

Mtra. Guadalupe Flores Meza

Mexicali, Baja California

(686) 261 76 79

Guadalupe.flores@ieebc.mx

**INICIATIVA CIUDADANA DE REFORMA A DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA LEY DE
PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, EN MATERIA DEL
PROCEDIMIENTO DEL PLEBISCITO.**

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Planteamiento del problema

El plebiscito es una herramienta fundamental de la democracia participativa, mediante la cual las y los ciudadanos pueden manifestar su aprobación o rechazo a decisiones gubernamentales que impactan significativamente la vida pública. En teoría, constituye un mecanismo de control ciudadano frente a los actos de autoridad y, por tanto, un medio de fortalecimiento del vínculo entre gobierno y sociedad.

No obstante, el procedimiento actual establecido en los artículos 13 al 23 y 44 al 49 de la Ley de Participación Ciudadana carece de una estructura ordenada, lógica y secuencial, lo que ha dificultado su implementación práctica. La ley vigente menciona etapas como la trascendencia del acto, la procedencia de la solicitud y la recolección de firmas, pero lo hace de manera dispersa, sin delimitar con claridad su orden ni su interdependencia.

Esta falta de secuencia provoca incertidumbre jurídica, dificulta la actuación del Instituto Estatal Electoral de Baja California (IEEBC) y de los ciudadanos promoventes, y puede generar interpretaciones divergentes sobre los tiempos, requisitos o efectos de cada fase.

En la práctica, ello se traduce en procesos poco accesibles para la ciudadanía, largos periodos de verificación administrativa y un bajo número de solicitudes que logran avanzar más allá de la fase inicial. Así, un instrumento concebido para empoderar a la ciudadanía termina convertido en un procedimiento técnico y confuso que desalienta su ejercicio.

Por tanto, esta iniciativa propone reordenar el procedimiento del plebiscito, estableciendo tres fases claramente definidas y sucesivas, que garanticen la transparencia, la certeza y la viabilidad ciudadana del proceso:

1. Determinación de la trascendencia del acto: valoración inicial por parte del IEEBC sobre la relevancia pública del tema.
2. Declaración de procedencia de la solicitud: revisión del cumplimiento de los requisitos legales y formales.
3. Recolección y validación de firmas ciudadanas: fase operativa de respaldo ciudadano, garantizando autenticidad y trazabilidad.

Este rediseño procesal no implica una reforma estructural, sino un ordenamiento técnico-jurídico que dota de claridad y certidumbre a la Ley, alineando el procedimiento a los principios de legalidad, transparencia y efectividad en el ejercicio de los derechos ciudadanos.

II. Definición de trascendencia y procedencia

Para garantizar certeza jurídica, se proponen las siguientes definiciones normativas:

- **Trascendencia**: Se entenderá como la cualidad de los actos de gobierno que generen un impacto significativo en la colectividad, ya sea en los ámbitos político, económico, social, ambiental o cultural, y que por su relevancia ameriten ser sometidos a consulta ciudadana. La valoración de trascendencia corresponderá al Consejo General del IEEBC, considerando criterios objetivos de magnitud, duración, afectación e interés público.

- **Procedencia:** Se entenderá como la verificación de los requisitos legales, formales y técnicos establecidos por la Ley, incluyendo la competencia de la autoridad, la temporalidad del acto, la presentación adecuada de la solicitud y la ausencia de impedimentos constitucionales o legales. Declarar la procedencia significa que la solicitud cumple con los requisitos necesarios para avanzar a la etapa de recolección de firmas.

Estas definiciones dotan al procedimiento de precisión conceptual, evitando la discrecionalidad y asegurando que las etapas se ejecuten con base en parámetros verificables y uniformes.

III. Definición de tiempos procedimentales

Para dar mayor certidumbre y operatividad al proceso del plebiscito, se establecen tiempos máximos en cada etapa:

Etapas	Descripción	Plazo máximo
Determinación de trascendencia	Valoración inicial del acto por parte del Consejo General del IEEBC.	10 días hábiles posteriores a la recepción de la solicitud.
Declaración de procedencia	Revisión jurídica y administrativa del cumplimiento de requisitos.	15 días hábiles posteriores a la determinación de trascendencia.
Recolección y validación de firmas.	Obtención del respaldo ciudadano y verificación de autenticidad.	30 días naturales contados a partir de la autorización por parte del Instituto.

