



Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional

"2025. Bicentenario de la Vida Municipal en el Estado de México"

DIPUTADA MARTHA AZUCENA CAMACHO REYNOSO PRESIDENTA DE LA MESA DIRECTIVA EN LA H. LXII LEGISLATURA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MÉXICO PRESENTE.

Quienes suscriben, Diputados Joanna Alejandra Felipe Torres y Dip. Pablo Fernández de Cevallos González, a nombre del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXII Legislatura; con fundamento en lo dispuesto por los artículos 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 51, fracción II, 57, 61, fracción I y demás relativos aplicables de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 28, fracción I, 30, 79, 81 y demás aplicables de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México; y 68 del Reglamento del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México, presentamos **Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 3 y 289 Ter del Código Financiero del Estado de México y Municipios, en materia de presupuesto participativo**, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El artículo 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos reconoce que "toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos", así como el principio de que "la voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público." El artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos reconoce que toda persona tiene derecho a "participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos". Por su parte, el artículo 6 de la Observación General 25 del Comité de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) precisa, entre las distintas formas de participación, que "los ciudadanos pueden participar directamente asistiendo a asambleas populares facultadas para adoptar decisiones sobre cuestiones locales o sobre los asuntos de una determinada comunidad."¹

¹ Observación General 25. Comité de Derechos Humanos. Art.25 Participación en los asuntos públicos y derecho de voto. 57 periodo de sesiones U.N. DOC. HRI/GEN/1/REV.7 AT 194 (1996).



Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional

"2025. Bicentenario de la Vida Municipal en el Estado de México"

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) reconoce en la fracción III del artículo 35 el derecho de la ciudadanía a "asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país." En el mismo sentido, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, en su artículo 29, fracciones V y VI, dicta el derecho de la ciudadanía a "asociarse libre y pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos del Estado y sus municipios" y a "participar en las organizaciones de ciudadanas y ciudadanos que se constituyan en sus comunidades, para la atención de sus necesidades."

Pese a este marco legal, la participación ciudadana enfrenta aún importantes retos, pues no sólo hay una carencia significativa de mecanismos públicos de participación, sino que hay también tendencias sociales que debilitan el ámbito de lo público y las oportunidades de organización para promover objetivos comunes. Actualmente, las formas que asume el crecimiento demográfico, particularmente en las ciudades, son desorganizadas y generan conflictos, debilitando el sentido de pertenencia y el tejido social necesario para una participación que trascienda la dimensión electoral o de opinión a formas de participación colectiva.²

Los patrones de crecimiento tienden a una expansión horizontal de las ciudades y procesos de migración interna que tienden a la desarticulación de espacios tradicionales de convivencia, incluyendo barrios, comunidades y colonias, dificultando la construcción de un sentido de pertenencia y de protección locales, "así como el establecimiento de reglas de convivencia y de solidaridad y el desarrollo de proyectos compartidos; por el contrario, aísla, separa y propicia conflictos y tensiones."³

² Arias, Félix. (2005). "El estudio de la desigualdad urbana", *Urbano*, vol.8, num.11.

³ Jusidman, Clara. (2012). "Contextos urbanos, pobreza y violencia", en Ordoñez, Gerardo (coord.), *La pobreza urbana en México: nuevos enfoques y retos emergentes para la acción pública*, El Colegio de la Frontera Norte, p. 361.



Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional

"2025. Bicentenario de la Vida Municipal en el Estado de México"

En este contexto, y desde la perspectiva de un sistema democrático de derechos, es de particular urgencia que el Estado asuma un compromiso mayor para promover la participación ciudadana y generar mecanismos de participación colectiva de incidencia en la vida pública y el bienestar colectivo a diferentes escalas y en múltiples dimensiones de la labor gubernamental. Al respecto, Aduriz y Ava señalan que, en un contexto de crisis de las instituciones y demandas sociales crecientes, la emergencia de la sociedad civil y el reclamo de formas nuevas y cada vez más dinámicas de participación ciudadana es tal vez el dato más importante en la evolución reciente de las sociedades latinoamericanas.⁴

