperio de aquéllos. En efecto, el título primero consagra las garantías individuales que constituyen una protección a los gobernados contra actos arbitrarios de las autoridades, especialmente las previstas en los artículos 14 y 16, que garantizan el debido proceso y el ajuste del actuar estatal a la competencia establecida en las leyes. Por su parte, los artículos 39, 40, 41 y 49 reconocen los principios de soberanía popular, forma de estado federal, representativo y democrático, así como la división de poderes, fórmulas que persiguen evitar la concentración del poder en entes que no sirvan y dimanen directamente del pueblo, al instituirse precisamente para su beneficio. Por su parte, los numerales 115 y 116 consagran el funcionamiento y las prerrogativas del Municipio Libre como base de la división territorial y organización política y administrativa de los Estados, regulando el marco de sus relaciones jurídicas y políticas. Con base en este esquema, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación debe salvaguardar, siempre se encuentra latente e implícito el pueblo y sus integrantes, por constituir el sentido y razón de ser de las partes orgánica y dogmática de la Constitución, lo que justifica ampliamente que los mecanismos de control constitucional que previene, entre ellos las controversias constitucionales, deben servir para salvaguardar el respeto pleno del orden primario, sin que pueda admitirse ninguna limitación que pudiera dar lugar a arbitrariedades que, en esencia, irían en contra del pueblo soberano.

Controversia constitucional 31/97. Ayuntamiento de Temixco, Morelos. 9 de agosto de 1999. Mayoría de ocho votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Disidentes: José de Jesús Gudiño Pelayo y Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Humberto Suárez Camacho. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el siete de septiembre del año en curso, aprobó, con el número 101/1999, la tesis



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de iniciativas la primera, de reformas a la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, formulada por el diputado Eduardo Ramírez Granja de la Representación Parlamentaria del Partido Movimiento Ciudadano; y la segunda, por la que se reforma el artículo 56, fracción V de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, suscrita por la diputada María Guadalupe Velázquez Díaz integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, ambas en materia de participación ciudadana, ante esta Sexagésima Tercera Legislatura.

Lo anterior se hace patente si consideramos la introducción del derecho de los ciudadanos a votar en las consultas populares incorporado en la fracción VIII, del artículo 35 CPEUM, por la cual se reconoce un mecanismo de democracia participativa directa o semi-directa. En efecto, reza el citado artículo:

«Artículo 35. Son derechos del ciudadano:

...

VIII. Votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional, las que se sujetarán a lo siguiente:

1o. Serán convocadas por el Congreso de la Unión a petición de:

a) El Presidente de la República;

b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión; o

c) Los ciudadanos, en un número equivalente, al menos, al dos por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores, en los términos que determine la ley. Con excepción de la hipótesis prevista en el inciso c) anterior, la petición deberá ser aprobada por la mayoría de cada Cámara del Congreso de la Unión,

2o. Cuando la participación total 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 federales y para las autoridades competentes;

3o. No podrán ser objeto de consulta popular la restricción de los derechos humanos reconocidos por esta Constitución; los principios consagrados en el artículo 40 de la misma; la materia electoral; los ingresos y gastos del Estado; 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;

4o. El Instituto Nacional Electoral tendrá a su cargo, en forma directa, la verificación del requisito establecido en el inciso c) del apartado 1o. de la presente fracción, así como la organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados;

5o. La consulta popular se realizará el mismo día de la jornada electoral federal;

6o. Las resoluciones del Instituto Nacional Electoral podrán ser impugnadas en los términos de lo dispuesto en la fracción VI del artículo 41, así como de la fracción III del artículo 99 de esta Constitución; y

7o. Las leyes establecerán lo conducente para hacer efectivo lo dispuesto en la presente fracción.»

Como se aprecia, se trata de un mecanismo con varias limitantes: el respeto a los derechos fundamentales de los ciudadanos –lo que significa que tales mecanismos no son idóneos para restringir derechos fundamentales–; tampoco los principios que inspiran nuestra forma de gobierno –v. gr. no podríamos votar

jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a siete de septiembre de mil novecientos noventa y nueve.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de iniciativas la primera, de reformas a la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, formulada por el diputado Eduardo Ramírez Granja de la Representación Parlamentaria del Partido Movimiento Ciudadano; y la segunda, por la que se reforma el artículo 56, fracción V de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, suscrita por la diputada María Guadalupe Velázquez Díaz integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, ambas en materia de participación ciudadana, ante esta Sexagésima Tercera Legislatura.

democráticamente dejar de ser una democracia para gobernarnos de forma autocrática–; ni la seguridad nacional; la materia electoral o los ingresos y gastos del Estado. Es decir, incluso este mecanismo de consulta popular fue constreñido a los propios límites constitucionales. Y debe advertirse que el citado artículo contiene, asimismo, algunos aspectos centrales que se pasan por alto en la iniciativa en comento (v. gr. el hecho de que sea la propia autoridad electoral el que las organice o que deban realizarse el mismo día de la elección).