IV. Consideraciones jurídicas

La propuesta encuentra su sustento en los principios constitucionales de participación y soberanía popular. El artículo 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que la soberanía reside esencial y originariamente en el pueblo, y el artículo 35, fracción VIII, reconoce el derecho de los ciudadanos a participar en consultas populares, como manifestación del ejercicio directo del poder.

A nivel local, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California en su artículo 28, fracción VI, obliga a las autoridades a promover mecanismos de participación ciudadana que garanticen la intervención efectiva de la población en las decisiones públicas.

La Ley de Participación Ciudadana del Estado, en su artículo 13, define el objeto del plebiscito y establece los actos susceptibles de consulta; sin embargo, no regula con precisión el orden lógico de las fases. Por ejemplo, el artículo 15 faculta al IEEBC a determinar la procedencia, pero el artículo 44 menciona la trascendencia sin vincularla formalmente al inicio del proceso.

Esta desarticulación normativa genera ambigüedad: ¿debe verificarse primero la trascendencia o la procedencia? ¿pueden recabarse firmas antes de determinar la relevancia del acto? ¿qué sucede si se colectan apoyos para un acto declarado intrascendente?

La reforma propuesta armoniza los artículos 15, 16, 44 y 48 para dar respuesta clara a estas preguntas, ordenando que el proceso se desarrolle en tres etapas consecutivas, cada una con un objetivo preciso:

- Primera: Determinar si el acto es trascendente.
- Segunda: Declarar la procedencia legal y técnica.
- Tercera: Autorizar la recolección de firmas.

De esta manera se evita la duplicidad de verificaciones, se reducen los márgenes de discrecionalidad administrativa y se fortalece el principio de certeza jurídica previsto en el artículo 41 constitucional.

V. Consideraciones sociales

La participación ciudadana no sólo es un derecho político, sino una herramienta de legitimación democrática. En un contexto de creciente desconfianza hacia las instituciones y baja participación en mecanismos no electorales, el plebiscito representa una oportunidad de reconstruir la confianza pública mediante procesos abiertos, ordenados y verificables.

En la práctica, los mecanismos de democracia directa han tenido baja incidencia en Baja California: desde la creación de la Ley en 2001, se han promovido muy pocos plebiscitos, y la mayoría han sido desechados por incumplir requisitos de forma. La ciudadanía percibe estos procesos como complejos, inaccesibles y con resultados inciertos.

Reestructurar el procedimiento en fases simples y comprensibles permite democratizar la figura del plebiscito, garantizando que cualquier ciudadano o colectivo pueda participar con información clara sobre los pasos, tiempos y responsabilidades.

Además, esta claridad favorece la educación cívica y el ejercicio responsable del derecho a decidir sobre los actos de gobierno, promoviendo una cultura política más participativa y menos reactiva.

VI. Consideraciones comparadas

Diversas entidades federativas han avanzado hacia la simplificación y sistematización de los mecanismos de democracia directa:

- Ciudad de México establece en su Ley de Participación Ciudadana (2020) un procedimiento de consulta dividido en fases formales con tiempos específicos.
- Jalisco distingue en su Ley de Participación Ciudadana (2018) entre “procedencia jurídica” y “viabilidad técnica”, antes de iniciar la recolección de apoyos.
- Querétaro y Yucatán incorporan la fase de “trascendencia” como requisito indispensable previo a la admisión de solicitudes.

La propuesta que aquí se presenta toma como referencia las mejores prácticas nacionales, pero las adapta al contexto bajacaliforniano, respetando la competencia del Instituto Estatal Electoral y la autonomía municipal.

VII. Beneficios esperados

Con esta reforma, se espera:

- Brindar certeza y transparencia en cada etapa del procedimiento.
- Reducir la discrecionalidad institucional y los tiempos administrativos.
- Fomentar una mayor participación ciudadana informada y organizada.
- Armonizar la legislación estatal con los estándares nacionales en materia de democracia participativa.

En suma, esta modificación fortalece el carácter democrático de la Ley, otorga claridad procesal y devuelve al plebiscito su función original: ser un instrumento accesible de control ciudadano sobre los actos del poder público.

