



CONGRESO DEL ESTADO
DE MICHOACÁN DE OCAMPO

Gaceta Parlamentaria

Tercera Época

• Tomo II

• 061 L bis

• 13 de noviembre 2019.

MESA DIRECTIVA

Dip. Antonio de Jesús Madriz Estrada

Presidencia

Dip. Adriana Gabriela Ceballos Hernández

Vicepresidencia

Dip. Yarabí Ávila González

Primera Secretaría

Dip. Octavio Ocampo Córdova

Segunda Secretaría

Dip. Baltazar Gaona García

Tercera Secretaría

JUNTA DE COORDINACIÓN POLÍTICA

Dip. Javier Estrada Cárdenas

Presidencia

Dip. Teresa López Hernández

Integrante

Dip. Eduardo Orihuela Estefan

Integrante

Dip. Araceli Saucedo Reyes

Integrante

Dip. Brenda Fabiola Fraga Gutiérrez

Integrante

Dip. Wilma Zavala Ramírez

Integrante

Dip. Ernesto Núñez Aguilar

Integrante

Dip. Antonio de Jesús Madriz Estrada

Integrante

SECRETARÍA DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS

Mtra. Beatriz Barrientos García

Secretaria de Servicios Parlamentarios

Lic. Abraham Ali Cruz Melchor

Director General de Servicios de

Apoyo Parlamentario

Lic. Ana Vannesa Caratachea Sánchez

Coordinadora de Biblioteca, Archivo

y Asuntos Editoriales

Mtro. Ricardo Ernesto Durán Zarco

Jefe del Departamento de Asuntos Editoriales

La GACETA PARLAMENTARIA es una publicación elaborada por el DEPARTAMENTO DE ASUNTOS EDITORIALES. *Corrector de Estilo: Juan Manuel Ferreyra Cerriteño. Formación, Reporte y Captura de Sesiones: Georgina Zamora Marín, Gerardo García López, Juan Arturo Martínez Ávila, María del Socorro Barrera Franco, María Elva Castillo Reynoso, Mario Eduardo Izquierdo Hernández, Martha Morelia Domínguez Arteaga, Melissa Eugenia Pérez Carmona, Mónica Ivonne Sánchez Domínguez, Moises Cruz Fonseca, Nadia Montero García Rojas, Paola Orozco Rubalcava, Perla Villaseñor Cuevas.*

HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MICHOACÁN DE OCAMPO

SEPTUAGÉSIMA CUARTA LEGISLATURA

Segundo Año de Ejercicio

Primer Periodo Ordinario de Sesiones

DICTAMEN CON PROYECTO DE
DECRETO MEDIANTE EL CUAL SE
REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES
DE LA LEY DE MECANISMOS DE
PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL
ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO,
ELABORADO POR LA COMISIÓN
DE ASUNTOS ELECTORALES Y
PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

HONORABLE ASAMBLEA

A la Comisión de Asuntos Electorales y Participación Ciudadana de la Septuagésima Cuarta Legislatura fue turnada para su estudio, análisis y dictamen, la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el cual se reforman y adicionan diversas disposiciones a la Ley de Mecanismos de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán de Ocampo, el cual se presenta de conformidad con los antecedentes y consideraciones siguientes

ANTECEDENTES

Que en Sesión de Pleno de la Septuagésima Cuarta Legislatura, celebrada el día 14 catorce de marzo de 2019 dos mil diecinueve, se dio lectura a la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones a la Ley de Mecanismos de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán de Ocampo, presentada por la diputada Brenda Fabiola Fraga Gutiérrez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo y turnada a la Comisión de Asuntos Electorales y Participación Ciudadana para estudio, análisis y dictamen correspondiente.

Del estudio y análisis realizado por la comisión, se llegó a las siguientes

CONSIDERACIONES

El Congreso del Estado, de conformidad con lo establecido en el artículo 44 fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, es competente para legislar sobre todos los ramos de la administración que sean de la competencia del Estado, así como para reformar, abrogar y derogar las leyes y decretos que se expidieren.

Esta Comisión de Asuntos Electorales y Participación Ciudadana, conforme a lo dispuesto por los artículos 67 y 243 de la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, es competente para estudiar, analizar y dictaminar Iniciativas de Ley, Decretos y Propuestas de Acuerdo.