La propuesta de reforma constitucional en comento busca generar «apertura institucional», «abrir la puerta a la participación política de los ciudadanos». Pretende generar, de igual forma, mecanismos de rendición de cuentas así como «formalizar instrumentos de deliberación, cooperación y corresponsabilidad entre ciudadanos y gobierno» lo que daría como resultado un modelo de «democracia interactiva». Pero la iniciativa no se corresponde con lo que en la doctrina se tiene por «democracia interactiva»⁴. En efecto, para que exista democracia interactiva se precisa que entre gobierno y ciudadanos se establezca un *diálogo permanente*, y que se retroalimente de igual forma. Dicho diálogo, a decir de algunos, podría lograrse a través de las oportunidades que el Internet, en su vertiente 2.0, brinda a estos fines⁵. Sin embargo, las propuestas de mecanismos de participación ciudadana aquí planteadas son *momentáneas*. El papel del internet en la iniciativa es más bien secundario, por lo que nuevamente no se satisface la pretensión expresamente buscada.

En definitiva, el diagnóstico parte de las premisas anteriormente mencionadas, es decir, busca «modificar la lógica de la toma de decisiones y que vaya más allá de la participación en elecciones periódicas»; que «el voto no sea el único medio que

⁴ Véase: Ugalde, Luis Carlos, «Democracia interactiva posible en México», en: Luna Pla, Issa *et. al*, *Gobierno abierto y el valor social de la información pública*, México, IJ-UNAM, 2016, pp. 83-106, aquí p. 86.

⁵ Sin embargo, los estudios empíricos que miden las posibilidades y límites reales de internet para la deliberación pública, no han dado los resultados favorables que muchos han esperado sino los contrarios: polarización, radicalización o auto-confirmación de creencias previas. Véase: Manin, Bernard y Lev-On, Aziv, «Internet la mano invisible de la deliberación», en: Mora Sifuentes, Francisco M. (ed.), *Democracia. Ensayos de filosofía política y jurídica*, IEEG-Fontamara, 2014.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de iniciativas la primera, de reformas a la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, formulada por el diputado Eduardo Ramírez Granja de la Representación Parlamentaria del Partido Movimiento Ciudadano; y la segunda, por la que se reforma el artículo 56, fracción V de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, suscrita por la diputada María Guadalupe Velázquez Díaz integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, ambas en materia de participación ciudadana, ante esta Sexagésima Tercera Legislatura.

tengan los ciudadanos para intervenir en la toma de decisiones). Y aunque la iniciativa pretende apuntalar la segunda concepción de la democracia sin negar la primera, en nuestra opinión, no logra ese objetivo. En realidad, sí establece un régimen de democracia semi-plebiscitario. Al respecto, conviene recordar con Giovanni Sartori que en las sociedades actuales, la democracia o es representativa o no es democracia en absoluto⁶. Debe ser representativa en primer lugar y después podrá ser deliberativa, interactiva o lo que se desee. No es exacta la apreciación del iniciante en el sentido de que la democracia participativa tiene mayor peso que la representativa⁷. Ello es así no sólo por imperativo de la Constitución Política de los

⁶ Véase: Sartori, Giovanni, «En defensa de la representación política», *Claves de Razón Práctica*, núm. 91, 1999.

