



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

*MECANISMOS DE DEMOCRACIA DIRECTA EN MÉXICO 2000-2013:
AVANCES Y RETROCESOS*

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADA EN CIENCIAS POLÍTICAS Y
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
(OPCIÓN CIENCIA POLÍTICA)

PRESENTA

MARISOL CUECAPAN ROMERO

ASESOR

DRA. ROSA MARÍA MIRÓN LINCE



CIUDAD UNIVERSITARIA, MÉXICO D.F., 2015



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Índice

INTRODUCCIÓN.....	5
I. LA DEMOCRACIA Y LOS MECANISMOS DE DEMOCRACIA DIRECTA.....	14
1. UNA APROXIMACIÓN AL CONCEPTO DE DEMOCRACIA.....	17
1.1 <i>Componentes de la Democracia.....</i>	<i>19</i>
2. DOS ESPECIES DE DEMOCRACIA: DEMOCRACIA DIRECTA Y DEMOCRACIA REPRESENTATIVA	21
2.1 <i>Democracia Directa</i>	<i>24</i>
2.1.1 <i>Beneficios de la democracia directa.....</i>	<i>27</i>
2.1.2 <i>Desventajas de la democracia directa.....</i>	<i>28</i>
2.2 <i>Democracia representativa</i>	<i>30</i>
2.2.1 <i>Ventajas y desventajas de la democracia representativa</i>	<i>34</i>
2.3 <i>Democracia integral: un complemento entre la democracia directa y representativa.....</i>	<i>34</i>
3. MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA, UNA INTRODUCCIÓN DE LA DEMOCRACIA DIRECTA EN EL SISTEMA REPRESENTATIVO.....	36
3.1 <i>Tipología de los mecanismos de democracia directa.</i>	<i>41</i>
3.2 <i>Mecanismos de democracia directa y participación ciudadana.....</i>	<i>45</i>
3.3 <i>Los mecanismos de democracia directa en América Latina.....</i>	<i>47</i>
4. CONCLUSIONES.....	52
II. LA PARTICIPACIÓN DEL CIUDADANO EN LA DEMOCRACIA MEXICANA	54
1. LA NACIENTE DEMOCRACIA MEXICANA	54
1.1 <i>La participación ciudadana durante el gobierno de partido hegemónico.....</i>	<i>55</i>
1.2 <i>La llegada de la democracia: una nueva inclusión del ciudadano en la escena política.....</i>	<i>68</i>
2. CONCLUSIONES.....	76
III. LOS MECANISMOS DE DEMOCRACIA DIRECTA EN MÉXICO.....	79
1. HISTORIA DE LOS MECANISMOS DE DEMOCRACIA DIRECTA EN MÉXICO.....	80
1.1 <i>La introducción de los mecanismos de democracia directa a nivel nacional: la Reforma Político-Electoral 2012-2014.....</i>	<i>88</i>
2. LOS MECANISMOS DE DEMOCRACIA DIRECTA EN LA LEGISLACIÓN LOCAL	95
2.1 <i>Los mecanismos de democracia directa y las leyes de participación ciudadana</i>	<i>95</i>
2.2 <i>Los mecanismos de democracia directa en las Constituciones y Leyes Electorales estatales.....</i>	<i>100</i>
2.2.1 <i>La Iniciativa Popular.....</i>	<i>100</i>
2.2.2 <i>El Referéndum</i>	<i>104</i>
2.2.3 <i>El Plebiscito.....</i>	<i>106</i>
2.2.4 <i>La Consulta Popular.....</i>	<i>109</i>
2.2.5 <i>Revocación de mandato.....</i>	<i>110</i>
2.2.6 <i>Audiencia pública</i>	<i>111</i>
2.2.7 <i>Un balance general de la regulación de los mecanismos de democracia directa en el país.</i>	<i>112</i>
2.4 <i>Mecanismos de democracia directa en las entidades: ¿Qué es lo que se regula?</i>	<i>117</i>
2.3.1 <i>Materias objeto de consulta a través de mecanismos de democracia directa</i>	<i>117</i>
2.3.2 <i>Actores facultados para dar inicio a procesos de democracia directa.....</i>	<i>119</i>
2.3.3 <i>Momento de presentación de solicitudes</i>	<i>153</i>
2.3.4 <i>Efectos vinculantes o elementos de juicio.....</i>	<i>154</i>
3. Conclusiones	162