La participación ciudadana requiere de la existencia de medios consultivos y organizativos de naturaleza democrática que permitan a las personas el acceso a decisiones directas en espacios territoriales, regionales y comunitarios.⁵ Se trata, en este sentido, de mecanismos mediante los cuales las y los ciudadanos se organizan para aprobar o rechazar la forma en la que se ejerce el poder.⁶ De manera más precisa, la participación ciudadana es:

la intervención organizada de ciudadanos individuales o de organizaciones sociales y civiles en los asuntos públicos, que se lleva a cabo en espacios y condiciones definidas, esto es, en interfaces socioestatales y que permiten el desarrollo de una capacidad relativa de decisión en materia de políticas públicas, control de la gestión gubernamental y/o evaluación de las políticas públicas a través de diversas formas de controlaría ciudadana.⁷

⁴ Aduriz, Isidro y Ava, Pablo. (2006). "Construcción de ciudadanía: experiencia de implementación de un índice de participación ciudadana en América Latina", *América Latina Hoy*, 42, p.17.

⁵ Alarcón, Víctor. (2002). "Leyes de participación ciudadana en México", en *Democracia y formación ciudadana*, eds. Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica, México.

⁶ Preisser, Dante y Chávez, Jaime. (2014). "Mecanismos de participación ciudadana en el ámbito estatal mexicano", en Luis Carlos Ugalde y Gustavo Rivera, *Fortalezas y debilidades del sistema electoral mexicano*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, p.322.

⁷ Olvera, A. (2007). *Notas sobre la participación ciudadana desde la óptica de las OSC*, México, INCIDE Social, pp.26-7.



Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional

"2025. Bicentenario de la Vida Municipal en el Estado de México"

Desde esta perspectiva, uno de los mecanismos más importantes de participación que se está generando desde las instituciones públicas, es el del presupuesto participativo, una herramienta de democracia participativa o de la democracia directa "que permite a la ciudadanía incidir o tomar decisiones referentes a los presupuestos públicos, generalmente acerca del presupuesto municipal. Es un proceso de consulta y diálogo entre la comunidad y las autoridades sobre cuáles son las prioridades de inversión de un municipio."⁸

Al permitir a la ciudadanía decidir de manera directa sobre el uso de un presupuesto asignado, la figura del presupuesto participativo, además, "potencia la efectiva participación de la población en la toma de decisiones de la acción de gobierno permitiendo poner en primer lugar las prioridades sociales y favorecer la justicia social."⁹ El presupuesto participativo responde, así, a:

la urgencia de la participación ciudadana como estrategia para hacer posible que los programas de desarrollo logren implementarse de manera efectiva y combatan la pobreza, así como a la imperativa necesidad de legitimidad estatal mediante el cogobierno entre Estado y ciudadanía.¹⁰

En México, destacan los casos de la Ciudad de México, Nuevo León o Jalisco, que incluyen la figura del presupuesto participativo en sus Constituciones locales. La Ciudad de México, por ejemplo, establece en el artículo 26, Apartado B de su Constitución, que:

Las personas tienen derecho a decidir sobre el uso, administración y destino de los proyectos y recursos asignados al presupuesto participativo, al mejoramiento barrial y a la recuperación de espacios públicos en los ámbitos específicos de la Ciudad de México. Dichos

⁸ Serrano, Azucena. (2015). La participación ciudadana en México. *Estudios políticos (México)*, (34), 93-116.

⁹ Secretaría de Gobernación. (2015). Guía de presupuesto participativo para la prevención. Serie relación gobierno sociedad. Programa para la convivencia ciudadana. México. Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID).

¹⁰ Gómez, Esperanza. (2007). El presupuesto participativo entre democracia, pobreza y desarrollo. Investigación y Desarrollo. Colombia.



Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional

"2025. Bicentenario de la Vida Municipal en el Estado de México"

recursos se sujetarán a los procedimientos de transparencia y rendición de cuentas.

Para garantizar la vigencia de este derecho, el modelo está previsto y desarrollado en la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México, en el que se define al presupuesto participativo, como:

el instrumento, mediante el cual la ciudadanía ejerce el derecho a decidir sobre la aplicación del recurso que otorga el Gobierno de la Ciudad, para que sus habitantes optimicen su entorno, proponiendo proyectos de obras y servicios, equipamiento e infraestructura urbana, y, en general, cualquier mejora para sus unidades territoriales (artículo 116).