Que la Iniciativa con proyecto de Decreto, sustentó su exposición de motivos, sustancialmente en lo siguiente:

El plebiscito y referéndum son instrumentos ampliamente utilizados en otros países, al grado de ser parte fundamental de sus sistemas políticos. Sin embargo, en nuestro país y nuestro

estado son mecanismos de relativa reciente creación, con poco arraigo en la participación política de nuestra ciudadanía y, en especial poco accesibles en su implementación.

Desde las reformas a la Constitución del estado en el año 2000 para reconocer estos mecanismos de consulta, hasta la emisión de la Ley de Participación Ciudadana del estado en 2012, misma que fue abrogada por la actual Ley de Mecanismos de Participación Ciudadana en el año 2015, hasta la fecha, no ha existido implementación de estos mecanismos por la vía de la solicitud de los ciudadanos.

Similar situación se ha dado a nivel nacional, pues la reforma constitucional de agosto de 2012 por la que se adicionó la fracción VIII al artículo 35, y por consecuencia la publicación el 14 de marzo de 2014 de la Ley Federal de Consulta Popular, no generaron en los años posteriores, ninguna aplicación de este tipo de consulta a petición de la ciudadanía.

Sólo hasta la llegada del presidente Andrés Manuel López Obrador se ha comenzado a resaltar la importancia de las consultas ciudadanas para los asuntos públicos a nivel federal, sin embargo, estas consultas, hasta el momento, se han realizado por iniciativa del ejecutivo federal.

Por esa razón, señalo que, al día de hoy, como están plasmadas las leyes en torno a los mecanismos de consulta como plebiscito y referéndum, estos mecanismos en el país y en el estado no son funcionales, entre otras razones, porque existe poca información a la ciudadanía acerca de su existencia y las formas de usarlas, pero también, debido a que su implementación es complicada e inaccesible en un sistema político que no ha incentivado la participación.

Si verdaderamente nos comprometemos para que estos mecanismos sean funcionales, se requiere facilitar su uso de modo que la ciudadanía vaya apropiándose de ellos.

La misma ley de mecanismos de participación en el estado, en el párrafo segundo de su artículo sexto establece que “Los Órganos del Estado, en los ámbitos de su respectiva competencia, establecerán las medidas necesarias para que los mecanismos de participación ciudadana funcionen de forma real, efectiva y democrática”. Y reafirma manifestando que “Se removerán para tal efecto, los obstáculos que impidan o dificulten el pleno ejercicio del derecho de los ciudadanos michoacanos a participar en la vida política, económica, cultural y social del Estado de Michoacán”.

Un ejemplo claro de los “obstáculos” que menciona el citado artículo, son precisamente los requisitos necesarios para que los ciudadanos accedan y hagan efectivos los mecanismos de Referéndum y Plebiscito. Pues, para lograrlo, debe solicitarlo cuando menos el 1.5% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal cuando se trata de un ejercicio estatal.

Es decir que, de acuerdo a la lista nominal vigente, de más de 3 millones 299 mil ciudadanos, tendrían que solicitar el mecanismo de consulta, al menos 49 mil 498; todo esto, en un plazo máximo de 30 días hábiles según la ley.

En circunstancias en que, en nuestro país y en el estado la participación electoral puede llegar a ser muy baja, con altos porcentajes de abstencionismo y con una sociedad poco organizada para asuntos políticos; puede resultar excesivo exigir cerca de 50 mil solicitantes a un mecanismo de este tipo. Basta decir que, para el caso de la creación de un partido político estatal, la Ley General de Partidos Políticos solicita la participación de un mínimo de 0.26% de ciudadanos del padrón electoral respectivo, lo que asciende, según la información vigente a 8 mil 840 ciudadanos. Un número mucho menor, para el ejercicio de un derecho que, para el grado de organización que requiere, resulta ser mucho más flexible y accesible.

Por otro lado, recabar cerca de 50 mil firmas de solicitantes en treinta días hábiles puede resultar inalcanzable; pues si tomamos como posibilidad que los solicitantes sólo puedan recabar firmas en los días hábiles, los ciudadanos tendrían que recabar en promedio 1 mil 650 firmas diarias; eso, si los ciudadanos aprovechan al máximo el plazo establecido a partir de que corra el plazo legal. Resulta además inequitativo establecer en la ley el mismo plazo para los ciudadanos que para el Congreso, el Gobernador y los Ayuntamientos, pues mientras para cualquier autoridad se requiere de un acto deliberativo y/o administrativo, para los ciudadanos representa un esfuerzo extraordinario de convocatoria, organización, gestión y gastos que tendrían que autofinanciarse, por lo que los plazos de su solicitud no deberían ser equiparados en la misma temporalidad.