RESOLUTIVO

ÚNICO.

Se reforman los artículos 15, 16, 44 y 48 de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Baja California, para quedar como sigue:

Texto vigente	Texto propuesto
Artículo 15.- El Instituto a través del Consejo General, es el órgano responsable de la organización y desarrollo del proceso de plebiscito, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 5 de la Constitución del Estado, a excepción del plebiscito a que se refiere el artículo 27 fracción XXVI de la misma Constitución. Asimismo, es la autoridad competente para efectuar la calificación de procedencia, el cómputo de los resultados, los efectos del plebiscito y ordenar, en su caso, los actos que sean necesarios de acuerdo a esta Ley. A fin de contar con mayores elementos de juicio al momento de calificar la procedencia, el Consejo General informará al Congreso del Estado de las solicitudes que haya recibido, dentro de las veinticuatro horas siguientes: De considerarlo necesario el Congreso del Estado podrá emitir opinión en un plazo no mayor de diez días hábiles.	Artículo 15.- El Instituto, a través del Consejo General, será el órgano responsable de la organización y desarrollo del proceso de plebiscito, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5 de la Constitución del Estado, a excepción del plebiscito a que se refiere el artículo 27, fracción XXVI de la misma Constitución. El procedimiento deberá desarrollarse conforme a las siguientes etapas, plazos y definiciones: I. Determinación de trascendencia. El Consejo General valorará, con base en un dictamen técnico de la Comisión de Participación Ciudadana y Educación Cívica, si el acto es trascendente para la vida pública del Estado, considerando su impacto social, político, económico o ambiental. Se entenderá por trascendencia la cualidad de los actos de gobierno que generen un impacto significativo en la colectividad, ya sea en los ámbitos político, económico,

El Consejo General deberá incluir y aprobar dentro del Proyecto de Presupuesto de Egresos del Instituto, una partida destinada a la realización de los procesos de plebiscito y referéndum, para su inclusión en el Proyecto de Presupuesto de Egresos del Estado.	social, ambiental o cultural, y que por su relevancia ameriten ser sometidos a consulta ciudadana. El Consejo General deberá emitir su resolución sobre la trascendencia dentro de los diez días hábiles posteriores a la recepción de la solicitud. II. Declaración de procedencia. Una vez determinada la trascendencia, el Consejo General revisará el cumplimiento de los requisitos legales y administrativos establecidos en esta Ley y en los lineamientos del Instituto. Se entenderá por procedencia la verificación del cumplimiento de los requisitos legales, formales y técnicos establecidos por la Ley, incluyendo la competencia de la autoridad, la temporalidad del acto, la presentación adecuada de la solicitud y la ausencia de impedimentos constitucionales o legales. La declaración de procedencia deberá resolverse en un plazo máximo de quince días hábiles posteriores a la determinación de trascendencia. III. Recolección y validación de firmas. Autorizada la procedencia, se abrirá el periodo para recabar firmas de apoyo
---	---

	ciudadano, verificadas mediante convenio con el Instituto Nacional Electoral, garantizando su autenticidad, evitando duplicidades y asegurando la accesibilidad de los medios de participación. El periodo de recolección y validación de firmas no podrá exceder de treinta días naturales contados a partir de la autorización por parte del Instituto. Asimismo, el Instituto será responsable de la calificación de procedencia, el cómputo de resultados y la determinación de los efectos del plebiscito. El Consejo General informará al Congreso del Estado de las solicitudes que haya recibido dentro de las veinticuatro horas siguientes; el Congreso podrá emitir opinión en un plazo no mayor a diez días hábiles. El Instituto deberá incluir en su Proyecto de Presupuesto de Egresos una partida destinada a la realización de los procesos de plebiscito y referéndum, para su inclusión en el Presupuesto de Egresos del Estado.
--	---