En el artículo 48, fracción VI de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, el presupuesto participativo se prevé también como uno de los instrumentos de participación ciudadana; y en su artículo 171 establece que:

Las personas tienen derecho a decidir sobre el uso, administración y destino de los proyectos y recursos asignados al presupuesto participativo para el mejoramiento y la recuperación de espacios públicos. Dichos recursos se sujetarán a los procedimientos de transparencia y rendición de cuentas.

Finalmente, el artículo 11, Apartado A de la Constitución del Estado de Jalisco, se define el presupuesto participativo, como:

el mecanismo de participación mediante el cual los habitantes del Estado definen el destino de un porcentaje de los recursos públicos, para lo cual el Gobierno del Estado proyectará anualmente en el Presupuesto de Egresos una partida equivalente al menos al quince por ciento del presupuesto destinado para inversión pública.

Para impulsar el desarrollo municipal y regional, los ayuntamientos podrán convenir con el Poder Ejecutivo del Estado la realización de



Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional

"2025. Bicentenario de la Vida Municipal en el Estado de México"

inversiones públicas conjuntas, que los habitantes de sus municipios determinen mediante el presupuesto participativo.

Sin que posea rango constitucional, en el Estado de México, el presupuesto participativo está contemplado en el artículo 289 Ter del Código Financiero del Estado de México y Municipios, que establece:

El Presupuesto de Egresos, contemplará las asignaciones destinadas a los programas y proyectos de inversión, que deriven del presupuesto participativo, las cuales, serán ejercidas en términos de los ordenamientos legales aplicables y los aspectos operativos, serán regulados por los Criterios que al efecto emita la Secretaría.

Es de destacar, sin embargo, que esta formulación no supone la obligatoriedad de implementar un presupuesto participativo, particularmente de parte de los municipios de la entidad, ni el porcentaje mínimo del presupuesto que habrá de ejercerse en este rubro. Respecto al porcentaje, es de destacar que a nivel internacional éste tiende a ubicarse entre el 1 y el 10% del presupuesto general.¹¹

Además, la legislación carece de una definición que precise el sentido y los principios del presupuesto participativo. Es claro, así, que los municipios pueden decidir de forma discrecional la implementación de este mecanismo y, en caso de hacerlo, en ocasiones se da con un porcentaje sin un mínimo exigido. De hecho, un estudio realizado en el Estado de México mostró que, en 2024, en términos efectivos, en ningún municipio de la entidad operaba esta figura.¹²

Por ello, la presente iniciativa propone incluir en el Código Financiero de la entidad una definición del presupuesto participativo, así como detallar el porcentaje mínimo que ha de destinarse para este rubro, incluyendo además un candado para evitar

¹¹ Cabannes, Yves. *¿Qué es y cómo se hace el Presupuesto Participativo?*, Colección de Recursos sobre Gobernanza Urbana, UN-Habitat.

¹² Quadratín, "Ignoran municipios de Edomex el presupuesto participativo". Disponible en: <https://edomex.quadratín.com.mx/ignoran-municipios-de-edomex-el-presupuesto-participativo/>



Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional

"2025. Bicentenario de la Vida Municipal en el Estado de México"

reducciones a dicho presupuesto, conforme al principio de progresividad de los derechos, tomando como base el siguiente cuadro comparativo:

Código Financiero del Estado de México y Municipios	
Texto Vigente	Propuesta
Artículo 3.- Para efectos de este Código, Ley de Ingresos del Estado y del Presupuesto de Egresos se entenderá por: I. a LXVI. ... SIN CORRELATIVO LXVII. a LXXXIII.	Artículo 3.- Para efectos de este Código, Ley de Ingresos del Estado y del Presupuesto de Egresos se entenderá por: I. a LXVI. ... LXVI Bis. Presupuesto Participativo. Al mecanismo por el que la ciudadanía ejerce su derecho a decidir sobre la aplicación de los recursos que otorga el Gobierno del Estado y sus municipios para que las y los habitantes optimicen su entorno, proponiendo y decidiendo respecto a proyectos de obras y servicios, equipamiento e infraestructura y, en general, cualquier mejora para sus unidades territoriales. LXVII. a LXXXIII.
Artículo 289 Ter.- El Presupuesto de Egresos, contemplará las asignaciones	Artículo 289 Ter.- El Presupuesto de Egresos contemplará las asignaciones



Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional

"2025. Bicentenario de la Vida Municipal en el Estado de México"

destinadas a los programas y proyectos de inversión, que deriven del presupuesto participativo, las cuales, serán ejercidas en términos de los ordenamientos legales aplicables y los aspectos operativos, serán regulados por los Criterios que al efecto emita la Secretaría.	destinadas a los programas y proyectos de inversión que deriven del presupuesto participativo, considerando la propuesta presentada para tal efecto por el Gobierno del Estado y los municipios, las cuales, serán ejercidas en términos de los ordenamientos legales aplicables y los aspectos operativos serán regulados por los Criterios que al efecto emita la Secretaría.
SIN CORRELATIVO	Los recursos del presupuesto participativo corresponderán, como mínimo, al cinco por ciento del presupuesto anual aprobado por el Congreso para el Gobierno del Estado y para cada municipio, con un incremento anual progresivo respecto al año fiscal anterior, debiendo ser ejercidos bajo los principios de equidad, eficiencia, eficacia, transparencia, desarrollo y bienestar social. Estos recursos serán independientes a los que el Gobierno del Estado o los municipios contemplen para acciones de gobierno o programas específicos de cualquier tipo que impliquen la participación de la ciudadanía en su administración, supervisión o ejercicio.



Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional

"2025. Bicentenario de la Vida Municipal en el Estado de México"

Por lo anteriormente expuesto y fundado, la suscrita, Diputada integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXII Legislatura del Estado de México, someto al Pleno de esta Asamblea el siguiente proyecto de:

Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 3 y 289 Ter del Código Financiero del Estado de México y Municipios, en materia de presupuesto participativo.

ARTÍCULO PRIMERO.- Se reforma el párrafo primero del artículo 289 Ter; se adiciona una fracción LXVI Bis al artículo 3, un párrafo segundo y un párrafo tercero al artículo 289 Ter del Código Financiero del Estado de México y Municipios, para quedar como sigue:

Artículo 3.- Para efectos de este Código, Ley de Ingresos del Estado y del Presupuesto de Egresos se entenderá por:

I. a LXVI. ...

LXVI Bis. Presupuesto Participativo. Al mecanismo por el que la ciudadanía ejerce su derecho a decidir sobre la aplicación de los recursos que otorga el Gobierno del Estado y sus municipios para que las y los habitantes optimicen su entorno, proponiendo y decidiendo respecto a proyectos de obras y servicios, equipamiento e infraestructura y, en general, cualquier mejora para sus unidades territoriales.

LXVII. a LXXXIII. ...

...

Artículo 289 Ter.- El Presupuesto de Egresos contemplará las asignaciones destinadas a los programas y proyectos de inversión que deriven del presupuesto participativo, **considerando la propuesta presentada para tal efecto por el Gobierno del Estado y los municipios**, las cuales, serán ejercidas en términos de



Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional

"2025. Bicentenario de la Vida Municipal en el Estado de México"

los ordenamientos legales aplicables y los aspectos operativos serán regulados por los Criterios que al efecto emita la Secretaría.

Los recursos del presupuesto participativo corresponderán, como mínimo, al cinco por ciento del presupuesto anual aprobado por el Congreso para el Gobierno del Estado y para cada municipio, con un incremento anual progresivo respecto al año fiscal anterior, debiendo ser ejercidos bajo los principios de equidad, eficiencia, eficacia, transparencia, desarrollo y bienestar social.

Estos recursos serán independientes a los que el Gobierno del Estado o los municipios contemplen para acciones de gobierno o programas específicos de cualquier tipo que impliquen la participación de la ciudadanía en su administración, supervisión o ejercicio.

TRANSITORIOS

ARTÍCULO PRIMERO. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de México.

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

Dado en el Palacio del Poder Legislativo, en la ciudad de Toluca de Lerdo, capital del Estado de México, a los XX días del mes de junio del año dos mil veinticinco.

ATENTAMENTE

**DIP. JOANNA ALEJANDRA
FELIPE TORRES.**

**DIP. PABLO FERNANDEZ DE
CEVALLOS GONZÁLEZ**