IV. USO DE LOS MECANISMOS DE DEMOCRACIA DIRECTA EN MÉXICO: ¿UNA VERDADERA INCLUSIÓN DEL CIUDADANO EN LA VIDA PÚBLICA?	165
1. DESCRIPCIÓN DEL USO DE LOS MECANISMOS DE DEMOCRACIA DIRECTA POR ENTIDAD	166
2. UN BALANCE GENERAL.....	279
<i>2.1 Iniciativa popular</i>	<i>286</i>
<i>2.2 Plebiscito</i>	<i>288</i>
<i>2.3 Referéndum.....</i>	<i>293</i>
<i>2.4 Consulta ciudadana.....</i>	<i>294</i>
<i>2.5 Otros mecanismos.....</i>	<i>295</i>
3. CONCLUSIONES.....	296
V. CONCLUSIONES.....	298
I. AVANCES Y RETROCESOS	304
BIBLIOGRAFÍA	317

Dedicatoria

Este trabajo lo dedico primeramente a mis padres, ya que sin ellos esto no podría haber sido posible. A mi mamá, Josefina, por su infinita paciencia y apoyo durante toda mi vida estudiantil, el proceso de realización de esta tesis y en mi vida en general, siempre demostrándome su amor y brindándome las palabras de aliento necesarias para poder salir adelante. A mi papá, Calixto, por ser el respaldo y sostén de esta familia, sin duda alguna sin él no podría haberme dedicado a lo que me gusta y ni tampoco hubiera tenido el tiempo necesario para terminar mi carrera y junto con ello este trabajo.

A mi hermano Alejandro, por su gran ejemplo y haberme trazado parte del camino que habría de recorrer, gracias por tu interés en mis cosas y estar ahí cuando te he necesitado.

A mis abuelos, por su apoyo, comprensión y cariño, es especial a ti Evita que aunque ya no estés aquí estoy segura que estarías muy orgullosa de mí.

A ti Daniel, por ser amigo y compañero de vida, por estar conmigo en este proceso, tu paciencia y por apoyarme siempre en mis decisiones.

A mi asesora, la Dra. Rosa María Mirón Lince, por sus valiosos comentarios que enriquecieron gran parte de este trabajo y por ser una buena guía.

A mis profesores de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, quienes lograron cautivarme con sus ideas además de abrirme los ojos sobre varios temas y quienes sin duda lograron que me enamorara día con día de mi carrera.

A todos mis amigos que estuvieron ahí en algún momento de mi vida y que han logrado dejar huella en mí y por ende han influido en mi modo de vivir. En especial, a ti Lorena, por ser mi gran amiga durante la carrera, fuimos un gran equipo además de buenas compañeras de vida, gracias por esas pláticas y por haberme incentivado a realizar este estudio.

Al resto de mis compañeros de quienes pude obtener diferentes opiniones y enriquecerme por sus comentarios.

Por último, aunque no menos importante, a la UNAM, por ser la cuna de mi conocimiento y por brindarme las mejores oportunidades de vida que sin duda sirvieron para mi crecimiento profesional y personal.

¡A TODOS GRACIAS!

“En una democracia verdadera la participación de la ciudadanía es la mejor señal de su buen funcionamiento y la no participación es claro signo de su fracaso”
Informe país sobre la calidad de la ciudadanía en México

Introducción

El régimen democrático después de su periodo de esplendor en la antigua Atenas, tuvo que enfrentarse al nacimiento de nuevas comunidades políticas caracterizadas por el ejercicio del poder desde diferentes puntos y junto con ello, al surgimiento de la figura del representante. Desde ese momento, esta forma de gobierno ha sido sujeta a dos cuestionamientos 1) ¿quién debe de ser el encargado de tomar las decisiones que afecten el rumbo de la comunidad, el pueblo o sus representantes, considerando que la soberanía recae en el pueblo? Y 2) ¿quiénes deben de tener a su cargo la implementación de tales decisiones, el ciudadano¹ o sus representantes? Estos dos aspectos: la toma de decisiones y el ejercicio del poder, han brindado un papel diferente a los principales actores de este régimen, el ciudadano y los representantes.