⁷ Véase la tesis de rubro: «PLEBISCITO Y OTROS INSTRUMENTOS DE DEMOCRACIA DIRECTA. PROCEDE SU IMPUGNACIÓN A TRAVÉS DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL.- La interpretación gramatical, sistemática y funcional de los artículos 3o., fracción II, inciso a); 25, 26, 39, 40, 41, fracción IV y 99, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, permite concluir que el juicio de revisión constitucional electoral, resulta procedente e idóneo para impugnar los actos emanados de procesos electorales de democracia directa, entre los que se cuenta el plebiscito. Para lo anterior, se toman como punto de partida los principios constitucionales establecidos tanto en el artículo 41, fracción IV, conforme al cual no puede haber acto o resolución trascendente de naturaleza electoral, exento de control jurisdiccional, así como el contenido en el artículo 99, fracción IV, constitucional, que establece las bases del juicio de revisión constitucional electoral, en el que los conceptos genéricos comicios y elecciones, utilizados por el precepto, no sólo deben entenderse referidos a los procesos relacionados con la elección de representantes populares, sino a los demás procesos instaurados para la utilización de los instrumentos de democracia directa, a través de los cuales el pueblo ejerce, mediante sufragio, su poder soberano originario en decisiones o actos de gobierno, toda vez que los instrumentos o procesos de democracia directa quedan comprendidos dentro de la materia electoral, por lo siguiente: el origen y evolución de la democracia como forma de gobierno, revelan que ha operado de manera unitaria, sin haberse dividido, con la peculiaridad de que en las primeras experiencias era esencialmente a través de actos de participación directa de los ciudadanos, especialmente en la formación de leyes o en los actos más importantes, mientras que esta intervención directa fue disminuyendo en la medida en que las personas que integraban la ciudadanía fueron creciendo, ante lo cual necesariamente se incrementó la actividad indirecta de la comunidad, por medio de la representación política, el que por necesidad se ha convertido prácticamente en absoluto; lo que hace patente que no han existido diversas democracias, sino sólo una institución que, dependiendo del grado de participación directa del pueblo, suele recibir el nombre de democracia directa o representativa; esto es, que ambas denominaciones únicamente expresan las variables de comunidades democráticas, y no formas excluyentes, de modo que una democracia calificada jurídicamente en el derecho positivo como representativa, no rechaza como parte de sí misma la posibilidad de prever procesos de participación directa, sino sólo destaca la influencia decisiva de la representación política. Esta posición es



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de iniciativas la primera, de reformas a la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, formulada por el diputado Eduardo Ramírez Granja de la Representación Parlamentaria del Partido Movimiento Ciudadano; y la segunda, por la que se reforma el artículo 56, fracción V de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, suscrita por la diputada María Guadalupe Velázquez Díaz integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, ambas en materia de participación ciudadana, ante esta Sexagésima Tercera Legislatura.

Estados Unidos Mexicanos, sino por las imposibilidades materiales de que pueda ser directa pero también porque tras esta forma de organización democrática se hace posible la coordinación social y el autogobierno.

En lo que toca a la segunda iniciativa, consideramos quienes dictaminamos que plantea, de manera literal, «homologar el porcentaje para presentar una iniciativa popular de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con el de la Constitución del Estado, con ello solo se requerirá el cero punto trece por ciento del listado nominal del estado de Guanajuato, requiriéndose alrededor de

aplicable al artículo 40 de la Constitución federal, que estableció desde el principio la voluntad del pueblo mexicano de constituirse en una forma gubernamental representativa y democrática, lo cual significa que acogió la institución de la democracia en general, pero con el carácter representativo como elemento de mayor peso, es decir, que dicho principio democrático no implica exclusivamente la tutela de procesos democráticos representativos, sino también la de los directos; lo que se corrobora con la definición amplia que posteriormente proporcionó el Poder Revisor de la Constitución del concepto democracia en el artículo 3o., en el sentido de que no debe considerarse sólo como estructura jurídica y régimen político, sino también como sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo, así como en los artículos 25 y 26, cuando se incluyó este principio como rector del desarrollo nacional y la planeación económica, considerando sobre este rubro la posibilidad de establecer mecanismos democráticos. Por su parte, la expresión contenida en la segunda parte de la fracción IV del artículo 99 constitucional, en el sentido de que: esta vía procederá solamente cuando la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible, si bien admite la posible interpretación de que el juicio de revisión constitucional electoral sólo procede para impugnar comicios en los que se elijan personas, debe interpretarse en el sentido de que su finalidad es precisar las modalidades y condiciones propias para la procedencia de la impugnación de actos, cuando se trate de elección de personas, toda vez que esta intelección resulta conforme con el principio constitucional, relativo a que todos los actos electorales, sin excepción, deben sujetarse al control de la constitucionalidad y legalidad. Asimismo, se tiene en cuenta que ordinariamente a los procedimientos de democracia directa le son aplicables los lineamientos previstos para las elecciones de representantes democráticos, por lo que en este sentido, se puede afirmar que también existe actividad electoral en estos procedimientos, puesto que la condición de elector es común para votar por una persona o por una opción. Por ende, al constituir los procesos plebiscitarios, instrumentos de ejercicio de derechos político-electorales y encontrarse inmersos en la naturaleza de la materia electoral, deben estar sujetos al control de la constitucionalidad y legalidad del sistema de medios de impugnación en materia electoral, a través del juicio de revisión constitucional electoral, que constituye la única vía idónea y eficaz para garantizar y asegurar ese respeto y control. Tercera Época: Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-118/2002. Partido Revolucionario Institucional y otros. 30 de agosto de 2002. Mayoría de cuatro votos. Engrose: Leonel Castillo González. Disidentes: José Luis de la Peza y José de Jesús Orozco Henríquez. Secretario: Andrés Carlos Vázquez Murillo».



