

Ratificación de Mandato en Jalisco: ¿Construcción de ciudadanía y una mejor gobernanza?

BERNARDO JAÉN JIMÉNEZ¹

JESÚS CARRASCO MORGA²

Resumen

El domingo 27 de agosto de 2017, 25 municipios gobernados por el Partido Movimiento Ciudadano en Jalisco, organizaron una consulta de ratificación de mandato, su objetivo fue preguntar a los ciudadanos si estaban o no de acuerdo con el desempeño de su presidente municipal. Antes, durante y después de la realización de la consulta se generó un amplio debate sobre la validez jurídica y política de este ejercicio; diversos actores políticos, organismos civiles y académicos vertieron todo tipo de argumentos a favor y en contra de la consulta.

Este trabajo revisa las bases jurídicas y políticas de la consulta y reflexiona si este ejercicio de participación ciudadana amplía y promueve la participación ciudadana o si sólo es un ejercicio de simulación democrática. El trabajo sólo analiza los cuatro municipios más

Fecha de recepción: 11 de abril de 2022. Fecha de aprobación: 23 de mayo de 2022

Doi del artículo: <https://doi.org/10.32870/eera.vi48.1060>

¹ Profesor investigador. Dr. En Ciencias Sociales. Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas. Universidad de Guadalajara Correo: bjalen62@yahoo.com.mx

² Profesor investigador. Mtro. En Negocios y Estudios Económicos. Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas. Universidad de Guadalajara. Correo: jesuscarrascomorga@hotmail.com

representativos y con mayor población del Área Metropolitana de Guadalajara: Guadalajara, Zapopan, Tlaquepaque y Tlajomulco de Zúñiga.

Palabras clave: Democracia, participación ciudadana, consultas ciudadanas, ratificación de mandato

Códigos JEL: H11, H77, K19

Mandate Ratification in Jalisco: Building citizenship and better governance?

Abstract

On Sunday, August 27, 2017, 25 municipalities (municipios) governed by the Political Citizen's Movement of Jalisco, organized a public consultation on mandate ratification; their objective was to ask citizens whether or not they agreed with the performance of their municipal presidents. Before, during and after the consultation, a wide debate was generated about the legal and political validity of this democratic exercise; various political actors, civil, and academic organizations expressed all kinds of arguments for and against the open consultation.

This paper reviews the legal and political bases of the consultation and reflects on whether this citizen participation exercise expands and promotes people participation, or if it is just an exercise around democratic simulation. The work focuses only on the four most populous and representative municipalities (municipios) of Guadalajara's Metropolitan Area: Guadalajara, Zapopan, Tlaquepaque, and Tlajomulco de Zúñiga.

Keywords: Democracy, citizen participation, citizen consultations, ratification of mandate

Introducción

El domingo 27 de agosto de 2017, 25 municipios gobernados por el Partido Movimiento Ciudadano de Jalisco (PMC), organizaron una consulta de ratificación de mandato, su objetivo fue preguntar a los ciudadanos si estaban o no de acuerdo con el desempeño de su presidente municipal. Antes, durante y después de la realización de la consulta se generó un amplio debate sobre la validez jurídica y política de este ejercicio, diversos actores políticos, organismos civiles y académicos vertieron todo tipo de argumentos a favor y en contra de la consulta.

Este debate se generó porque durante el período de la consulta no existía en la Constitución de la República ni en la particular de Jalisco y en las leyes y códigos electorales estatales, la figura de ratificación de mandato, sin embargo, lo que sí existía en el Código Electoral y de Participación Social del Estado de Jalisco era la figura de revocación de mandato. Durante 2016 se reformó el Código Electoral de Jalisco, sin embargo, los gobiernos municipales no realizaron la adecuación de sus reglamentos municipales para incluir esta figura de revocación de mandato y por tanto sólo quedó la figura de ratificación de mandato en los reglamentos municipales de los gobiernos emanados del PMC que realizaron la reforma a sus reglamentos desde principios de 2016³.

Durante la campaña política de 2015, el Partido Movimiento Ciudadano (PMC) prometió que los presidentes municipales emanados de ese instituto político, en caso de ganar la elección para el período 2015-2018, se someterían a una consulta a mitad de su período para preguntarles a los ciudadanos de sus municipios si continuaban en el cargo; por ello se quedó la figura de ratificación como un acto voluntario de los presidentes municipales.

Este tipo de ejercicio de ratificación de mandato se presenta en un contexto donde para un amplio segmento de la población en México existe un déficit en la democracia: los ciudadanos no cuentan con mecanismos efectivos para exigir rendición de cuentas de sus gobernantes y tampoco tienen mecanismos para deshacerse de gobernantes que no estén

³ El gobierno municipal de Tlajomulco de Zúñiga fue el primero de Jalisco en impulsar esta figura de ratificación de mandato, en 2010, Enrique Alfaro arribó al gobierno municipal por el Partido de la Revolución Democrática y realizó la primera consulta en 2011; posteriormente en el segundo gobierno del PMC se realizó la segunda en mayo de 2014.

cumpliendo con las expectativas y demandas de los electores. Ese contexto social fue un aliciente para que el PMC impulsara esta consulta, a pesar de que esa figura sólo existía en sus reglamentos municipales.

El objetivo de este artículo es reflexionar sobre la consulta de ratificación de mandato como ejercicio de participación ciudadana, nos enfocamos únicamente, en cuatro municipios con mayor población del Área Metropolitana de Guadalajara (AMG): Guadalajara, Zapopan, Tlaquepaque y Tlajomulco de Zúñiga. Se reflexiona qué tanto este tipo de ejercicio amplían la participación ciudadana o, por el contrario, sólo son procesos que buscan legitimar gobiernos sin que se construya una mejor gobernanza. Igualmente se revisa el sustento jurídico de la consulta, al final se realizan una serie de recomendaciones de política con el fin de mejorar este ejercicio para futuras ediciones.

La Organización de Estados Americanos y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo establecen que el modelo de democracia representativa posee tres atributos: su origen, su ejercicio y su finalidad. El primero deviene de la legitimidad que le otorga surgir de procesos electorales periódicos, libres y transparentes; en cuanto al segundo, se refiere que el ejercicio del poder está sostenido en instituciones normadas por el estado de derecho que definen la forma en que se toman las decisiones para el impulso de políticas públicas, por último, su finalidad es garantizar y extender los derechos ciudadanos en sus tres niveles: políticos, civiles y sociales (OEA-PNUD, 2011).

La participación ciudadana tiene el efecto de redistribuir el poder y eso permite el control riguroso sobre el gobierno y sus decisiones para evitar abusos, “puede decirse que mientras más participan los ciudadanos en temas públicos, menos dominio ilegal se ejerce sobre ellos y más poder se concentra en cada persona” (Rodríguez, 2014: 193).

Por ello el presente estudio, busca reflexionar si el ejercicio de consulta de ratificación de mandato, como el organizado por los gobiernos emanados del PMC en Jalisco, promueve o amplía la democracia, o tal vez sólo es un mecanismo de manipulación o de “terapia” en tanto que se convoca a participar sin que realmente la opinión de los ciudadanos sea tomada en cuenta.