Durante años, se creyó tener la respuesta en el ejercicio de la democracia indirecta en la cual *“el pueblo no gobierna, pero elige representantes que lo gobiernen”* sic. (Sartori, 1991),

¹ A lo largo de la tesis se utilizarán dos conceptos clave para la democracia, el término de pueblo y ciudadano. Se considera pertinente hacer esta aclaración, puesto que estos términos suelen tomarse como sinónimos aunque en realidad no sea así. Se utiliza el término de pueblo en su concepción clásica, para entender aquel episodio de la democracia ateniense en donde pueblo se acotaba a una *polis* griega, una comunidad pequeña, estrechamente unida, que actuaba *in situ* como un cuerpo decisorio colectivo. De esta manera, es que bajo este concepto se considera al individuo por su pertenencia a o integración en, de tal modo que cada individuo no cuenta para nada; en nombre de la comunidad. (ver Giovanni Sartori, *Teoría de la Democracia. El debate contemporáneo*, Tomo I, p. 44). Asimismo, para el caso de la democracia mexicana el término pueblo, es utilizado durante el periodo de partido hegemónico, tiempo en el cual la opinión de la población era vista como algo homogéneo y transmitida, principalmente, a través de organizaciones corporativas leales al sistema. Excluyendo estos momentos, el término utilizado es el de ciudadano, considerando que éste abarca el derecho a participar en la política y en la sociedad, pero también incluye otro tipo de derechos complejos de la primera a la cuarta generación, así como la adopción de obligaciones por parte del individuo que lo definen como miembros de una sociedad. (ver Patricia Ramírez Kuri, “Ciudadanía. Notas sobre la redifinición de un concepto clave en la vida social urbana”, en *El léxico de la política en la globalización. Nuevas realidades, viejos referentes*, pp. 161-189).

debido a que contribuyó de cierta manera a la armonización de los intereses en las sociedades grandes y heterogéneas, evitado así su polarización.

Pese a ello, con el paso del tiempo la democracia representativa comenzó a enfrentarse a nuevos retos, provocándose en muchos casos el surgimiento de la democracia delegativa, la cual se caracterizaba por acotar la participación del ciudadano a los comicios, permitiéndole solo emitir su voto para elegir un representante y junto con ello delegar parte de su soberanía.

Aunado a esto, el creciente interés por medir la calidad de las democracias, así como las presiones por ampliar los espacios de inserción dentro de las decisiones públicas, pusieron en evidencia las limitaciones de la democracia representativa.

Una de las soluciones ante esta crisis se encontró en la introducción de varias figuras o instituciones políticas de la democracia directa, por medio de las cuales los ciudadanos han podido manifestar su voluntad política y participar en las decisiones relativas a su propio desarrollo de forma permanente, ética y responsable dentro del marco constitucional de cada país.

De esta manera, es como los mecanismos de democracia directa, que tienen como fin expresar la voluntad de la gente en cuestiones específicas importantes, comienzan a tener relevancia y son vistos como un medio que puede ayudar a resolver algunas de las deficiencias de la democracia representativa así como un complemento de esta última.

Durante la década de los ochenta los efectos de la “Tercera Ola” (Huntington, 1994) comenzaron a expandirse por América Latina, propiciando el hecho de que muchas constituciones nacionales se reescribieran o fueran sometidas a una revisión sustancial con el fin de atender más a profundidad el tema de la democracia. De este modo es que los mecanismos de democracia directa se tomaron en cuenta en muchos países y fueron introducidos en las constituciones, por lo cual su uso pasó a ser más frecuente.

En la mayoría de los países latinoamericanos, los mecanismos de democracia directa se introdujeron desde un inicio a nivel nacional, siendo excepción de ello solo México y República Dominicana, países que no introdujeron este tipo de instrumentos en la Constitución. Sin embargo, a pesar de ello en México sí se reformaron las constituciones locales para permitir la introducción y regulación de estos instrumentos a nivel estatal y

municipal. De tal modo es que el auge de la introducción de los mecanismos de democracia directa en México se da en la década de los 90, especialmente a nivel estatal, coincidiendo con el comienzo de una mayor pluralización de los espacios de participación y representación. Esta apertura de espacios fue fundamental para la amplia introducción y regulación de los mecanismos de democracia directa en México, instrumentos con los cuales se buscó reforzar la negociación entre actores (poder Legislativo, Ejecutivo y ciudadano) con capacidad de influencia en las decisiones de gran relevancia para la vida pública y asimismo, resaltar la importancia de la inclusión del ciudadano dentro de los espacios de negociación, contrario a la antigua forma experimentada durante el hiperpresidencialismo y la existencia del partido hegemónico, la cual favorecía a la acotación de los espacios de decisión, predominantemente, a la figura del Ejecutivo.