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de iniciativas la primera, de reformas a la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, formulada por el diputado Eduardo Ramírez Granja de la Representación Parlamentaria del Partido Movimiento Ciudadano; y la segunda, por la que se reforma el artículo 56, fracción V de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, suscrita por la diputada María Guadalupe Velázquez Díaz integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, ambas en materia de participación ciudadana, ante esta Sexagésima Tercera Legislatura.

5,400 firmas para dar trámite a una iniciativa ciudadana». Al respecto, es importante recordar, que el 9 de agosto de 2012, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación diversas reformas y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política; entre las nuevas disposiciones y figuras que nos ocupan, destaca la iniciativa ciudadana. A casi cinco años de haberse reconocido este mecanismo de participación ciudadana –la iniciativa popular–, es importante destacar el impacto que han tenido. De acuerdo, con el Sistema de Información Legislativa (SIL) se han presentado seis iniciativas catalogadas como ciudadanas, dos en la LXII Legislatura y cuatro en la LXIII Legislatura, hasta el momento. En estas condiciones, no obstante el amplió tiempo transcurrido desde la recepción constitucional de la figura de la iniciativa popular y las escasas propuestas mediante este mecanismo y los aún menores resultado de adecuación al marco normativo; de manera general, tenemos que si ha permitido y ampliado las formas de participación ciudadana en la conformación del entramado jurídico federal.

Por esta razón y bajo esa experiencia, en tanto que la propuesta de iniciativa que se comenta, busca reducir los requisitos y facilitar los procedimientos de participación, particularmente, al reducir el porcentaje de los ciudadanos guanajuatenses inscritos en la lista nominal de electores para promover mecanismos de participación ciudadana; resulta presumible que, de acogerse, abonaría e incentivaría la participación los ciudadanos guanajuatenses. De esta manera, realizando un análisis estadístico entre los umbrales o porcentajes que establecen las constituciones o leyes en materia participación ciudadana en las entidades federativas –tomando como base el principio pro persona, es decir, el valor menor para que el ciudadano pueda ejercer el derecho para promover iniciativas de ley–, se puede observar que el promedio es (0.78 %) cero punto setenta y ocho por ciento; el valor predominante es de (0) cero, es decir, que ocho entidades federativas que no establecen ningún porcentaje para que los ciudadanos puedan promover iniciativas de ley, lo cual constituye el valor que se repite con mayor



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de iniciativas la primera, de reformas a la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, formulada por el diputado Eduardo Ramírez Granja de la Representación Parlamentaria del Partido Movimiento Ciudadano; y la segunda, por la que se reforma el artículo 56, fracción V de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, suscrita por la diputada María Guadalupe Velázquez Díaz integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, ambas en materia de participación ciudadana, ante esta Sexagésima Tercera Legislatura.

frecuencia; y, el rango entre el porcentaje menor y mayor es de (5 %) cinco por ciento.

V. Modificaciones a las iniciativas

Importante resaltar que dados los consensos a los que se llegaron durante el proceso de dictaminación que generaron las iniciativas, fue que las diputadas y los diputados que integramos la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales determinamos no atender en su totalidad las propuestas presentadas y generar un proyecto de decreto que concentrara los acuerdos unánimes, respetando siempre el objetivo que se persiguió como iniciantes al suscribir las iniciativas de impacto en el tema de la participación ciudadana. Esto al final describe el trabajo institucional y político de las fuerzas políticas representadas al interior del Congreso del Estado de Guanajuato, donde lo importante es ser legisladoras y legisladores congruentes con los principios y la verdad, y sobre todo atender a las necesidades de los Guanajuatenses, a quienes representamos con responsabilidad.

En ese sentido y derivado de algunos problemas de diseño institucional y de equilibrio de poderes, el impacto de la propuesta de iniciativa de reforma constitucional es de tal magnitud que la misma supondría, en varios sentidos, incorporar contenidos que trastocan no únicamente la forma de toma de decisiones colectivas sino inclusive el propio régimen político. Para comprender esto, conviene recordar las características del régimen presidencial y parlamentario⁸ respectivamente.