La estructura del trabajo es la siguiente: en el primer apartado se hace una revisión de los principales enfoques y conceptos sobre participación ciudadana como parte medular de la democracia; en el segundo capítulo se describe el contexto político y social de México y

Jalisco en el que se presenta esta consulta de ratificación de mandato que impulsó el PMC y los antecedentes más inmediatos de esta figura de participación ciudadana; en el tercer apartado se revisan las bases jurídicas de la consulta, así como los puntos centrales del debate público, en la cuarta sección se analizan los resultados de la consulta; en las conclusiones se hace una reflexión final sobre este ejercicio y también se hacen algunas recomendaciones para mejorar el diseño de esta política.

Democracia y Participación Ciudadanía

El modelo de democracia representativa que se practica en México está en crisis; el último Informe 2018 de Latinobarómetro muestra que sólo 16% de los mexicanos estaban satisfechos con la democracia, cifra que lo ubica por debajo del conjunto de 18 países de América Latina cuyo promedio fue de 24%. Como resultado de esa insatisfacción con la democracia se preguntó en el mismo informe ¿“Para quién se gobierna?”; 88% de los encuestados mexicanos responde que para “unos cuantos grupos poderosos en su propio beneficio”, México ocupa el segundo lugar en el ranking después de Brasil en este indicador. Por otra parte, en el más reciente estudio del Instituto Nacional Electoral (INE) denominado “Estrategia Nacional de Cultura Cívica 2017-2023”⁴ el diagnóstico es que “La debilidad de la cultura democrática de las y los mexicanos se expresa por medio de la distancia que separa a las y los ciudadanos de los procesos de toma de decisiones acerca de la vida pública, de la desconfianza por el cumplimiento de las normas y del desencanto con los resultados entregados por las instituciones públicas” (INE, 2016: 15), y sus efectos más evidentes son “La ausencia de la ciudadanía en los procesos principales del ejercicio de la autoridad; la debilidad de los procesos deliberativos sustentados en el más pleno acceso a la información pública; la carencia de medios para exigir cuentas a las autoridades, en el más amplio sentido de esta expresión”. pp 15

En el Informe País Sobre la Calidad de la Ciudadanía en México, del INE-COLMEX⁵ (2015), se muestra que nuestro nivel de participación ciudadana es escaso. En México, sólo 3.4% de

⁴ <http://portalanterior.ine.mx/archivos2/portal/historico/contenido/recursos/IFE-v2/DECEYEC/DECEYEC-Varios/2016/ENCCIVICA-Resumen-Ejecutivo.pdf>

⁵ http://portalanterior.ine.mx/archivos2/s/DECEYEC/EducacionCivica/Resumen_Ejecutivo_23nov.pdf

los ciudadanos mexicanos es miembro activo de un partido político, 1.2% participan en alguna organización ambientalista, 1% de defensa de los derechos humanos. La forma más frecuente de participación colectiva es la pertenencia a alguna organización religiosa con 10.8%; el estudio también muestra que entre más alto es el nivel de escolaridad y de ingresos, aumenta la participación ciudadana. Por otra parte, México tiene altos niveles de pobreza, casi ocho millones de personas son analfabetas y el nivel de escolaridad promedio es de 9.1 años de estudio (más o menos secundaria terminada). Además, las condiciones socioeconómicas inciden en el comportamiento político de los ciudadanos, éstas se reflejan en la apatía y en el alejamiento de los problemas públicos; con marcada pobreza y desigualdad no se pueden ejercer los derechos ciudadanos y por tanto, no puede haber democracia plena (Duarte-Jaramillo, 2009). Estos autores plantean la hipótesis que existe una atonía entre el proceso de democratización de México y la cultura política de los ciudadanos que no han logrado internalizar los valores y las normas propias de la democracia que sustituyan los “valores” del anterior régimen autoritario.

El balance de los diversos estudios mostrados líneas arriba indica que el desencanto con la democracia de los mexicanos tiene como una de sus explicaciones que este sistema no ha producido una mejora del bienestar de la población, no existe un mejor vínculo entre gobernantes y gobernados, no existen mecanismos efectivos de participación ciudadana en los procesos decisorios en los diversos niveles de gobierno y como corolario, no existe rendición de cuentas de los representantes ante sus representados. En pocas palabras, la pregunta que surge con el diagnóstico presentado es ¿para qué sirve la democracia? Si no sirve para mejorar la calidad de vida de la población, entonces, ¿para qué sirve? El desapego de los ciudadanos igualmente se manifiesta contra las instituciones de la democracia, partidos políticos e instituciones responsables de organizar los procesos electorales; (Cheresky, 2015) abunda que esta desconfianza se extiende a todas las instituciones e impone una urgencia de reparar al sistema institucional y disminuir la brecha entre gobierno y ciudadanía⁶.

Diversos autores establecen que una condición esencial en el proceso de construir una democracia más sólida es el impulso a la participación ciudadana, (Sánchez, 2009), por ejemplo plantea que la participación ciudadana está ligado a la democratización de una

⁶ Sartori (2008), por su parte afirma que los procesos electorales son eventos discontinuos, distanciados por intervalos; además existe un amplio margen entre los resultados electorales y las decisiones de gobierno. Las elecciones deciden quién gobernará y no tanto el contenido de esas acciones de gobierno.

sociedad en tanto que permite la apertura de estructuras e instituciones para vincular más a gobernantes y gobernados; por su parte, (Ziccardi, 2000) apunta que la participación ciudadana fortalece la democracia y la gobernabilidad porque permite la inclusión de los intereses ciudadanos en los procesos decisorios de los gobiernos.

En el México actual se practica la democracia representativa pero posteriormente no existen mecanismos efectivos de participación ciudadana. Cuando ésta última se manifiesta a través de críticas y protestas a los gobiernos, frecuentemente se ignora o se reprime, y cuando la participación ciudadana es impulsada desde algún nivel de gobierno, se manipula o se simula tomar en cuenta las demandas ciudadanas. (Puerta, 2016) señala que la democracia representativa ya no responde a las demandas de una sociedad que desconfía de quienes habían sido los fiduciarios de su ejercicio soberano⁷.

La participación ciudadana se define como toda acción individual o colectiva que pretende provocar/producir -de forma directa o indirecta- algún tipo de resultado político en los distintos niveles del sistema político (Ferrero-Hoehn, 2014); a su vez (Baños, 1998) la define como una intervención de los particulares en actividades públicas en tanto portadores de intereses sociales.

Hay todo un debate sobre los efectos de una mayor/menor participación ciudadana en la calidad de la democracia y en el desarrollo económico que tienen los países. En México, la democracia se reduce a una mera participación electoral cada tres o seis años, después de eso, los candidatos se transmutan en funcionarios y gobiernan con apego a sus propios intereses. (Ziccardi, 2004) plantea que esto también es uno de los defectos de la democracia, que no tiene resuelto la forma o los mecanismos en que la participación ciudadana puede influir en las decisiones públicas.