En este sentido, atendiendo el hecho de que la evaluación de la democracia en México implica el realizar un examen de las instituciones que han comenzado a diseñarse a partir del cambio político, es que se ha considerado pertinente realizar un examen de estos mecanismos presentes en el país, los cuales reafirman la importancia de introducir al ciudadano como un nuevo actor con capacidad de veto, participación, intervención, expresión y decisión.

Se está consciente del hecho que la participación ciudadana puede reflejarse desde diferentes ámbitos y a través de diversos medios. Sin embargo, en esta ocasión solo se atenderá el estudio de los mecanismos de democracia directa, ya que el interés se encuentra en atender aquellos medios institucionalizados en la democracia representativa, considerando el punto de que, actualmente, a pesar de las dificultades que esta última pueda presentar, la democracia representativa sigue siendo la forma más viable de tomar decisiones y es la forma de gobierno que rige hoy en día la vida política de nuestro país.

Siendo esto así, es que el saber más acerca del papel que juegan los mecanismos de democracia directa en un país como México que se rige, principalmente, mediante el ejercicio de una democracia representativa, es de gran relevancia para saber qué tanta utilidad han presentado para el fortalecimiento de la incidencia del ciudadano dentro de las decisiones políticas y de igual modo, conocer las posibilidades para su explotación, viabilidad en el futuro e implicaciones para la naciente democracia mexicana.

El cambio político y la apertura de espacios para la incidencia de nuevos actores experimentada en México a partir de la década de los noventa, coincidió con la más amplia introducción, regulación y uso de los mecanismos de democracia directa, principalmente, en los ámbitos estatal y municipal. Debido a este aspecto, es que esta tesis desarrolla de una manera más profunda el estudio del uso de los mecanismos en estos niveles de gobierno, donde hasta el momento ya se cuenta con información basta al respecto. Hoy en día, a nivel federal no se ha puesto en práctica el uso de estos mecanismos, viéndose reducida su presencia a solo incluirse la regulación de la iniciativa y consulta popular dentro de la Constitución.

Bajo estas premisas, es que el objetivo del estudio consiste en la revisión de la regulación que los mecanismos de democracia directa presentaban en las 31 entidades federativas y el Distrito Federal hasta el 30 de junio de 2013, así como el uso que se presentó de ellos desde el año 2000- momento de auge de la introducción de los mecanismos en la legislación local y su formalización reflejada a través de la expedición de leyes de participación ciudadana- hasta el 2013. Lo anterior, con la intención de conocer si estos instrumentos en verdad han resaltado la importancia del ciudadano dentro de la vida democrática y convertirlo nuevamente en un actor clave de las decisiones públicas, o si en todo caso, han funcionado solo como medios que los gobernantes han utilizado para legitimar sus acciones. Y asimismo, saber si los requisitos que se necesitan para poder llevarlos a cabo han facilitado su uso u obstaculización.

El estudio tan extenso de la situación que guardan los mecanismos de democracia directa en cada entidad federativa, se realiza con el afán de conocer aquellas entidades en las que efectivamente los mecanismos han logrado involucrar al ciudadano dentro de las decisiones públicas, más allá de una simple formalidad dentro de la Ley y asimismo, encontrar si los requisitos presentes en cada entidad influyen en la operación del mecanismo.

Igualmente, considerando que para conocer más a fondo la efectividad que los mecanismos de democracia directa ha presentado en las entidades, lo importante no es solo saber cuántos instrumentos se regulan, sino también el conocer qué y cómo se les regula, es que se realiza el análisis de aspectos como: materias que se permiten ser sujetas a procesos de consulta;

quiénes tienen derecho a solicitar los mecanismos; tiempos permitidos para la presentación de solicitudes y los efectos de los resultados de los procesos.