⁸ La doctrina ha sintetizado las diferencias entre ambos regímenes de la siguiente manera: «los principios clave que distinguen al gobierno parlamentario del presidencialista son el *origen* y la *supervivencia* de estas ramas populares de gobierno. Bajo el parlamentarismo, sólo la asamblea es electa, de modo que el origen del ejecutivo deriva del de la asamblea. El requisito de confianza parlamentaria significa que la supervivencia del ejecutivo está sujeta al apoyo de una mayoría parlamentaria. Asimismo, en la mayoría de los sistemas parlamentarios esta dependencia es mutua puesto que el ejecutivo puede disolver la asamblea y llamar a nuevas elecciones antes de



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de iniciativas la primera, de reformas a la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, formulada por el diputado Eduardo Ramírez Granja de la Representación Parlamentaria del Partido Movimiento Ciudadano; y la segunda, por la que se reforma el artículo 56, fracción V de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, suscrita por la diputada María Guadalupe Velázquez Díaz integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, ambas en materia de participación ciudadana, ante esta Sexagésima Tercera Legislatura.

El sistema presidencial, en términos generales, se caracteriza porque:

- a) El presidente es, a la vez, jefe de Estado y jefe de gobierno;
- b) La elección del presidente es directa o semidirecta -es el caso de Estados Unidos-;
- c) El jefe de gobierno y su gabinete no son designados o removidos por el órgano parlamentario, sino por el propio presidente;
- d) Los poderes Ejecutivo y Legislativo están claramente separados.

En el sistema parlamentario, por su parte:

- a) El jefe de Estado y el jefe de gobierno son personas distintas -en las monarquías parlamentarias, como Reino Unido, el rey es el jefe de Estado-;
- b) Los miembros del Parlamento son elegidos por el voto popular;
- c) El jefe de gobierno y el gabinete son designados y pueden ser removidos por el Parlamento;
- d) Los poderes Ejecutivo y Legislativo no están separados; por el contrario, se comparten⁹.

Como puede apreciarse, el funcionamiento de los distintos regímenes depende en gran medida de la fuente de legitimidad que cada uno de ellos posee. En el régimen parlamentario, al basarse en el principio de unión o conjunción de poderes, entre el legislativo y el ejecutivo, es más común la implementación de

la finalización de su preestablecido período constitucional. Por tal motivo, el parlamentarismo es a menudo distinguido del presidencialismo sobre la base de que los poderes están fusionados más que separados. Bajo el presidencialismo los orígenes de las dos ramas de gobierno son electoralmente distintos, siendo el jefe del ejecutivo -siempre el presidente, y a veces uno o más vicepresidentes- elegido separadamente de la asamblea y por un mandato fijo. El último elemento en la definición del presidencialismo es simplemente que el presidente electo posee poderes sustanciales sobre la rama ejecutiva -los ministerios- y sobre el proceso legislativo. Esto distingue los regímenes presidenciales de aquellos que eligen un jefe de Estado ceremonial, que puede ser llamado presidente pero que carece de autoridad constitucional (Irlanda, por ejemplo)». Carey, John M., "Presidencialismo versus parlamentarismo", *Postdata*, núm. 11, 2006.

⁹ Véase: Reyes Salas, Gonzálo, *Sistemas políticos contemporáneos*, México, OUP, 2002, *passim*.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de iniciativas la primera, de reformas a la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, formulada por el diputado Eduardo Ramírez Granja de la Representación Parlamentaria del Partido Movimiento Ciudadano; y la segunda, por la que se reforma el artículo 56, fracción V de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, suscrita por la diputada María Guadalupe Velázquez Díaz integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, ambas en materia de participación ciudadana, ante esta Sexagésima Tercera Legislatura.

mecanismos tales que, materialmente, implican sustituir gobiernos –las mociones de confianza y censura– o la disolución del parlamento. Sin embargo, ello no sucede en los regímenes presidenciales, donde la «estabilidad en la duración del mandato» se hace más patente toda vez que la cabeza del gobierno se elige también por voto universal y por separado. Esto es lo que marca la diferencia en su funcionamiento y control.

Pues bien, quienes dictaminamos consideramos que la propuesta de reforma en cuestión –sobre todo, por lo que hace a los mecanismos de participación ciudadana directa– supondría establecer, no un régimen de controles más fluido entre poderes, como en el caso del sistema parlamentario, sino directamente establecer una democracia semi-plebiscitaria o cuasi-directa en nuestra Entidad Federativa. Estimamos que ello es así porque todos los poderes públicos estarán sujetos a eventuales consultas ciudadanas lo que redundaría en la incertidumbre, desgobierno y, sobre todo, desconfianza entre los actores políticos. No habría decisión política relevante –legislativa, administrativa, etc.– que no pueda dejarse sin efectos. Su inviabilidad se hace patente en la figura de ratificación de mandato propuesta.