Pero los obstáculos para que la ciudadanía haga uso efectivo de estos mecanismos son aún más. Pues ya implementado un Referéndum o Plebiscito, para que sus resultados sean vinculatorios, la ley actualmente establece que debe contar con la participación mínima de un 40% de ciudadanos de acuerdo con la votación válida en la elección inmediata anterior. Y, por si fuera poco, además, la ley establece que cuando menos, debe votar el 60% de ciudadanos en el mismo sentido.

Además de que la ley no precisa a qué tipo de elección se refiere en cada caso, resulta desmesurado que, para ambos mecanismos de participación ciudadana, se exija tal porcentaje para que adquieran un carácter vinculatorio. Si bien, existen procesos electorales donde apenas participa más del 40% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal, y la opción política ganadora resulta de un voto atomizado.

Sin duda debe existir un porcentaje mínimo para que tal ejercicio sea vinculatorio, pero para mecanismos que no

tienen arraigo y amplio conocimiento de la ciudadanía, el porcentaje vigente puede ser muy alto; y más, considerando que la promoción de un mecanismo de este tipo no tendría, ni de cerca, un presupuesto y difusión similares a los que tiene un proceso electoral estatal o nacional. Pero, además. Exigir que sea el 60% de la votación en el mismo sentido, es un exceso, cuando una mayoría simple puede ser suficiente.

Si contrastamos estos requisitos con las características de una elección estatal, lo podremos apreciar con más claridad. Así, en las elecciones de 2015 para gobernador, participó sólo el 54.02% de ciudadanos inscritos en la lista nominal, y de ellos, sólo el 36.17% lo hizo para el actual gobernador. Tomando como referencia dicha elección, para que un Referéndum o Plebiscito puedan ser vinculatorios, deberían de contar, según la votación emitida en dicha elección con un mínimo de casi 705 mil votos (más de los que recibió el candidato ganador) y para que sea aprobado el asunto sometido a consulta, deberían votar a favor, un mínimo de 422,982 electores en el mismo sentido (poco menos que el número de votos recibidos por el partido que quedó en segundo lugar en dicha elección). De esto, se puede apreciar que la votación necesaria es muy cercana a la que alcanzan los partidos políticos más grandes en una elección, en procesos electorales ordinarios. Pero cuando del mecanismo de consulta se trata, la ciudadanía cuenta con menor grado de organización y estructura, además de que el presupuesto para la promoción e implementación de dicha consulta será mucho menor que el de una elección, la cual cuenta con presupuesto, tanto para la jornada electoral, como para las campañas de los partidos políticos. Inequidades que deberían de enmendarse.

Pero, además de que los requisitos representan auténticos “obstáculos” al ejercicio ciudadano de estos mecanismos. La misma ley vigente no atiende situaciones importantes.

En la ley vigente, un año antes de las elecciones no se pueden aprobar algunos mecanismos de participación, sin embargo, estos siguen teniendo un plazo máximo para solicitarse, lo que puede implicar una contradicción, pues se puede negar el derecho a una autoridad o a los ciudadanos a solicitar algún mecanismo de participación, lo que puede resultar en la negación de los derechos políticos de los actores interesados.

De forma similar, para el caso de los ciudadanos, la ley sólo contempla como domicilio para recibir notificaciones la capital del estado y las cabeceras municipales, lo que puede resultar en una auténtica limitación para su solicitud. Así mismo, de forma contradictoria, establece que el mecanismo de Plebiscito será improcedente cuando su solicitud se presente de forma extemporánea, sin embargo, ningún artículo establece los tiempos para dicha solicitud.

Por tal motivo, la presente iniciativa pretende hacer más accesibles estos mecanismos de participación para los ciudadanos, logrando que sean más asequibles los porcentajes para su solicitud a nivel estatal y municipal; ampliando los plazos para solicitarlos y reduciendo de forma responsable los umbrales necesarios para que estos ejercicios sean vinculatorios; al mismo tiempo de ampliar el plazo para subsanar observaciones para su solicitud. Además, pretende subsanar aspectos de la ley, con el fin de facilitar más la solicitud por parte de los ciudadanos. Permitiendo el registro de estos mecanismos hasta seis meses antes de una elección, pero prorrogando su implementación para no afectar el derecho de quienes los soliciten. Facilitando la notificación a los solicitantes para cualquier domicilio en el estado o incluso mediante correo electrónico. Esclareciendo los tiempos para la solicitud de Plebiscito. Estableciendo la importancia de que las autoridades objeto de estas consultas, informen públicamente acerca de sus conclusiones cuando estos ejercicios no logren ser vinculatorios.