La cuidadosa evaluación de las leyes permite demostrar que la simple regulación de un número elevado de mecanismos de democracia directa realmente no conlleva a un mayor uso de los mismos.

Luego, del estudio de los requisitos establecidos para el uso de los mecanismos, se demuestra que éstos guardan una estrecha relación con el uso efectivo que se les llega a dar a los instrumentos, puesto que a mayor exigencia los requisitos son más difíciles de poder ser cumplidos por parte de los ciudadanos, lo cual los pone en desventaja frente a las autoridades que se encuentran también facultadas para hacer uso de estos mecanismos.

De tal manera, es que se afirma que la regulación de mecanismos en cada entidad así como los actores facultados para solicitarlos, es un aspecto crítico para el uso que presentan en el país, permitiendo en su gran mayoría que autoridades estatales y municipales, y en menor grado, grupos organizados de la sociedad puedan hacer uso de ellos de manera efectiva, mientras que la población afectada directa queda en desventaja.

El razonamiento general de la tesis es que la mera aprobación y presencia del mecanismo de democracia directa en la legislación no es suficiente para poder afirmar que una entidad incentive el involucramiento de los ciudadanos dentro de la toma de decisiones, sino el grado en que las reglas en verdad facilitan la puesta en práctica del mecanismo y junto con ello, la incidencia que el ciudadano pueda llegar a tener. A lo largo del texto, se demuestra que en la mayoría de las entidades, los mecanismos de democracia directa no han procedido como consecuencia de los elevados requisitos para lograr su aprobación o efecto vinculante así como por los actores políticos facultados para solicitarlos, los cuales se establecen dentro de las constituciones locales así como leyes de participación ciudadana o electorales.

A pesar de la heterogeneidad que la normatividad de los mecanismos de democracia directa presenta en las entidades, se ha encontrado que ésta sí ejerce un efecto decisivo en su uso.

De tal manera este trabajo tiene como pregunta principal la siguiente ¿Los mecanismos de democracia directa en las entidades federativas han servido en realidad como medios de incidencia para los ciudadanos dentro de la vida pública? En ese sentido, para obtener la

respuesta se tuvo que realizar el estudio de la regulación, uso y finalidad que los mecanismos han presentado en el país.

Siendo esto así, el argumento bajo el cual se fundamenta esta tesis es que la legislación sobre los mecanismos de democracia directa no garantiza por sí misma la puesta en práctica de estos instrumentos ni la promoción de la calidad democrática, pero sí el hecho de que juega un papel definitivo en la procedencia, frecuencia y uso que se llegue a presentar de ellos. Las hipótesis particulares bajo las cuales se fundamenta este estudio son: a) si la regulación referente a los mecanismos de democracia directa en la entidad es estricta, es decir, establece requisitos difícilmente viables de poder ser solventados por los ciudadanos, entonces el uso de los mecanismos se presenta con una menor frecuencia y b) si la legislación permite el uso de los mecanismos a las autoridades pero además restringe a los ciudadanos, entonces se favorece que estos instrumentos sean utilizados como medios legitimadores de decisiones gubernamentales.

Para comprobar dichas hipótesis se examinan las leyes estatales (constituciones locales, leyes o códigos electorales estatales así como las leyes de participación ciudadana) que incluyen la regulación correspondiente a los mecanismos de democracia directa, haciendo una revisión de qué mecanismos se regulan, materias sobre los que pueden versar, requisitos para su presentación y efectos de los mismos. Aunado a ello, también se realiza una descripción de los procesos de consulta que se realizaron en las diferentes entidades federativas durante trece años (2000-2013). Se analizan sus elementos y problemas a los que se tuvieron que enfrentar, con la finalidad de entablar relaciones y deducciones de la influencia de la regulación sobre el uso de los mecanismos. Aunado a su presencia y uso, también se reflexiona sobre si los mecanismos de democracia directa son una herramienta viable para el involucramiento del ciudadano dentro de la vida pública.

La investigación de este tema es el enriquecimiento del mismo, puesto que hasta el momento no se ha realizado un estudio que comprenda el análisis de lo establecido por la legislación de las 31 entidades federativas y el Distrito Federal que atienda tanto el número como las especificaciones de regulación de los mecanismos presentes en cada estado, así como la descripción del uso que han presentado en cada entidad.

