

## **Intervención del Dr. Armando Hernández Cruz**

*Maestro y Doctor en Derecho por la universidad Nacional Autónoma de México (UNAM.)  
Actualmente funge como Magistrado Presidente del Tribunal Electoral de la Ciudad de México.*

Gracias , muy buenos días, primero que nada quiero agradecer al Gobierno del Estado, particularmente al Gobernador Miguel Barbosa, al Coordinador de Participación Ciudadana, la presidenta municipal, los presidentes municipales asistentes y sobre todo a todos todas ustedes que están presentes el día de hoy y que muestran un interés importante en la construcción de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Puebla porque precisamente la materia y la naturaleza de la participación ciudadana implica eso.

Es imposible pensar la construcción de una ley de participación ciudadana sin la consulta, sin la participación de toda la ciudadanía, de todos aquellos que forman parte, quienes habrán que cumplir y habrán de aprovechar los beneficios de una legislación de la materia, es muy importante entender que la esencia de la participación ciudadana se da precisamente en actos como este, yo reconozco el esfuerzo que está haciendo el Gobierno del Estado, ni siquiera la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México, que es una ley de avanzada, que tiene más de 20 años funcionando y que ha sido elaborada con los mecanismos de vanguardia, ni siquiera esa ley se construyó como se está construyendo la ley de Estado de Puebla, con la consulta directa a la ciudadanía y esto me parece un motivo digno de reconocerse.

Cuando se habla de participación ciudadana podemos encontrar un muchas cosas que pueden caer dentro de ese concepto, sin embargo, hay mecanismos específicos ya explorados que han sido útiles, que han tenido efectos positivos en diversas entidades del país, yo me referiré particularmente al ejemplo de la Ciudad de México porque, además, finalmente es donde más se ha avanzado con los instrumentos de participación previstos en la legislación y donde ya hay un camino recorrido que vale la pena explorar.

En ese sentido, hablamos de una participación ciudadana institucionalizada, ¿de qué manera las instituciones nos ayudan a aprovecharnos de los beneficios de la participación ciudadana, partiendo de la idea de que muchas veces la ciudadanía olvida apropiarse del espacio público , y el espacio público no me refiero solo al aspecto físico, sino al aspecto de toma de decisiones de interés general, ese espacio público donde los intereses de todos están reconocidos y están aglutinados, ese espacio público en donde se toman las decisiones que nos afectan o nos benefician.

Inclusive, el espacio público considerado como mobiliario del cual hacemos uso como son estas instalaciones, todo ese espacio público lo vemos de cierta forma ajeno o lejano, no le tenemos el mismo respeto, en términos generales, que le tenemos al espacio propio de nuestro domicilio, de nuestra casa, al interior de nuestra casa todas las personas nos preocupamos por el cuidado de los bienes que forman parte de nuestro patrimonio, de nuestro mobiliario, de la misma forma que nos preocupamos cuando algún miembro de la familia se encuentra en alguna condición de salud o en alguna condición de alguna

preocupación porque no encuentra trabajo, etc. O también nos preocupamos por la toma de decisiones en el ámbito familiar que nos va a afectar a todos los miembros de la familia. Todos estos aspectos que hacemos dentro del hogar, al salir por la puerta de nuestra casa se nos olvidan y entonces parece que el espacio público es algo ajeno, es algo que no nos es propio, algo que no nos corresponde y de esa manera separamos lo privado de lo público y no logramos apoderarnos, apropiarnos, del espacio de toma de decisiones a través de un mecanismo tan importante como lo es la participación ciudadana, entonces, por supuesto que ejercicios como estos, la construcción de una ley, la creación de herramientas en esa ley que todos podamos conocer, que todos podamos aprovechar nos debe servir, sin duda, para que el espacio público sea tan importante para nosotros como lo es todas las cuestiones que pasan en el ámbito interno de nuestra casa.