La figura de ratificación del mandato es la que mayores implicaciones tiene, se contempla que el 8% de los ciudadanos puedan solicitar una consulta de ratificación de mandato». Situación que no se analiza a fondo, pues no es el tema a dictaminar, pero si implica manifestar porque no su viabilidad. La ratificación, mejor conocida como «revocación de mandato», es una figura que, aunque con consecuencias parecidas, debe diferenciarse del juicio político o *impeachment*¹⁰.

¹⁰ Véanse: Vázquez Bustos, Vicente, “Análisis crítico del juicio político. Especial referencia al Estado de Guanajuato”, *Ciencia Jurídica*, núm. 9, 2016, pp 113-129; asimismo la voz: “Impeachment” en el *Glossary of Parliamentary Useful Terms* del Parlamento Británico. En línea: <http://www.parliament.uk/site-information/glossary/impeachment/>; Gay, Oonagh y Davies Neris, “Impeachment”, *House of Commons Library Standard Note*, SN/PC/02666, 2011, p. 3. Visible en: <http://www.parliament.uk/briefing-papers/SN02666/impeachment> (última visita 13/04/16).



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de iniciativas la primera, de reformas a la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, formulada por el diputado Eduardo Ramírez Granja de la Representación Parlamentaria del Partido Movimiento Ciudadano; y la segunda, por la que se reforma el artículo 56, fracción V de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, suscrita por la diputada María Guadalupe Velázquez Díaz integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, ambas en materia de participación ciudadana, ante esta Sexagésima Tercera Legislatura.

Este último es un mecanismo de control a disposición del Legislativo contra el Ejecutivo, presidido por determinadas garantías cuasi-jurisdiccionales y con motivo de la comisión de delitos o faltas graves. En la revocación, por el contrario, es el propio cuerpo electoral el que determina la continuidad del gobierno electo antes de la terminación de su periodo. Entre los argumentos que se esgrimen suele utilizarse el de mayoría de razón: si los representantes pueden destituir un gobierno; con mayor razón quienes han elegido a los representantes con tal poder. Asimismo, se arguye que con dicho mecanismo se logra una mayor cercanía entre representante y representado, quien en todo momento debe ceñirse a la «voluntad popular» que lo eligió, entre otros aspectos.

Estimamos que las razones en contra de la pertinencia de introducir la revocación del mandato en nuestra Entidad Federativa se tornan definitivas si, además, se tiene presente la manera específica en que se pretende regular. La figura tendría una base constitucional con desarrollo legislativo posterior. El desequilibrio entre poderes que introduce un mecanismo como este se hace patente tratándose de regímenes presidenciales. Recuérdese que en ellos se da lo que la doctrina denomina «gobiernos divididos»: gobiernos donde el Ejecutivo no tiene mayoría en el Congreso, lo que plantea al sistema político y a sus actores un esfuerzo mayor de diálogo, concertación política y habilidades de liderazgo. La revocación de mandato, en ese escenario, vendría a ser prácticamente un llamado a las fuerzas políticas para intentar conseguir por otros medios lo que no obtuvieron en las urnas. En definitiva, el reconocimiento de un mecanismo de estas características vendría a alterar el orden republicano, democrático y representativo en la Entidad. La razón fundamental estriba en que con él se crea un incentivo para que los actores políticos pretendan asumir el gobierno desde la minoría, lo que, paradójicamente, va contra de la propia lógica democrática, basada como lo está en el principio fundamental de la regla de la mayoría.

En ese sentido, no fueron considerados en la dictaminación lo que corresponde a los artículos 24, 31, 34, 57, 59, 63, 71, 77, 117 y 143 de la iniciativa. Se



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de iniciativas la primera, de reformas a la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, formulada por el diputado Eduardo Ramírez Granja de la Representación Parlamentaria del Partido Movimiento Ciudadano; y la segunda, por la que se reforma el artículo 56, fracción V de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, suscrita por la diputada María Guadalupe Velázquez Díaz integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, ambas en materia de participación ciudadana, ante esta Sexagésima Tercera Legislatura.

adecuaron los dispositivos normativos, a efecto de dar certeza al objeto que se persigue con esta reforma. Y bajo este esquema se determinó fijar un principio o regla general en lo que corresponde al artículo 23 en correspondencia con el dispositivo 30, situación que consideramos afortunada.

Las diputadas y los diputados que hoy dictaminamos, consideramos que los mecanismos que no se estiman viables, son los que se refieren a:

Ratificación de mandato: Sobre este particular no se abundará más, pues ya lo hicimos en líneas anteriores.