En cuanto a la estructura metodológica, en este texto de emplearan tres métodos de investigación para el desarrollo del capitulado: analítico-conceptual, empírico-descriptivo y empírico-explicativo.

Por lo que respecta al método analítico-conceptual, este se presenta en el capítulo I, en donde se elabora un desarrollo conceptual del objeto de estudio, atendiendo a las preguntas de ¿qué es democracia?, ¿cuáles son las diferentes especies de democracia? y ¿qué son los mecanismos de democracia directa? La resolución de estas cuestiones conforma, pues, el marco teórico y formula la terminología de la investigación.

En el primer capítulo se busca lograr una aproximación al concepto general de democracia, para después ir aterrizándolo hasta el estudio específico de los mecanismos de democracia directa. Para ello, se utilizan las teorías sobre la democracia de Giovanni Sartori (democracia indirecta, teoría normativa y teoría empírica de la democracia y la intensidad de autogobierno) y de Norberto Bobbio (democracia integral). Asimismo, de David Altman se retoma la definición de mecanismos de democracia directa y de Irene Renfer la definición de cada tipo de mecanismo.

De esta manera es que en el capítulo I se da un primer acercamiento al concepto de mecanismos de democracia directa, se habla de sus diferentes tipos, de su viabilidad de inclusión dentro de la democracia representativa así como la historia de su adopción en América Latina.

Por lo que respecta al método empírico descriptivo, éste se presenta en los capítulos II, III y IV. En el capítulo II se utiliza para la descripción del recuento histórico referente a la evolución de las instituciones representativas en México y el esbozo de la democracia mexicana, atendiendo los principales elementos que la caracterizaron desde su inicio después de la caída del autoritarismo y su estado actual, poniendo especial atención en el papel que ha jugado la participación ciudadana dentro de estos dos momentos. Se aborda este aspecto, con la intención de mostrar la relación existente entre el fortalecimiento de las instituciones representativas y la democracia mexicana, para la más amplia aparición y adopción de los mecanismos de democracia directa dentro de las legislaciones locales.

De igual modo, se busca demostrar el reforzamiento de la participación ciudadana dentro de la vida pública, debido a que actualmente se reconoce la importancia de la participación del ciudadano para obtener legitimidad y asimismo incentivar la gobernabilidad.

En el capítulo III también se hace uso del método empírico-descriptivo, al describir la historia de los mecanismos de democracia directa en el país, así como la regulación que se presenta de los mismos en cada entidad federativa y a nivel nacional. Se analiza la transformación de la legislación constitucional, electoral y de participación ciudadana para incluir a los mecanismos de democracia directa a nivel estatal y federal, proceso que coincide con el proceso de cambio político y la ampliación de actores con capacidad de incidencia dentro de la vida pública.

En el capítulo IV también se vuelve a hacer uso del método analítico-descriptivo al abordar cada uno de los procesos de consulta realizados en las entidades federativas durante trece años (2000-2013) para señalar el contexto bajo el cual es que se desarrollaron así como un poco de la historia de cada uno de ellos. Pero además, en este último capítulo se hace uso del método empírico-explicativo, el cual tiene que ver con la inferencia causal, debido a que es en este apartado donde se trata de establecer relaciones entre lo dicho en el texto escrito y la manera en como éste influye en la puesta en práctica del mecanismo de democracia directa, de forma que se establecen algunas deducciones del por qué del uso presentado de cada mecanismo en cada estado del país. Para ello se realiza un análisis de aquellas entidades en las que además de existir una legislación referente a estos mecanismos, sí se puso en práctica procesos de consulta. Se abordan solo aquellas entidades en las que sí se presentó su uso así como aquellas en las que solo se llegó a solicitar el mecanismo pero éste no procedió. Se dejan fuera aquellas entidades en las que no hubo uso de este tipo de instrumentos.

Por último en el apartado V, se exponen las conclusiones, pues esta investigación está pensada a modo de abordar al final el recorrido del marco teórico, histórico y de los estudios de caso, construyendo las últimas consideraciones, con las cuales se recopilan y refuerzan las conclusiones previamente desarrolladas en cada capítulo.