Ahora bien, ¿quién debe impulsar la participación ciudadana? Esta es una pregunta central en este trabajo; el impulso a la participación ciudadana puede venir “desde abajo”, es decir cuando la gente se organiza y demanda cambios o se defiende en contra de una política y quiere ser escuchada o tomada en cuenta, (Ziccardi, 1998) la denomina “participación autónoma”, mientras que Ferrero-Marek la denominan “acción ciudadana”; otra forma de

⁷ Puerta (2016) también abunda que la crisis de la democracia representativa se mezcla con la crisis del capitalismo ya que cuando se debilita la participación del Estado (Estado de bienestar) se vulneran los cimientos de lo que la democracia supone garantizar: libertades individuales y colectivas, seguridad y bienestar, equidad en las oportunidades y convivencia social equilibrada.

impulsar la participación ciudadana es cuando se impulsa “desde arriba”, por algún nivel de gobierno, Ferrero-Hoehn la llaman “implicación ciudadana”.

Por tanto, los gobiernos pueden (y deben) impulsar la participación ciudadana “desde arriba”, con la finalidad de construir ciudadanía o para obtener apoyo o legitimación de sus propuestas o decisiones públicas. Sin embargo, ésta es válida cuando el gobierno interactúa con la ciudadanía, rinde cuentas, argumenta sus políticas y a partir de la interacción con la ciudadanía informada modifica o reencausa el diseño de sus políticas, o en el mejor de los casos, se co-gobierna con la ciudadanía, sin embargo, estas prácticas son escasas aun en nuestro sistema político.

Ferrero y Hoehn, citando a Sherry Arnstein proponen la “escalera de la participación”, tipología de ocho niveles que va de un menor a mayor involucramiento ciudadano en la definición de la agenda pública:

1. *Manipulación.* Los gobiernos usan la participación ciudadana como parte de las relaciones públicas, se acompaña con la formación de todo tipo de Consejos donde los ciudadanos son usados de forma decorativa y que son convocados cuando el gobierno necesita legitimar algunas de sus políticas.
2. *Terapia.* Es una forma deshonesta y arrogante de “impulsar” la participación ciudadana; el gobierno forma grupos de ciudadanos, donde se realizan “terapias grupales” donde las personas, casi siempre de escasos recursos, desahogan sus frustraciones y molestias, el gobierno simula escucharlos, pero sin atender realmente sus problemas.
3. *Información.* El gobierno informa de sus derechos y responsabilidades a los ciudadanos, el problema es que la “participación ciudadana” se reduce a eso. Se construye un canal unidireccional del gobierno hacia los ciudadanos, pero no existen mecanismos de retroalimentación para la réplica o para la negociación.
4. *Consulta.* Se crea un espacio o un evento para invitar a los ciudadanos para conocer su opinión, los métodos habituales son las consultas, encuestas, reuniones barriales o audiencias públicas, estos eventos son conducidos por expertos o autoridades y su éxito se mide en términos cuantitativos: cuántas personas asistieron o cuántas encuestas se respondieron.
5. *Apaciguamiento.* Se mantiene una participación simbólica de los ciudadanos a través de

comités o consejos asesores, el gobierno invita a “notables” que casi siempre no tienen la representación del grupo del cual proceden, el gobierno casi siempre mantiene la mayoría de esas instancias para controlar la orientación de las decisiones finales.

6. *Colaboración.* El poder empieza a ser redistribuido, por presiones “desde abajo” se negocia la formación de comités mixtos y ambos, gobiernos y ciudadanos comparten responsabilidades; sin embargo, de manera formal, las decisiones finales aún le corresponden al gobierno. Este requiere grupos de ciudadanos bien organizados, con capacidad de presión y con poder para contratar expertos que los asesoren en la relación con el gobierno.

7. *Poder delegado.* En este nivel los ciudadanos han logrado, a través de las negociaciones, el predominio y el control en las decisiones en las políticas del gobierno. Los ciudadanos vigilan que dichas políticas salgan adelante; otra forma del poder delegado es separar el trabajo entre el gobierno y los ciudadanos, pero asegurando el poder de veto de estos últimos.

8. *Control ciudadano.* Los ciudadanos ya cuentan con el poder, control y los recursos para gobernar un programa del gobierno o hasta una institución concreta; están a cargo de la gestión de la política y tienen capacidad para negociar en que los ajenos (outsiders) puedan modificarlos.

Para Ferrero y Hoehn, los niveles 1 y 2 representan formas de no participación, que sólo simulan una participación ciudadana; los niveles 3, 4 y 5 representan formas de participación simbólica y los niveles 6, 7 y 8 se consideran formas genuinas de participación.

Es importante estudiar en qué escalón de la tipología de participación ciudadana se encuentra Jalisco con la consulta de ratificación de mandato, la reflexión aquí presentada muestra que la “calidad” de la participación ciudadana tiene efectos en la calidad de la democracia; la participación ciudadana puede ir escalando en su nivel de complejidad, grados de intervención e involucramiento en la definición de las políticas del gobierno; sin duda que mucho tiene que ver la voluntad política que muestren los gobiernos para abrirse a una ciudadanía activa, participativa, que haga escrutinio público de las acciones de gobierno y que quiera incidir en el diseño y orientación de las políticas.

Contexto Político y Social en Jalisco

Los mecanismos de participación ciudadana tienen su origen en las demandas sociales que se fueron incubando durante varias décadas y que se manifestaron con más claridad durante la elección intermedia de 2009; durante ese proceso electoral surgieron en varias entidades del país movimientos ciudadanos que promovieron la anulación del voto como una forma de protesta. Este movimiento fue ampliamente estudiado por diversos autores, (Alonso, 2010), (Atilano, 2013); uno de los saldos de este movimiento fueron una serie de demandas impulsadas para que se incorporaran diversos mecanismos de participación ciudadana en la reforma electoral de 2010, entre ella se encontraba la revocación de mandato. Casi todas las demandas de los grupos “anulistas” no quedaron incluidas en la reforma electoral aprobada por el Congreso de la Unión en ese año, sin embargo, las demandas de los grupos ciudadanos quedaron en el debate público y paulatinamente han sido incorporadas en legislaciones federales, estatales y municipales.

En la elección intermedia de Jalisco en 2009, Enrique Alfaro Ramírez ganó la presidencia del municipio de Tlajomulco de Zúñiga postulados por los Partidos de la Revolución Democrática (PRD) y del Trabajo (PT). Cuando tomó posesión el 1 de octubre de 2009, retomó varias de las demandas de los grupos “anulistas”, por ello impulsó una serie de reformas municipales como la figura de presupuesto participativo y la de ratificación de mandato. El presupuesto participativo se impulsó por primera vez en un municipio de Jalisco en enero de 2010 y la primera consulta de ratificación de mandato se realizó el 25 de septiembre de 2011 cuando Alfaro, era presidente Municipal de Tlajomulco. En ese año consultó a los ciudadanos si estaban de acuerdo con la forma en que estaba gobernando. Posteriormente Enrique Alfaro contendió por la gubernatura del Estado de Jalisco en la elección de 2012 por el PMC pero perdió la elección ante el candidato del PRI, Aristóteles Sandoval. Sin embargo, a pesar de la derrota el proyecto político del PMC, encabezado por Alfaro se fortaleció y posteriormente en el proceso electoral intermedio de 2015, ganó la presidencia Municipal de Guadalajara. Alfaro tomó posesión del cargo el 1 de octubre de 2015, y para el 9 de noviembre, el cabildo tapatío aprobó el nuevo Reglamento de Participación Ciudadana para la Gobernanza del Municipio de Guadalajara. Este reglamento contemplaba catorce mecanismos de participación ciudadana, incluido el mecanismo de

ratificación de mandato el cual está referenciado en la categoría de democracia directa⁸.