Si logramos eso, si logramos eliminar esa barrera, esa división y prolongar nuestro sentido de identidad y pertenencia dentro del hogar hacia toda la comunidad como parte de nuestro hogar, evidentemente vamos a tener muchos beneficios, porque entonces contaríamos con el apoyo y la solidaridad no solo de los miembros de la familia sino de toda la comunidad.

La Ley de Participación Ciudadana, las legislaciones en esta materia, los instrumentos de participación ciudadana están orientados a permitir grandes beneficios para las personas, para la ciudadanía, para los miembros de una comunidad, grandes beneficios que nos ayuden a optimizar los mejores resultados que podemos obtener entre todos. Cuando sucede un problema que afecta la colonia, la comunidad, la calle donde vivimos, se tapa una coladera, en fin, alguna cuestión y vemos que la acción de gobierno pro alguna razón no es inmediata, porque a veces también la acción de Gobierno suele ser lo más inmediata posible en la medida de las posibilidades y hay veces que se ve rebasada por fenómenos o por la realidad social. En ese momento los vecinos se organizan y en ese momento de organización a veces se da hasta de manera espontánea.

En la Ciudad de México lo aprendimos desgraciadamente a partir de los fenómenos de los sismos de 1985 y todo lo que ahí sucedió y ahí fue en donde se da la primera semilla que da lugar a la evolución que ha tenido esta Entidad Federativa, la capital de país, en materia de participación ciudadana, a partir del modelo de organización de las personas para atender una problemática específica, concreta, que fue lo sucedido en los sismos del 85 es que se viene desarrollando todo lo que tiene que ver con la participación ciudadana, pero también si nosotros exploramos en otras legislaciones y en otras entidades federativas o en otros países inclusive, vamos a encontrar que ya hay herramientas de participación ciudadana que son muy conocidas, particularmente lo que son plebiscito, referéndum, iniciativa popular, revocación de mandato, todas estas figuras operan en diferentes países, muchos países del mundo cuentan con estas herramientas en las leyes, las utilizan países europeos, por ejemplo, están muy acostumbrados a que las leyes se someten a consulta a través de referéndum la leyes más importantes, la reforma constitucional por ejemplo, una reforma a la constitución del Estado de Puebla ameritaría quizá un referéndum si se trata de temas

de interés general, de temas relevantes, vale mucho la pena saber para que sirven estas figuras, poderlas utilizar, acostumbrarnos a utilizarlas.

Casi siempre la desventaja que se les ve es el costo ¿no? Va a haber una reforma a la constitución por ejemplo, del Estado, podemos confiar en que los representantes en el congreso emitan una reforma que sea conveniente para toda la sociedad pero también podemos consultar a través del referéndum, para eso existen esas figuras y se aplican en varios países del mundo, pero, muchas veces la desventaja que se ve es el costo, ¿Cuánto nos va a costar someter a referéndum una reforma a la constitución del Estado?, y bueno, muchas veces por eso se desincentiva ese tipo de participaciones, pero yo creo que vale la pena, a lo mejor, pensar en que caso sí es necesario consultarle a la ciudadanía del Estado, una reforma a la ley que tenga un impacto de carácter general que nos afecte o nos beneficia a todos y todas las integrantes de la comunidad.

Entonces, hay temas que sí valen la pena, quizá a lo mejor no todos, pero sí algunos temas que valen la pena y estoy hablando ahorita nada más del referéndum, el referéndum se refiere siempre a las cuestiones legislativas y las leyes más importantes son las que someten normalmente a referéndum y una de ellas pues es obviamente la Constitución del estado por ejemplo, y luego el plebiscito, el plebiscito también es cuando se van a tomar decisiones de gobierno, decisiones administrativas por parte del Gobernador, por ejemplo, también se requeriría ver cuáles de ellas se pueden someter a consulta o no.

A plebiscito y a referéndum no se pueden someter a consulta las cuestiones que tienen que ver con el pago de impuestos o con la organización de los poderes o con el ejercicio de los derechos, eso no se puede someter ni a plebiscito ni a referéndum, pero todas las cuestiones que tienen un impacto fuerte e importante ya sea en beneficio o en perjuicio de la ciudadanía pueden aplicar para este tipo de figuras.