Toda ley, para ser justa, debe adecuarse a las características y necesidades de la sociedad específica a la que regula.

No nos encontramos ante una realidad en la que los ciudadanos estén ávidos de participar en el orden institucional; por el contrario, la ciudadanía ve con desconfianza a los poderes públicos y los critica de forma recurrente. Buscar una verdadera gobernabilidad democrática, implica generar alternativas viables para que la ciudadanía se acerque a la participación en los asuntos públicos, que exprese sus opiniones e incida en la toma de decisiones de los poderes del Estado. Cuando la inconformidad y el descontento encuentran formas reales y adecuadas de expresarse e incidir en los asuntos de interés público, se pueden atender los conflictos sociales antes de suscitarse.

Un régimen político que se precie de democrático debe facilitar e incentivar la amplia participación ciudadana; sin ese elemento, la democracia es sólo de palabra y de papel.

Quienes integramos la Comisión dictaminadora coincidimos en la necesidad de hacer más accesible a los ciudadanos el acceso a los instrumentos de referéndum y plebiscito, por lo que consideramos que la iniciativa tiene aspectos importantes para lograr ese objetivo.

Por un lado, la ampliación de los plazos para la solicitud a los ciudadanos, para pasar de 30 a 60 días hábiles, posibilitaría que la ciudadanía esté en mejores posibilidades de cumplir los requisitos necesarios para hacer uso de este instrumento.

Además, se procura el respeto al derecho de los ciudadanos para interponer solicitudes, reduciendo a un plazo razonable el límite de tiempo respecto al

proceso electoral, estableciendo además, que durante el tiempo de veda por los comicios, se pueden autorizar, pero no implementar dichos instrumentos, dejando a salvo el derecho de los ciudadanos solicitantes para hacerse efectivo después del proceso electoral.

Además, se facilitaría el trámite de solicitud a los ciudadanos, permitiéndoles que el domicilio para recibir notificaciones no sólo sea en una cabecera municipal, e incluso, la notificación podrá realizarse vía correo electrónico, haciendo más ágil y accesible la comunicación para la consecución del trámite respectivo.

Así mismo, se posibilita que el posible resultado sea vinculante, contemplando un porcentaje más realista de participación en la consulta respectiva, teniendo en cuenta que los mecanismos de plebiscito y referéndum tendrían eventualmente un financiamiento, difusión y recursos considerablemente menores a los destinados a un proceso electoral ordinario. Por lo que reducir de cuarenta a un treinta y cinco por ciento la participación de los ciudadanos en base a la votación válida emitida de la última elección respectiva, se convierte en un umbral más accesible a los ciudadanos en un contexto más limitado que el de una elección.

Por lo expuesto y fundado con base en los artículos 44 fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo; 243, 244, 245 y 247 de la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, sometemos a la consideración del Pleno de esta Legislatura, el siguiente Dictamen con Proyecto de

DECRETO

Artículo Único: Se reforman el párrafo segundo del artículo 13; el artículo 16; el artículo 23; la fracción VI del artículo 24; la fracción IV del artículo 26; las fracciones I y III del artículo 28; las fracciones II y VIII del artículo 31; la fracción II del artículo 33; el artículo 35; la fracción I y el párrafo segundo del artículo 36; y se adiciona un artículo 30 bis; todos de la Ley de Mecanismos de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán de Ocampo, para quedar como sigue:

Artículo 13. ...

En caso de no reunir los requisitos se prevendrá al solicitante mediante notificación personal para que en un plazo de cinco días hábiles subsane lo observado, bajo el apercibimiento que, de no hacerlo, la solicitud quedará sin efectos y no podrá presentarla nuevamente en el mismo año.

Artículo 16. Seis meses previos al día de la jornada electoral y sesenta días posteriores a la conclusión del proceso electoral ordinario, con excepción de algún proceso extraordinario, podrán autorizarse, pero no celebrarse mecanismos de participación ciudadana de Referéndum, Plebiscito, Consulta Ciudadana y Observatorios Ciudadanos, en cuyo caso, su implementación se prorrogará hasta fenecido el citado periodo. Dicho plazo no afectará lo dispuesto en los capítulos Primero y Quinto del Título Segundo, así como los capítulos Primero y Segundo del Título Tercero previstos por esta Ley.