Auditoría Ciudadana: Este mecanismo tiene como objetivo que los ciudadanos asuman de manera voluntaria e individualmente el compromiso de vigilar, evaluar o fiscalizar el desempeño de los programas de gobierno, las políticas y el gasto público. Pues bien, estimamos que el presente mecanismo no resulta viable dada la entrada en vigor del Sistema Nacional Anticorrupción (y el Sistema Estatal) como una instancia que tiene encomendada dicha función de vigilancia y fiscalización. Fundamentalmente, se estima así porque en dichos sistemas deberá asegurarse la participación ciudadana a través de unos comités específicos que jugarán un rol determinante en su funcionamiento. Así, la finalidad de esta figura queda colmada e, inclusive, encuentra mejor cobertura normativa por lo que se estima innecesaria.

Colaboración Popular: En segundo término, estimamos que el mecanismo de colaboración popular cuya finalidad es la ejecución de una obra o la prestación de un servicio público, aportando para su realización recursos económicos, materiales o trabajo personal tampoco es viable. Primero, porque dicha figura está ya contemplada en otros ordenamientos; concretamente, en la Ley de Hacienda para el Estado de Guanajuato que contempla que la realización de obras públicas podrá realizarse a instancia de los vecinos interesados. En segundo lugar, la prestación de un servicio público, al tratarse de una actividad en beneficio de la colectividad, y eventualmente un lucro para algún particular, debe estar sujeto –entre otras cosas–



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de iniciativas la primera, de reformas a la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, formulada por el diputado Eduardo Ramírez Granja de la Representación Parlamentaria del Partido Movimiento Ciudadano; y la segunda, por la que se reforma el artículo 56, fracción V de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, suscrita por la diputada María Guadalupe Velázquez Díaz integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, ambas en materia de participación ciudadana, ante esta Sexagésima Tercera Legislatura.

a la capacidad técnica y financiera para la prestación del mismo. Por tanto, no resulta conveniente establecer la posibilidad de que particulares puedan prestar servicios públicos en otro ordenamiento; cuando ya están los mismos sujetos a diversas disposiciones administrativas.

Consulta ciudadana: Este mecanismo por el cual se pretende someter a consideración de los habitantes las decisiones y actos de gobierno de impacto directo en sus «demarcaciones territoriales específicas», tampoco se estima pertinente. La razón radica en que en gran medida es un instrumento que reitera en su objetivo y finalidad al plebiscito. Si bien es cierto que aquí el derecho se concede a quienes habitan –no a los ciudadanos– y se refiere a demarcaciones territoriales específicas (algo que precisa definirse con mayor claridad); no debe perderse de vista nuevamente que la finalidad de todo acto de gobierno es el beneficio de la mayoría. Si la figura se circunscribe al ámbito municipal, bastará con reconocer esa especificidad –tal y como lo hace ya la Ley vigente– del plebiscito a nivel municipal.

Presupuesto Participativo: La figura del presupuesto participativo, destinar 15% del presupuesto de la inversión productiva para la realización de obras a determinarse por medio de consultas ciudadanas, también se estima inviable. En primer término porque se trata de un porcentaje muy alto de recursos cuyo destino y ejercicio no puede dejarse en un mecanismo de estas características. La realización de obras sin los debidos análisis técnicos, financieros y materiales necesarios podría resultar un problema más que una solución a las demandas sociales.

Comparecencia pública: Este mecanismo busca propiciar un diálogo entre los gobernantes y ciudadanos como medio de rendición de cuentas, hacer peticiones y/o adoptar acuerdos determinados. Este mecanismo también colmado plenamente por la razón de que todo ciudadano mexicano goza entre sus derechos fundamentales con la prerrogativa de formular peticiones (derecho de petición) a toda autoridad pública. Por lo que respecta a su finalidad de mecanismo de rendición de cuentas; nuevamente, debe tenerse presente que con la puesta en



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de iniciativas la primera, de reformas a la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, formulada por el diputado Eduardo Ramírez Granja de la Representación Parlamentaria del Partido Movimiento Ciudadano; y la segunda, por la que se reforma el artículo 56, fracción V de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, suscrita por la diputada María Guadalupe Velázquez Díaz integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, ambas en materia de participación ciudadana, ante esta Sexagésima Tercera Legislatura.

marcha del Sistema Estatal Anticorrupción, esa finalidad queda plenamente colmada.