El artículo 41 de la Constitución, con la reforma del 2014, establece que le corresponde a los Institutos Electorales de los Estados llevar a cabo todos los mecanismos de participación ciudadana, entonces, todo lo que se diseñe, todo lo que se establezca, todo lo que se proponga como mecanismos de participación ciudadana en el Estado, le va a corresponder al Instituto Electoral del Estado de Puebla, de los conocidos ahora como “OPLES” Organismos Públicos Locales Electorales, entonces, el Instituto Electoral tendrá que conducir todos los mecanismos de participación ciudadana para darle certeza y para determinar también, en su caso, cuándo reúnen las características para volverse obligatorios, porque a veces una consulta, un ejercicio de referéndum si no tiene la participación suficiente, no puede alcanzar un carácter vinculatorio y no puede ser obligatorio para las autoridades.

Entonces, además de estas figuras, hay otros mecanismos, yo lo dije, estos se llaman, en la Ley, de la ciudad de México, se llaman “Instrumentos de Participación Ciudadana” y hay otros que se llaman “Mecanismos de Participación Ciudadana” ¿A cuales se refiere la Ciudad de México como mecanismos?, por ejemplo los “Comités Ciudadanos”, en cada colonia,

pueblo o barrio de la Ciudad de México se elige un comité ciudadano que es un órgano de representación que se vuelve un enlace de la comunidad con la autoridades de la alcaldía, esos miembros electos en un proceso electivo, en la Ciudad de México les llamamos a las elecciones normales constitucionales les llamamos “procesos electorales” y a los procesos de participación ciudadana les llamamos “procesos electivos”, que yo no sé si la palabra exista, pero lo hicimos para diferenciar lo que son elecciones constitucionales de procesos electivos de participación ciudadana.

Además de esto que ya mencioné, tenemos que tomar en cuenta otras posibilidades, de todas las posibilidades existentes yo les estoy platicando algunas que ya existen, algunas que ya se han manejado como para que ustedes tengan elementos y herramientas para que puedan proponer, deliberar y tomar decisiones sobre como diseñar sus mecanismos de participación ciudadana que eso es bien importante, yo se lo reconozco mucho al Gobierno de este Estado que estén haciendo este ejercicio.

La consulta Popular, el artículo 35 de la Constitución establece la figura de la consulta popular, en su última fracción, la fracción octava, esa consulta popular, según la constitución federal, se hace el mismo día de una elección se tiene que reunir un número de firmas, el día de la elección se somete, además de la votación por los candidatos que se van a elegir para los cargos públicos, también se pasa una boleta para consulta popular, ¿Cuál es la ventaja de eso? Hacerlo el día de la elección, pues nos ahorra, ya pusimos mesas de casilla, ya tenemos funcionarios de casilla, mesas directivas, pues de una vez, aprovechamos para hacer la consulta, esa consulta popular está pensada el mismo día de la jornada electoral, para ahorrar recursos públicos, pero, fíjense ustedes, ya está en la Constitución, cuando el presidente de la republica quería poner en una consulta el aeropuerto de Texcoco, lo primero que le dijeron es “hacerlo en términos de la Constitución significaría esperar 3 años hasta el 2021, para llevar a cabo una consulta de ese tipo”.

Para el 2021 ya no tendría caso hacer la consulta del aeropuerto de Texcoco, entonces, esa decisión no se podía tomar apoyada con el respaldo popular por el mecanismo de consulta, debido a que no está en condiciones de llevarse a cabo en cualquier momento sino únicamente los días en que hay jornada electoral.

Por último, el último tema que yo creo que es importante abordar y comentar con ustedes es son los mecanismos de participación ciudadana relacionados con pueblos y con comunidades, en el caso de la Ciudad de México, hablamos de comunidades originarias, pero, en el caso de otras entidades federativas como en el caso de Puebla incluso también comunidades indígenas.