Fue durante esta elección de 2015 que el PMC ganó 25 municipios de Jalisco, lo más significativo fue que ganó la mayoría de los municipios que forman el Área Metropolitana de Guadalajara: Guadalajara, Zapopan, Tlaquepaque, Tlajomulco de Zúñiga, Zapotlanejo y Juanacatlán; seis de los nueve municipios que forman parte del área conurbada de Guadalajara.

Desde el inicio de las administraciones municipales en octubre de 2015, gobernadas por el PMC, los cabildos municipales impulsaron un nuevo reglamento de participación ciudadana que incluían mecanismos que buscaban ampliar la participación e injerencia de los ciudadanos en las políticas públicas municipales; uno de ellos fue el de ratificación de mandato.

Por tanto, el impulso de mecanismos de participación ciudadana en Jalisco ha estado asociado a un proyecto político encabezado por Enrique Alfaro, quien ha usado al PMC como el paraguas para contender por diversos puestos de elección popular y en sus discursos ha puesto énfasis en impulsar una nueva gobernanza entre ciudadanía y gobiernos.

Como se mencionó previamente, el PMC ganó 25 alcaldías de Jalisco en la elección intermedia de 2015; en este trabajó sólo estudiamos los cuatro municipios más importantes del AMG: Guadalajara, Zapopan, Tlajomulco de Zúñiga y San Pedro Tlaquepaque; en Tlajomulco era la tercera vez donde se ejercía este ejercicio de participación ciudadana, como se mencionó en 2011 se realizó por primera vez este ejercicio.

Como puede verse en el cuadro 1, los cuatro municipios aportan 51.1% de la población de Jalisco.

⁸ El mecanismo de democracia directa incluye el plebiscito, el referéndum, la consulta ciudadana, el presupuesto participativo y la ratificación de mandato; de Democracia Interactiva y rendición de Cuentas: comparecencia pública, el debate ciudadano y los foros de opinión, las asambleas ciudadanas, las audiencias públicas y las acciones populares, y de Corresponsabilidad Ciudadana: auditoría ciudadana, la iniciativa ciudadana, los proyectos sociales y la colaboración popular. <http://transparencia.guadalajara.gob.mx/sites/default/files/reglamentos/Reg.ParticipacionCiudadanaGobernanzaGuadalajara.pdf>

Cuadro 1 Principales Municipios del Área Metropolitana de Guadalajara

Indicador	Guadalajara	Zapopan	Tlajomulco de Z.	S.P. Tlaquepaque
Población Total (PT) del Municipio 2015	1,460,148	1,332,272	549,442	664,193
PT / PT Jal.	18.6%	16.9%	7.0%	8.5%
Pob Jal 7,844,830	51.1%	--	--	--

Fuente: Elaboración propia con base en Instituto de Información Estadística y Geográfica de Jalisco

Sobre la validez jurídica y política de la consulta

El triunfo del PMC en seis de los nueve municipios que forman el AMG en la elección de 2015, generó los incentivos para que este instituto político impulsara la creación y/o actualización de reglamentos municipales de participación ciudadana para incluir la figura de revocación de mandato.

El cuadro siguiente resume las características del mecanismo de ratificación de mandato en cada uno de los municipios en estudio plasmadas en sus reglamentos municipales, dado que fueron impulsadas por el PMC y por su líder político, Enrique Alfaro, son casi iguales, el cuadro muestra que sólo algunos matices los diferencian.

Cuadro 2 Características del mecanismo de Ratificación de Mandato en Cada Municipio

Lineamientos/ Presidencia Municipal	Guadalajara	Zapopan	Tlajomulco de Z.	S.P. Tlaquepaque
Nombre del Presidente Municipal	Enrique Alfaro Ramírez	Pablo Lemus Navarro	Alberto Uribe Camacho	María Elena Limón García
Nombre del Reglamento	Reglamento de Participación Ciudadana para la Gobernanza del Municipio de Guadalajara	Reglamento de Participación Ciudadana para la Gobernanza del Municipio de Zapopan	Reglamento de Participación Ciudadana para la Gobernanza del Municipio de Tlajomulco de Zúñiga	Reglamento de Participación Ciudadana para la Gobernanza del Municipio de San Pedro Tlaquepaque
Fecha de aprobación del Reglamento	9 de noviembre de 2015	18 de marzo de 2016	25 de noviembre de 2015	16 de febrero de 2016
¿Es vinculante la consulta?	Es obligatoria	Es obligatoria	Es obligatoria	No es obligatoria
Articulado	Del Art. 322 al 332	Del Art. 59 al 65	Del Art. 202 al 218	Del Art. 100 al 109
Fecha de realización de la consulta	Durante el segundo año de gobierno	Durante el segundo año de gobierno	Durante el segundo año de gobierno	Podrá llevarse a cabo durante el segundo año de gobierno

Organizador de la consulta	COMUPAC	COMUPAC	COMUPAC	COMUPAC
Pregunta en la Boleta	¿Ratificas el trabajo de Enrique Alfaro en Guadalajara?	¿Apruebas el trabajo de Pablo Lemus en Zapopan?	¿Apruebas el Gobierno de Alberto Uribe en Tlajomulco?	¿Ratifica el trabajo del Gobierno Municipal de San Pedro Tlaquepaque?
Resultados de la consulta	Sí es vinculatorio, el alcalde está obligado a pedir licencia al cargo si no es ratificado	No es vinculante, el alcalde NO está obligado a pedir licencia al cargo si no es ratificado.	Sí es vinculatorio, el alcalde está obligado a pedir licencia al cargo si no es ratificado	Sí es vinculatorio, el alcalde está obligado a pedir licencia al cargo si no es ratificado
Piso Mínimo de votos	24,655 2% del PE	19,670 2% del PE	5494 1% de PT	2273 0.5% del PE
Costo de la consulta	2,551,692	700,000	1,200,000	560,000

Fuente: Elaboración propia con base en convocatorias y comunicado de resultados de cada municipio.

Tres de los cuatro municipios crearon un nuevo reglamento de participación ciudadana a finales de 2015 y principios de 2016, Tlajomulco sólo hizo una reforma porque su reglamento ya se había creado desde 2014. Los cuatro reglamentos tienen el mismo nombre y casi son iguales, con algunas diferencias importantes en los efectos del mecanismo de ratificación de mandato. Sólo en Tlaquepaque la consulta no es obligatoria, pero si se realiza, entonces el alcalde sí está obligado a solicitar licencia al cargo y en Zapopan, aunque es obligatoria

realizar la consulta, el alcalde no está obligado a solicitar licencia al cargo; en su reglamento se menciona que “en caso de desaprobación, el presidente Municipal podrá solicitar licencia, en los términos de la normatividad aplicable” (Artículo 65). En los cuatro municipios la consulta se realiza durante el segundo año de gobierno, ninguno especifica la fecha exacta en que debe realizarse la consulta.