Finalmente como dictaminadores del tema de mecanismos de participación ciudadana, podemos referir que para definir de forma correcta a la participación ciudadana, corresponde hacer referencia a la totalidad de las iniciativas cuya meta es la promoción tanto del desarrollo de la comunidad como de la democracia como estilo de vida. La importancia de la participación de la ciudadanía en las decisiones queda puesta de manifiesto en la posibilidad de lograr, en cierto modo, el acceso a las determinaciones del gobierno local sin integrar la estructura de partidos políticos o del escalafón administrativo.

La participación ciudadana surge así como un mecanismo que antagoniza a las burocracias que, en ocasiones, pueden empañar las formas democráticas, en especial en los estados municipales o regionales. De este modo, resulta posible la comunicación acertada entre la ciudadanía en general, por un lado, y las estructuras definidas de gobierno, por el otro. Se advierte que las estrategias de participación ciudadana requieren de un plan para definir del modo más apropiado los procesos que dan lugar a distintas etapas en la cuales se establece quiénes participan de la iniciativa y cuáles son los recursos más indicados para dar lugar a esa planificación. Los recursos mediante los cuales se lleva la participación ciudadana a actos concretos comprenden tanto los métodos para obtener datos (encuestas, formularios web) como los elementos para entregar información a los destinatarios de la acción (medios impresos, como afiches, boletines, publicaciones, revistas; medios no tangibles, como Internet; medios audiovisuales, como los programas de radio y televisión). Sin dudas, la importancia de la participación ciudadana la convierte en una de las herramientas insustituibles de las sociedades democráticas, que permite diferenciar a los pueblos con libertad política de aquellos en los cuales no se respetan en su totalidad los elementos de expresión. Y estamos conscientes que logramos y fortalecemos esos principios a través de este dictamen.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de iniciativas la primera, de reformas a la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, formulada por el diputado Eduardo Ramírez Granja de la Representación Parlamentaria del Partido Movimiento Ciudadano; y la segunda, por la que se reforma el artículo 56, fracción V de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, suscrita por la diputada María Guadalupe Velázquez Díaz integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, ambas en materia de participación ciudadana, ante esta Sexagésima Tercera Legislatura.

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

DECRETO

Artículo Único. Se **reforman** los artículos 23, fracción VII; 30, segundo párrafo y 56, fracción V, de la **Constitución Política para el Estado de Guanajuato**, para quedar como sigue:

«**ARTÍCULO 23.-** Son prerrogativas del..:

I. a VI.- ...;

VII.- Participar en los mecanismos de participación ciudadana previstos en esta Constitución y en la Ley de la materia;

VIII. y IX.-...

ARTÍCULO 30.- Todo Poder Público...

Esta Constitución reconoce al menos al referéndum, el plebiscito y la iniciativa popular como formas de participación ciudadana.

El organismo público...

Los actos y...

ARTÍCULO 56.- El derecho de..:

I. a IV.- ...; y



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de iniciativas la primera, de reformas a la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, formulada por el diputado Eduardo Ramírez Granja de la Representación Parlamentaria del Partido Movimiento Ciudadano; y la segunda, por la que se reforma el artículo 56, fracción V de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, suscrita por la diputada María Guadalupe Velázquez Díaz integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, ambas en materia de participación ciudadana, ante esta Sexagésima Tercera Legislatura.

V.- A los ciudadanos que representen cuando menos el cero punto cinco por ciento de la lista nominal de electores correspondientes a la Entidad y reúnan los requisitos previstos en la Ley.

Cuando la iniciativa...»

TRANSITORIOS

Artículo Primero. El presente Decreto entrará en vigencia al día siguiente al de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

Artículo Segundo. El Congreso del Estado deberá efectuar los ajustes normativos que correspondan en un plazo de ciento ochenta días posteriores a la entrada en vigencia y de conformidad con los alcances de este decreto.

Guanajuato, Gto., a 18 de octubre de 2017
La Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales

Dip. Libia Dennise García Muñoz Ledo

Dip. Jorge Eduardo de la Cruz Nieto

Dip. María Beatriz Hernández Cruz

Dip. Arcelia María González González



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de iniciativas la primera, de reformas a la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, formulada por el diputado Eduardo Ramírez Granja de la Representación Parlamentaria del Partido Movimiento Ciudadano; y la segunda, por la que se reforma el artículo 56, fracción V de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, suscrita por la diputada María Guadalupe Velázquez Díaz integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, ambas en materia de participación ciudadana, ante esta Sexagésima Tercera Legislatura.

Dip. Verónica Orozco Gutiérrez

Dip. Guillermo Aguirre Fonseca

Dip. Beatriz Manrique Guevara