La participación ciudadana, de acuerdo a los tratados celebrados por nuestro país, de acuerdo con la Constitución federal, la participación ciudadana de pueblos y comunidades indígenas atiende sobre todo al principio de “usos y costumbres”, en la Ciudad de México batallamos mucho con ese tipo de elecciones que se hacen por la vía de usos y costumbres, yo he sugerido a los legisladores de la ciudad que se ponga dentro de la Ley de Participación Ciudadana un apartado que les permita facilitar este tipo de procesos electivos, allá en la

ciudad, se eligen coordinadores territoriales, se eligen algunas autoridades tradicionales de ciertos pueblos, no en toda la ciudad, solamente en algunas de las demarcaciones que tienen estos sistemas de pueblos originarios reconocidos con ciertos usos y costumbres.

Entonces, lo que les quiero contar es que allá lo que nos pasa en la Ciudad de México es que siguiendo el sistema de usos y costumbres, un sistema no legislado, no hay una ley que establezca cuales son los usos y costumbres, entonces, en esos esquemas, a cada rato terminan los procesos electivos, van a elegir a un coordinador territorial a un coordinador patronal, al de panteones, al de las fiestas de una comunidad y en esos casos terminan todos los procesos electivos en la instancia jurisdiccional, terminan con nosotros en el Tribunal Electoral de la Ciudad de México para resolver esos juicios porque el sistema de usos y costumbres es muy difuso y no ayuda mucho a dar certeza entonces yo creo que ese tema particularmente, es un tema que debe estar por lo menos a través de ciertos principios generales regulado en la Ley de Participación Ciudadana.

Si ustedes conocen el tema, si son parte de alguna comunidad indígena o si tienen interés en el tema, creo que vale la pena revisar que es lo que ha venido pasando en otros estados, yo hablo de la Ciudad de México pero les puedo decir el caso de Veracruz, quizá aquí mismo en el Estado de Puebla, en muchas entidades federativas, estos procesos electivos terminan en el Tribunal Electoral, luego terminan hasta la Sala Superior del Tribunal Federal Electoral porque no hay certeza ante la falta de regulación expresa por el sistema de usos y costumbres y luego en los juicios termina solicitándose la intervención de peritos en antropología para determinar si efectivamente o no, existe o no una autoridad tradicional o existen o no usos y costumbres de ciertos pueblos y comunidades

En fin, estos asuntos son muy complejos y yo creo que el considerar dentro del marco de la Ley de Participación Ciudadana del Estado que se va a emitir aquí en Puebla, la regulación de esos temas facilitaría o disminuiría los márgenes de discrecionalidad o los problemas a los que se enfrentan este tipo de elecciones en la práctica, que son problemas muy grandes y luego estas elecciones se toman, por supuesto, con tanta seriedad como un proceso de elección constitucional y entonces terminan en procesos litigiosos que a veces se llevan muchos años. Y no es lo más recomendable, lo más recomendable es que haya certeza en los resultados de un proceso electivo a la brevedad posible, las elecciones constitucionales tienen plazo, las elecciones de pueblos y comunidades indígenas no tiene plazos fijos, entonces de repente los juicios se alargan en demasía innecesariamente.

Entonces, ya para recapitular, les decía yo, si ustedes revisan los instrumentos de participación ciudadana como plebiscito, referéndum, iniciativa popular, revocación de mandato, si revisan mecanismos de participación ciudadana como la consulta popular, la consulta ciudadana, una serie de figuras como las contralorías ciudadanas, etc. Y si revisan también el apartado relacionado con procesos electivos de comités ciudadanos, de pueblos originarios o de comunidades indígenas, tienen ahí mucho material de discusión en el cual todos los sectores de la población, mujeres, jóvenes, adultos mayores, personas con discapacidad, comunidad de diversidad sexual, todos los sectores de la población que

representan distintos intereses, visiones y realidades tienen cabida en el marco, en el contexto de una ley de participación ciudadana que nos permita a todos y a todas las personas ejercer estos derechos para nuestro beneficio en la vida en comunidad.

Agradezco mucho la atención de todas y todos ustedes y quedo a sus órdenes para estos temas, muchísimas gracias.