Artículo 16.- La solicitud de plebiscito se presentará ante el Consejo General y deberá contener por lo menos: I.- El acto que se pretende someter a plebiscito; II.- La exposición de los motivos y razones por las cuales el acto se considera trascendente para la vida pública del Estado; los argumentos por los cuales debe someterse a plebiscito y la propuesta de pregunta a consultar; III.- Determinación de la circunscripción territorial en la que se pretenda realizar el plebiscito, y IV.- Cuando sea presentada por ciudadanos, deberá contener los datos de cada solicitante como son: nombre completo, número de registro de elector, clave de la credencial para votar, firma de cada uno de los solicitantes y la designación de un representante común, quien deberá señalar domicilio para oír y recibir notificaciones. En este caso el Instituto a través de su órgano directivo correspondiente verificará los datos aportados.	Artículo 16.- La solicitud de plebiscito se presentará ante el Consejo General y deberá contener: I. El acto que se pretende someter a plebiscito; II. La exposición de motivos que justifique su trascendencia; III. La propuesta de pregunta; IV. La determinación de la circunscripción territorial, y V. Los datos de identificación de los ciudadanos promoventes (nombre completo, número de registro, clave de elector y firma) y su representante común, quien señalará domicilio para oír y recibir notificaciones. El Instituto verificará la información presentada y, una vez determinada la trascendencia y procedencia, emitirá la autorización para iniciar la recolección de firmas conforme a los plazos y mecanismos establecidos en los lineamientos aplicables. El Instituto facilitará a los solicitantes los formatos oficiales para recabar la información de los ciudadanos que representen el porcentaje requerido por esta Ley.
--	---

El representante común designado por los promoventes, tendrá la representación legal para los efectos de esta Ley. Para el caso de esta última fracción, el Instituto facilitará al solicitante los formatos oficiales a efecto de que en ellos recabe la información de los ciudadanos que representen el porcentaje que exige esta Ley.	
Artículo 44.- El Instituto a través del Consejo General, con el voto de cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes con derecho a voto, previo estudio elaborado por la Comisión de Participación Ciudadana y Educación Cívica del Consejo, determinará si es trascendente para la vida pública del Estado, debidamente fundado y motivado según sea el caso: I.- Los actos del Poder Ejecutivo, en caso de plebiscito, y II.- La norma o normas que se propone someter a referéndum.	Artículo 44.- El Consejo General determinará, con base en el dictamen técnico de la Comisión de Participación Ciudadana y Educación Cívica, mediante votación de las dos terceras partes de sus integrantes, si el acto es trascendente para la vida pública del Estado. Una vez declarada la trascendencia, procederá la evaluación de la procedencia legal de la solicitud, y en caso afirmativo, se autorizará la recolección de firmas ciudadanas bajo lineamientos de verificación, autenticidad y transparencia. El Consejo deberá resolver sobre la trascendencia y procedencia dentro de los plazos establecidos en esta Ley.

La Comisión de Participación Ciudadana y Educación Cívica del Consejo General, podrá auxiliarse para la elaboración de su dictamen de los órganos de gobierno, instituciones de educación superior, organizaciones no gubernamentales, u organismos ciudadanizados relacionados con la materia de que se trate.	
Artículo 48.- Dentro del término de quince días hábiles contados a partir de la fecha en que se recibió la contestación de la autoridad, el Consejo General deberá emitir el Acuerdo que declare la procedencia o improcedencia del plebiscito o del referéndum, según se trate. En el Acuerdo que se emita declarando procedente el proceso de plebiscito, ordenará a la autoridad que suspenda el acto y/o sus efectos hasta en tanto se conozcan oficialmente los resultados de dicha consulta. El Acuerdo que se emita declarando procedente el proceso de referéndum, señalará en su caso el efecto en que se haya admitido, en los términos del artículo 25 fracción II de esta Ley.	Artículo 48.- Dentro del término de quince días hábiles siguientes a la recepción de la contestación de la autoridad, el Consejo General deberá emitir el Acuerdo que declare la procedencia o improcedencia del plebiscito. Emitida la declaratoria de procedencia, el Instituto ordenará la suspensión temporal del acto objeto de plebiscito hasta en tanto se conozcan oficialmente los resultados de la consulta. El Instituto publicará en su portal electrónico la autorización para la recolección de firmas, señalando el número requerido, los plazos (que no podrán exceder de treinta días naturales contados a partir de la autorización por parte del Instituto), y los formatos oficiales para su validación.

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado de Baja California.

SEGUNDO. El Instituto Estatal Electoral de Baja California deberá, dentro de los noventa días hábiles siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, adecuar sus lineamientos, formatos y procedimientos internos para dar cumplimiento a las etapas establecidas.

TERCERO. Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente Decreto.