En los cuatro reglamentos se menciona que es el Consejo Municipal de Participación Ciudadana (COMUPAC) el responsable de organizar y validar la consulta de ratificación de mandato. Otra diferencia en los reglamentos se refiere al piso mínimo para considerar válida la ratificación de mandato; Guadalajara y Zapopan establecen como referencia que si durante la jornada electoral vota al menos 2% del padrón electoral (PE) del municipio entonces la jornada se tomará como válida; mientras que Tlajomulco igualmente toma como referencia el PE pero con 1%, mientras que Tlaquepaque es el único que toma como referencia a la población total (PT) y con un piso mínimo de 0.5%; en el cuadro también viene el número de personas necesarias para considerar válida la consulta. Como puede observarse, la cantidad de votos para aprobar el desempeño del presidente municipal son realmente muy bajos, por ejemplo, en Tlaquepaque, sólo se necesita que voten 2273 ciudadanos, 0.5% del PE en un municipio de 600 mil habitantes.

El día de la consulta, se entregó una boleta al ciudadano, la pregunta que venía en la boleta se respondía con un “Sí” o un “No” y hacía referencia a si la población aprobaba el trabajo del presidente municipal, esto en Guadalajara y Zapopan, mientras que en Tlajomulco y Tlaquepaque la pregunta era si se aprobaba al gobierno municipal. Cada uno de los consejos municipales difundió, previo a la jornada electoral el costo de la organización de la consulta de ratificación de mandato.

¿Por qué se generó un fuerte debate sobre esta consulta que organizaron los alcaldes emanados del PMC? Durante el año 2015, los diputados en el Congreso de Jalisco, discutían una nueva ley de participación ciudadana aplicable en todo el estado; hasta mayo de 2016, el Congreso aprobó finalmente, con el aval de 92 ayuntamientos la creación del Código Electoral y de Participación Social del Estado de Jalisco; ahí se reformaron cuatro instrumentos de participación ciudadana y se crearon nueve instrumentos, entre ellos la de revocación de mandato.

Por tanto, en la legislación electoral estatal como en los reglamentos municipales quedaron asentados la posibilidad de que los ciudadanos decidieran o no la continuidad de su presidente municipal en el cargo, sólo que quedaron con nombres diferentes, requisitos y consecuencias diferentes: la figura de revocación en el código estatal y el de ratificación en los reglamentos municipales.

Las bases del debate que se generó en torno a la consulta de ratificación de mandato giraron en varios ejes: ¿por qué realizar una consulta de ratificación en lugar de una de revocación, que es la que establece el Código Electoral del estado?; ¿la consulta de ratificación que organizaron los gobierno emanados del PMC fue solamente una estrategia electoral?; ¿por qué los gobiernos municipales emanados del PMC no actualizaron sus reglamentos conforme a la norma que establecía la Ley de Participación Social para incluir la figura de revocación de mandato?; ¿incumplió el PMC sus propias reglas ya que debieron organizar la consulta a la mitad de su período de gobierno (o sea en mayo o junio) y no en septiembre?

La crítica más fuerte consistía en que los gobiernos del PMC organizaron la consulta de ratificación en lugar de la de revocación de mandato, y como parte de esta crítica, también se cuestionaba que la consulta la organizaran los Consejos Municipales de Participación Ciudadana de cada municipio (COMUPAC) en lugar del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana (IEPC).

La revocación de mandato es uno de los doce instrumentos de participación ciudadana incluidas en el Código Electoral y de Participación Social del Estado de Jalisco⁹. A partir del artículo. 427 y siguientes del Código se establecen toda la normatividad para la realización de la consulta de revocación: la consulta de revocación sólo lo podrán solicitar ciudadanos (Art. 427, fracción 1); El IEPC será la única instancia que podrá organizarlo (Art. 427, fracción 2); para que proceda la solicitud debe ir avalada por al menos 5% de la lista del padrón, más o menos 50 mil firmas (Art. 428, fracción 1); la solicitud debe justificar que el gobernante violó alguna (s) de las seis causales para que proceda la consulta (Art. 428, fracción 2); la consulta de revocación sólo se podrá solicitar cuando haya transcurrido la mitad del período de gobierno; el Art. 429 establece los requisitos que deben cubrir los ciudadanos solicitantes para que proceda la consulta; el Art. 430 establece que el Tribunal Electoral es quien determina la procedencia o no de la solicitud; si procede la solicitud, la

⁹ Art. 387 <http://www.iepcjalisco.org.mx/legislacion>

revocación sólo será válida si participan por lo menos la misma cantidad de ciudadanos que lo hicieron en el proceso electoral donde resultó electo el funcionario sujeto a este mecanismo¹⁰.

Como puede observarse, la reglamentación para que proceda una consulta de revocación de mandato son muy restrictivas, ponen un piso muy alto para cumplir los requisitos; de hecho hubo, al menos dos solicitudes de ciudadanos ante el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana (IEPC) pero fueron rechazadas porque no cubrieron los requisitos que establece el Código Electoral. Independientemente de eso, los cuatro presidentes municipales decidieron someterse a la consulta de ratificación en septiembre de 2017. Se cuestionó por qué los presidentes municipales no solicitaron al IEPC realizar la consulta de revocación, la respuesta parece obvia, porque esa es una atribución de los ciudadanos no de los presidentes municipales y como se mencionó, se rechazaron las solicitudes que hicieron los ciudadanos. Por otra parte, los reglamentos de participación ciudadana de los cuatro municipios establecen las condiciones, requisitos y actores responsables para la consulta de ratificación de mandato y también especifican que deben ser los Consejos Ciudadanos quienes la organicen, justamente así se realizó.

Otro cuestionamiento fue que la consulta de ratificación no tiene validez porque un reglamento municipal no puede estar por encima del Código Electoral, si el Código contiene la figura de revocación, entonces los presidentes municipales tuvieron que someterse a ella y no a la de ratificación. Además, se cuestionó que los ayuntamientos incumplieron el transitorio quinto del Código Electoral que establece que “El Poder Ejecutivo Estatal y los Ayuntamientos deberán realizar las modificaciones a reglamentos y disposiciones administrativas en un plazo no mayor a tres meses a partir de la publicación de este decreto”; efectivamente, ninguno de los cuatro municipios actualizó su reglamento de participación ciudadana para incluir la figura de revocación en lugar de la ratificación. Los gobiernos municipales respondieron a esta crítica argumentando que de acuerdo al artículo 115

¹⁰ Fue hasta abril de 2019 que el Código Electoral y de Participación Social del Estado de Jalisco (Promulgado en 2016) fue sustituido por la Ley del Sistema de Participación Ciudadana y Popular para la Gobernanza del Estado de Jalisco. En esta ley se incluyen 16 mecanismos de participación ciudadana, incluido la consulta de ratificación de mandato (art. 68) como un acto voluntario al que puede someterse el servidor público electo por votación popular y la revocación de mandato (art. 82) como un derecho de los ciudadanos que pueden solicitar ante el instituto electoral esta consulta. Sin embargo, el transitorio sexto de esta ley contempla que la figura de revocación de mandato entrará en vigor una vez que la Constitución de la República contemple dicha figura.