Artículo 23. El plazo para presentar la solicitud de Referéndum para los ciudadanos será de sesenta días hábiles, mientras que para el Gobernador y los Gobiernos municipales, será de treinta días hábiles, en ambos casos a partir de la publicación en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo de: leyes y decretos que expida el Congreso; decretos, reglamentos, órdenes, acuerdos y circulares de observancia general que contengan disposiciones sobre asuntos administrativos que expida el Gobernador; así como, bandos de gobierno o reglamentos que emitan los Gobiernos Municipales.

Artículo 24. ...

I. a la V. ...

VI. Domicilio para recibir notificaciones en la capital del Estado, en la cabecera municipal, dirección de correo electrónico y número telefónico en su caso;

VII. y VIII. ...

Artículo 26. ...

I. a la III. ...

IV. Cuando las leyes y decretos que expida el Congreso; los decretos, reglamentos, órdenes, acuerdos y circulares de observancia general que contengan disposiciones sobre asuntos administrativos que expida el Gobernador; así como los bandos de Gobierno o los Reglamentos que emitan los Gobiernos Municipales objeto del procedimiento de Referéndum se hayan reformado de manera que hubiere desaparecido la materia del procedimiento;

V. y VI. ...

Artículo 28. ...

I. Haya participado el treinta y cinco por ciento de ciudadanos de acuerdo con la votación válida en la elección inmediata anterior: Para gobernador cuando se trate de Referéndum estatal, y para el ayuntamiento respectivo cuando se trate de Referéndum municipal;

II. ...

III. Cuando el resultado no obtenga el porcentaje requerido para ser vinculatorio, sus efectos servirán como criterio de valoración, y el Órgano del Estado correspondiente hará públicas sus conclusiones en la materia respectiva.

Artículo 30 bis. El plazo para presentar la solicitud de Plebiscito para los ciudadanos será de sesenta días hábiles, mientras que, para el Gobernador y los Gobiernos Municipales, será de treinta días hábiles, en ambos casos después de un acto o decisión del Gobernador o de los Gobiernos Municipales que se considere trascendental para la vida pública y el interés social.

Artículo 31. ...

I. ...

II. Domicilio para recibir notificaciones en la capital del Estado, en la cabecera municipal, dirección de correo electrónico y número telefónico en su caso;

III. a la VII. ...

VIII. Las copias simples por ambos lados de la credencial de elector vigente de los solicitantes.

Artículo 33. ...

I. ...

II. Contra actos consumados de imposible reparación;

III. a la V. ...

Artículo 35. El acto o decisión de gobierno podrá someterse a Plebiscito cuando sus implicaciones sean valoradas trascendentales, en el ámbito correspondiente, por el Consejo General, que deberá fundar y motivar, así como hacer públicas sus conclusiones. Para lo cual podrá solicitar opinión de especialistas en la materia que así estime conveniente.

Artículo 36. ...

I. Haya participado el treinta y cinco por ciento de ciudadanos de acuerdo con la votación válida en la elección inmediata anterior: Para gobernador cuando se trate de Plebiscito estatal, y para el Gobierno Municipal respectivo cuando se trate de Plebiscito municipal; y,

II. ...

Cuando el resultado no obtenga el porcentaje requerido para ser vinculatorio, sus efectos servirán como criterio de valoración, y el Órgano del Estado correspondiente hará públicas sus conclusiones en la materia respectiva.

TRANSITORIOS

Artículo Primero. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo.

Artículo Segundo. Notifíquese el presente decreto al titular del Poder Ejecutivo del Estado para su conocimiento y publicación respectiva.

Artículo Tercero. Notifíquese el presente decreto al Instituto Electoral del Estado de Michoacán, el cual tendrá un plazo máximo de 90 días para reformar el Reglamento de Mecanismos de Participación Ciudadana del Instituto Electoral del Estado de Michoacán, conforme al mismo.

PALACIO DEL PODER LEGISLATIVO. Morelia, Michoacán de Ocampo, a los 24 días del mes de octubre del año 2019.

Comisión de Asuntos Electorales y Participación Ciudadana: Dip. Fermín Bernabé Bahena, *Presidente*; Dip. Eduardo Orihuela Estefan, *Integrante*; Dip. Francisco Javier Paredes Andrade, *Integrante*; Dip. Francisco Cedillo de Jesús, *Integrante*; Dip. David Alejandro Cortés Mendoza, *Integrante*.





CONGRESO DEL ESTADO
DE MICHOACÁN DE OCAMPO



— 2019 —

**CENTENARIO LUCTUOSO DEL
GRAL. EMILIANO ZAPATA SALAZAR**



www.congresomich.gob.mx