Constitucional son autónomos y tienen la atribución de diseñar sus propios reglamentos de participación ciudadana, siempre y cuando no contravengan o limiten derechos ciudadanos establecidos en la ley estatal. Este punto del debate fue crucial, los posicionamientos estuvieron marcados por la disputa de los partidos políticos en contra de la postura del PMC y sobre todo, del proyecto político de Enrique Alfaro.

Tanto el PRI como el PAN presionaron al Gobierno de Alfaro en Guadalajara para que la consulta fuera de revocación de mandato, en lugar de ratificación, y criticaron que los reglamentos de participación ciudadana de los municipios del PMC no hayan reformados sus reglamentos de acuerdo al transitorio quinto del Código Electoral de estado. La realidad es que ninguno de los 125 municipios reformó sus reglamentos de participación ciudadana, es más en la mayoría de los municipios de Jalisco, no existe un reglamento de participación ciudadana y donde existe, tampoco se actualizaron, es decir, tampoco lo hicieron los ayuntamientos emanados ni del PRI ni del PAN, por tanto, para el PMC las críticas de estos partidos perdían sustento porque tampoco ellos hicieron lo que criticaban.

Efectivamente, el diseño de los reglamentos de participación ciudadana municipales amplían derechos ciudadanos, no los restringe como hace el Código, ya que para realizar la consulta de ratificación no se requiere recabar más de 50 mil firmas, ni cumplir demás requisitos; de forma unilateral los presidentes pueden someterse a la consulta de ratificación de forma voluntaria, tal como lo estipulan sus reglamentos; por tanto los Consejos Municipales se apegaron a lo que mandata el Reglamento Municipal, sin que esto fuera en contradicción con el Código Electoral.

En el caso específico de Guadalajara se criticó a Alfaro porque durante su campaña prometió que a mitad de su gobierno les preguntaría a los ciudadanos si aprobaban su gestión, y como ya se dijo, la consulta se realizó hasta septiembre; sin embargo, en los Reglamentos de Participación Ciudadana quedó asentado que la consulta de ratificación de mandato será obligatoria, y se llevará a cabo en el segundo año del período constitucional de gobierno. Obviamente esta crítica de los opositores del *alfarismo* era que la consulta estaba muy cerca de la elección federal de 2018, por esto el PRI y el PAN veían que la realización de la consulta formaba parte de la estrategia electoral de Alfaro, más que un genuino interés de impulsar la participación ciudadana.

Igualmente se criticó que la organización de la consulta la encabezaran los COMUPAC de cada uno de los gobiernos municipales y por tanto, para los opositores a la consulta, eso no le daba legitimidad al proceso porque realmente los gobiernos eran juez y parte. Sin embargo, los reglamentos municipales establecen que es este Consejo el responsable de organizar, vigilar, contar y dictaminar la validez de la consulta de ratificación de mandato.

Resultados de la Consulta

La consulta de ratificación de mandato se realizó el domingo 27 de agosto de 2017, cada uno de los Consejos Municipales establecieron en las convocatorias el procedimiento, requisitos, actores involucrados y la ubicación de las mesas receptoras del voto, todo previsto en los reglamentos municipales de participación ciudadana. El cuadro 3, muestra el resumen de los resultados de la consulta para los cuatro municipios.

Cuadro 3 Resultados de la Consulta de Ratificación de Mandato

Indicador	Guadalajara	Zapopan	Tlajomulco de Z.	S.P. Tlaquepaque
Total de Boletas Impresas	165,000	102,000	ND	20,000
Total de Votos	75,901	42,767	25,077	18,827
Por el Sí	65,856	38,058	22,842	17,282
Por el No	9,472	4,209	2,054	1,327
Votos Nulos	573	500	181	218

Boletas Sobrantes	89,099	59,233	ND	1,173
Centros de Votación	275	170	81	36
Mesas Receptoras	275	170	133	40

Fuente: Elaboración propia con base en comunicados de cada municipio sobre los resultados de la consulta de ratificación de mandato

En el caso de Guadalajara se instalaron 275 centros de votación, votaron 75,901 ciudadanos; 65,856 aprobaron el trabajo de Alfaro y 9,472 no lo aprobaron; 573 fueron votos nulos; es decir 87% de los ciudadanos ratificaron el trabajo de Enrique Alfaro como presidente de Guadalajara¹¹; participó el 5% del padrón electoral del municipio, con este porcentaje se rebasó el tope de 2% que marca el Reglamento, por tanto, el Consejo Municipal de Participación Ciudadana determinó que la consulta fue válida.

En Zapopan votaron 42,767 personas, 38,058 ratificaron el trabajo de Pablo Lemus y 4,209 no lo aprobaron; hubo 500 votos nulos; es decir 88.9% de los ciudadanos que acudieron a votar aprobaron al presidente municipal. Votó 4.35% del padrón electoral, por tanto, se rebasó el piso mínimo de 2% que establece el reglamento para considerar válida la consulta¹².

En Tlajomulco votaron 25,077 ciudadanos de los cuales 22,842 ratificaron el trabajo del gobierno de Alberto Uribe y 2,054 no lo aprobaron; hubo 181 votos nulos. Es decir, 91.1% aprobó al gobierno de Uribe. En esta consulta votó 4.6% del PE, por tanto, se rebasó ampliamente el 1% que establece su reglamento como requisito para validar la consulta¹³.

Finalmente, en Tlaquepaque votaron 18,827 ciudadanos, 17,282 aprobaron al gobierno de María Elena Limón, 1,327 no lo aprobaron y hubo 218 votos nulos; es decir, 93.3% de los

¹¹ El Consejo Municipal de Participación Ciudadana de Guadalajara presenta al Cabildo Municipal acta sobre el proceso de consulta de ratificación de mandato del Presidente, Enrique Alfaro <https://transparencia.guadalajara.gob.mx/sites/default/files/InformeRatificacionConsejoParticipacion27Agosto17.pdf>

¹² Acta del Consejo Municipal de Participación Ciudadana de Zapopan sobre los resultados del proceso de ratificación de mandato del Presidente Pablo Lemus Navarro. <https://www.zapopan.gob.mx/resultados-de-la-ratificacion-de-mandato-2017/>

¹³ <https://tlajomulco.gob.mx/noticias/resultado-final-de-ratificacion-de-mandato>

votantes aprobaron al gobierno que encabezaba María Elena Limón; el total de votos emitidos representó, 4.1% del PE, con esto se rebasó 0.5% que era el piso mínimo para que el Consejo Municipal considerara la elección como válida¹⁴. Enrique Alfaro, presidente de Guadalajara fue el que recibió una menor aprobación y María Elena Limón de Tlaquepaque la que recibió la mayor aprobación al desempeño de su gobierno.

Posterior a la consulta, continuó el debate sobre su validez, se cuestionó que fue muy poca la participación de los ciudadanos ya que sólo participó poco más del 4.5% del padrón electoral de los municipios, en Guadalajara (5%), en Zapopan (4.5%), Tlaquepaque (4.1%) y en el caso de Tlajomulco participó 4.6% del padrón. Estos valores, en general son muy bajos si lo comparamos con la votación que recibió, por ejemplo, Enrique Alfaro que obtuvo 337 mil 297 sufragios, 50.8% del total de votos cuando ganó la elección municipal en 2015.

También se cuestionó el costo de la consulta; cada uno de los consejos municipales anunciaron previamente que el presupuesto destinado para financiar toda la organización de la consulta; el cuadro 2 muestra la última fila cuánto costó en cada uno de los municipios, si dividimos el costo en cada municipio entre en número de votos emitidos encontramos que el costo promedio de cada voto fue de 31.8 pesos en los cuatro municipios; el voto más caro fue en Tlajomulco, 47.9 pesos y el más barato en Zapopan con 16.4 pesos

Adicionalmente, es probable que las críticas de los partidos opositores sí incidió en el ánimo de los ciudadanos, al final pese a la defensa que hizo el PMC de la validez, limpieza y legitimidad de la consulta, sí quedó en el ambiente la percepción de que era una consulta que en realidad formaba parte de una estrategia del PMC y de Alfaro para posicionar una imagen positiva para la elección de 2018; además, no se percibía imparcialidad en la organización de la consulta, dado que finalmente su organización estuvo a cargo de los COMUPAC municipales, que al final son espacios ciudadanos formados en cada presidencia municipal. En cuando al costo final de los votos, es muy relativa esta crítica, ¿31.8 pesos es mucho o es poco?, es poco si lo comparamos con el costo promedio de cada voto de la elección del 4 de junio de 2017, el costo fue de 446 pesos¹⁵, trece veces más caro, y en esa elección tampoco

¹⁴ Acta del Consejo Municipal de Participación Ciudadana de Zapopan sobre los resultados del proceso de ratificación de mandato de la Presidenta María Elena Limón García <https://transparencia.tlaquepaque.gob.mx/sin-categoria/ratificacion-de-mandato/>

¹⁵ <http://hilodirecto.com.mx/cada-voto-costo-446-pesos-un-300-por-ciento-mas-carro/>

fue abundante la participación ciudadana, por ejemplo, en la elección para gobernador en el Estado de México, había en junio pasado 11.3 millones de electores y sólo votó 6.1 millones, poco más de 54% del padrón.

Los partidos de oposición y los medios de comunicación denunciaron que hubo “acarreo” de votantes y coacción del voto por funcionarios municipales y del PMC con el fin de inducir una mayor participación ciudadana¹⁶. Existía preocupación, tanto de los COMUPAC, organizador de la consulta, como de los ayuntamientos porque el número de votantes, fuera superior al piso mínimo de votos que establecen los reglamentos municipales, por ejemplo, para Guadalajara 24,655 ciudadanos, finalmente y gracias a la movilización del voto, se logró rebasar este umbral que aseguraba la legitimidad del proceso.

Conclusiones

El objetivo de este trabajo fue reflexionar si la consulta de ratificación de mandato impulsada por los gobiernos municipales emanados del PMC en Jalisco amplían la participación ciudadana y con ello fortalecen la democracia o, por el contrario, sólo son procesos que buscan legitimar gobiernos sin que se construya una mejor gobernanza.

Los hallazgos muestran que la consulta de ratificación impulsada por los gobiernos emanados del PMC en Jalisco se encuentra en los primeros “escalones” de la escalera de la participación ciudadana que proponen (Ferrero-Hoehn, 2014) ya que ésta fue usada por los gobiernos municipales del PMC como parte de las relaciones públicas para posicionar su imagen en la elección federal de 2018 (escalón 1: manipulación); es cierto que los COMUPAC y el gobierno informaron sobre la consulta que iban a realizar, pero no construyeron canales de retroalimentación para que la opinión de los ciudadanos fuera tomada en cuenta (escalón 3: información), sólo se invitó a participar, de forma pasiva a los ciudadanos a ratificar el trabajo de sus alcaldes, tal como se hace durante los procesos electorales y el éxito de la consulta se midió en términos del número de votos que ratificaron el trabajo de los alcaldes (escalón 4: consulta). Además, la consulta se realizó en medio de una muy baja participación y con señalamientos de que hubo coacción del voto por parte de los diversos ayuntamientos que “invitaron” a todos los trabajadores de los gobiernos municipales a acudir a participar en la

¹⁶ Periódico La Jornada, lunes 28 de agosto de 2017. <https://www.jornada.com.mx/2017/08/28/estados/026n2est>

consulta.

La consulta de ratificación no debería centrarse en evaluar el desempeño del alcalde sino en el conjunto del gobierno; de hecho, ya existe la estructura de los Consejos Sociales¹⁷ para hacer una evaluación general del gobierno. Por ejemplo, en el artículo 78 del Reglamento de Participación Ciudadana de Guadalajara ya existen atribuciones del Consejo de Participación Ciudadana para hacer recomendaciones para mejorar las tareas de las diversas dependencias del gobierno municipal, sin embargo, no existe evidencia de que se haya realizado este proceso.

Es necesario hacer algunas reformas al reglamento para que los resultados de esas recomendaciones, producto de la evaluación de la consulta de ratificación sean obligatorias y vinculantes para todos los municipios; esto quiere decir que la consulta de ratificación no debe estar centrada en el evento de un día, donde la población de forma pasiva diga si está de acuerdo o no con del desempeño del presidente, sino donde diga si está de acuerdo con el desempeño del gobierno, y ésta debe ir acompañada de la evaluación del gobierno a través de los Consejos Sociales y por supuesto con recomendaciones para mejorar el desempeño de las diversas dependencias municipales.

Otra reforma al reglamento es que la fecha de la consulta debe estar establecida en los reglamentos, no dejarla al capricho de los alcaldes que retardan la consulta durante su segundo año de gobierno con el fin de acercarla al siguiente proceso electoral. Sin embargo, la reforma más importante es adecuar los reglamentos municipales a la Ley Electoral del Estado para que quede la figura de revocación de mandato como un acto obligatorio para todos los servidores públicos, electos por votación popular, y no como está ahora que, en ambos casos, la ratificación y la revocación estén sujetas a la voluntad del servidor público¹⁸. Los gobiernos municipales aquí estudiados se han quedado muy cortos en la difusión de los mecanismos de participación ciudadana, la realidad es que la población no se ha apropiado

¹⁷ El Consejo Social es una organización vecinal territorial cuya función es de evaluación y supervisión de las acciones de gobierno, sus atribuciones vienen asentadas en cada uno de los reglamentos de participación ciudadana; son muchas sus atribuciones, algunas de mayor relevancia son: fomentar la gobernanza, hacer escrutinio del desempeño de los servidores públicos, vigilar la correcta aplicación de los mecanismos de participación ciudadana, entre otros.

¹⁸ Durante el período en que se redactaba el presente artículo, el Senado de la República mandó para el segundo período ordinario, que inicia en septiembre de 2019, la propuesta que envió el ejecutivo federal en materia de revocación de mandato; el debate se centró en que la oposición no acepta que la consulta para ratificar al presidente de la República se realice el mismo día de la elección intermedia de 2021. <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/revocacion-de-mandato-para-2021-no-pasara-en-senado-advierte-la-oposicion>

de esos instrumentos porque no los conocen, ni los funcionarios públicos se han encargado de difundirlos y utilizarlos. Estos mecanismos pueden y deben usarse para mejorar el desempeño del gobierno y mejorar la gobernanza; este debe ser el eje que debe guiar las políticas del gobierno municipal, reconstruir la confianza con la gente, implican procesos de generación de consensos.

Además, como se presenta en el cuadro 2, el piso mínimo para considerar válida la consulta es muy bajo, Tlaquepaque, por ejemplo, exige que al menos vote 0.5% de su población, mientras que Guadalajara y Zapopan, 2% y Tlajomulco, 1% del padrón electoral, este umbral es muy bajo, al parecer sólo representa el temor de los gobiernos de no ser bien evaluados por sus ciudadanos.

Los mecanismos de participación ciudadana lentamente se han ido instalando en el marco legal, pero su uso está poco extendido; en el caso de la figura de ratificación de mandato en los municipios estudiados, les falta afinar su diseño y transformarlo en un ejercicio de rendición de cuentas, de deliberación gobierno-ciudadanía que escale los niveles de participación ciudadana a niveles superiores como la colaboración (escalón 6) la delegación del poder a los ciudadanos (escalón 7), hasta finalmente el control ciudadano (escalón 8). Sólo de esta manera este ejercicio contribuirá al fortalecimiento de la democracia, tal como lo plantea, Ziccardi y revierta el desapego de los ciudadanos frente a sus gobiernos, Cheresky. Aun cuando es un avance significativo en la construcción de ciudadanía, la consulta de ratificación impulsada por los gobiernos del PMC en Jalisco está lejos de representar un verdadero proceso de empoderamiento ciudadano, donde las decisiones tiendan a ser distribuidas y los ciudadanos tengan el control del diseño y ejecución de las políticas y más aún donde se realice un verdadero ejercicio de rendición de cuentas, escrutinio y control de los recursos públicos.

REFERENCIAS

- Alonso, Jorge (2010) “El movimiento anulista en 2009 y la abstención: Los signos de las elecciones de los primeros años del siglo XXI en México” Revista *Espiral, Estudios sobre Estado y Sociedad*; Vol. XVI, No. 47, enero/abril. pp 9-46.
- Atilano, Julián, (2013) “Voto nulo en Jalisco: Causas, construcción y resultados en el proceso electoral de julio de 2009” Revista *Espiral, Estudios sobre estado y sociedad*. Vol 20, Número. 56, enero-abril. Universidad de Guadalajara.
- Baños, R. (1998) “Participación ciudadana: Elementos conceptuales” *Nociones de una ciudadanía que crece*. Enrique Correa y Marcela Noé, Editores. FLACSO, Santiago de Chile, pp 15-37.
- Cheresky, Isidoro (2015) *El nuevo rostro de la democracia*. Ed. FCE. México
- Comunicado sobre los resultados de la consulta de ratificación de mandato en el municipio de Tlajomulco de Zúñiga
<https://tlajomulco.gob.mx/noticias/resultado-final-de-ratificacion-de-mandato>
- Convocatoria de la consulta de ratificación de mandato en el municipio de Zapopan (2017)
<https://www.zapopan.gob.mx/wp-content/uploads/2017/07/Convocatoria-Consejeros26072017.pdf>
- Convocatoria de la consulta de ratificación de mandato en Guadalajara (2017)
<https://ratificaciondemandato.mx/guadalajara/convocatoria.php>
- Convocatoria para la consulta de ratificación de mandato en el municipio de Tlajomulco de Zúñiga.
<https://tlajomulco.gob.mx/sites/default/files/transparencia/consejosciudadanos/ConvocatoriaRatificaciondeMandato-27Agosto2017.pdf>
- Convocatoria y resultados de la consulta de ratificación de mandato en el municipio de san Pedro Tlaquepaque
<https://transparencia.tlaquepaque.gob.mx/sin-categoria/ratificacion-de-mandato/>
- Duarte, Armando y Martha C. Jaramillo, (2009) “Cultura política, participación ciudadana y consolidación democrática en México” Revista *Espiral Estudios sobre Estado y Sociedad*. Vo. XVI, No. 40, septiembre/diciembre. Pp. 137-171.

- Ferrero, Mariano y Hoehn, Merek (2014) *Participación Ciudadana: Un marco teórico*. Departamento de Estudios, Extensión y Publicaciones, Congreso Nacional de Chile. Sin año de publicación: <https://es.scribd.com/document/255983824/Marco-Teorico-Estudio-Participacion-Ciudadana>
- Instituto Nacional Electoral, (2016) *Estrategia Nacional de Cultura Cívica 2017-2023*.
- Instituto Nacional Electoral-Colegio de México, (2015) *Informe País Sobre la Calidad de la Ciudadanía México: Resumen ejecutivo* http://portalanterior.ine.mx/archivos2/s/DECEYEC/EducacionCivica/Resumen_Ejecutivo_23nov.pdf
- Latinobarómetro (2018) Informe 2018. Corporación Latinobarómetro Santiago de Chile. <http://www.latinobarometro.org/lat.jsp>
- Organización de los Estados Americanos y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2011). *Nuestra democracia*. México. OEA-PNUD https://www.oas.org/es/sap/docs/Nuestra_Dem_s.pdf
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2018) *Qué entendemos por participación ciudadana*. Documento de trabajo. <http://proyectopnud89477.org/>
- Puerta, María I. (2016) “Crisis de la democracia. Un recorrido por el debate en la teoría política contemporánea” *Revista Espiral, Estudios sobre Estado y Sociedad*. Vol. XXIII, No. 65. Enero-abril. Pp. 9-43.
- Resultados de la consulta de ratificación de mandato en el municipio de Zapopan <https://www.zapopan.gob.mx/resultados-de-la-ratificacion-de-mandato-2017/>
- Resultados de la consulta de ratificación de mandato en el municipio de Guadalajara <http://traficozmg.com/2017/08/proceso-ratificacion-mandato-exitoso-alfaro/>
- Rodríguez, Jesús (2014) “Una ciudadanía fuerte para un tiempo difícil: retos del ciudadano” *Hacia una nación de ciudadanos*. Enrique Florescano y José Ramón Cossío, coordinadores. Ed. FCE y CONACULTA. pp. 191-210. México.
- Sánchez Ramos, Miguel. (2009) "La participación ciudadana en la esfera de lo público". *Espacios Públicos*, vol. 12, no. 25, pp. 85-102. Editorial Universidad Autónoma del Estado de México.

- Sartori, Giovanni (2008) *¿Qué es la democracia?* Ed. Taurus Santillana. México
- Ziccardi, Alicia (1998) *Gobernabilidad y participación ciudadana en la ciudad capital*. Ed. Miguel Ángel Porrúa. México.
- Ziccardi, Alicia (2000) “Ciudadanos y vecinos. La participación ciudadana institucionalizada en el Distrito Federal” *Revista Universidad*. No. 595, UNAM, México
- Ziccardi, Alicia (2004) “Introducción: Claves para el análisis de la participación ciudadana y las políticas sociales del espacio local” *Participación ciudadana y políticas sociales del ámbito local*. Alicia Ziccardi, coordinadora. UNAM-INDESOL- COMECSO. Pp. 9-19