En estas conclusiones se puede observar lo relativo al panorama actual de la legislación y uso de los mecanismos de democracia directa en el país, así como los avances y retrocesos que aún se tienen en la materia, resaltando el papel que ha jugado la historia democrática del

país sobre ellos y su estrecha relación con el desarrollo de las instituciones representativas y de la cultura política.

Así, esta tesis pretende ubicar al ciudadano como un actor importante dentro de la vida pública y al cual se le deben de brindar las herramientas necesarias para ejercer su capacidad de decisión, partiendo del punto de que en tiempos actuales en los que la ciudadanía se encuentra más consciente de sus derechos y obligaciones, la participación de la sociedad dentro de los procesos de decisión y las cuestiones públicas, ya no puede pasarse por alto, de modo que se debe de incentivar el uso de estas nuevas formas de participación y de otras más, con el fin de mejorar la calidad de la democracia e incentivar el reforzamiento de la cultura política.

Finalmente, antes de dar inicio al análisis dejo constancia de las facilidades que me fueron otorgadas a través del proyecto "Alcances y consecuencias de la reforma político-electoral 2014" con clave IN304115 e inscrito en el Programa de Apoyo a Proyectos de Investigación e Innovación Tecnológica (PAPIIT) de la Dirección General de Asuntos de Personal Académico, adscrito al Centro de Estudios Políticos de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México, cuya responsable es la Doctora Rosa María Mirón Lince.

I. LA DEMOCRACIA Y LOS MECANISMOS DE DEMOCRACIA DIRECTA

La democracia al igual que el resto de los regímenes políticos existentes en el mundo, ha vivido desde su nacimiento hasta hoy en día en que cuenta con una vasta aceptación, diversas complicaciones, dentro de las cuales se puede decir que la más importante de ellas ha sido el dilema suscitado entre dos aspectos sustanciales de tal régimen, éstos son: la toma de decisiones y el ejercicio del poder. Cada uno de estos dos aspectos, ha brindado un papel diferente a los principales actores de este régimen, el ciudadano y los representantes, ya que dependiendo del régimen político del cual se trate (democracia directa o representativa), tanto uno como otro adquirirá un distinto nivel de control dentro de la toma de decisiones, propiciándose así una relación inversamente proporcional entre ellos, es decir a mayor poder y control por parte de los representantes disminuye el ejercido por el ciudadano, del mismo modo que a mayor empoderamiento de los ciudadanos, el poder de los representantes se ve disminuido.

Durante su nacimiento en la antigua Atenas, la democracia no presentó inconvenientes entre los tomadores de decisiones y quienes se encargarían de implementarlas, debido a que favorecía el hecho de que fueran los mismos ciudadanos quienes sin la presencia de representantes se encargaran de las dos tareas.² Sin embargo, con el crecimiento de las sociedades, tal ejercicio de la democracia tuvo que sufrir una serie de cambios, los cuales implicaron la inevitable existencia de representantes que se encargarían de tomar y ejercer el poder en lugar del pueblo, ya que la ampliación del concepto de ciudadano a partir de la Revolución Francesa, implicó inevitablemente un aumento en el número de personas que tenían el derecho de formar parte dentro de la toma de decisiones de la vida pública.³ Desde

² La democracia ateniense, donde llegaban a participar cinco mil asistentes, se basaba en un modelo asambleario directo de toma de decisiones. Esta democracia garantizaba los derechos fundamentales a los ciudadanos, derechos como la *isonomía* o igualdad ante la ley, y la *isegoría* o derecho igual a hablar en la asamblea pública (*ágora*). Este último principio, de vital importancia, permitía que todas las voces fueran escuchadas con la misma consideración a la hora de tomar una decisión política. Véase: Aguilera Portales, Rafael Enrique, Hacia una democracia de mínimos: del mandato imperativo al mandato representativo, en *Derecho en Libertad*, disponible en: http://www.fldm.edu.mx/pdf/revista/no2/hacia_una_democracia_de_minimos.pdf

³ Véase Paoli Bolio, Francisco José, "Crisis de la democracia representativa", en *IUS. Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla A.C.*, núm. 25, 2010, Instituto de Ciencias de Puebla, A.C., Puebla, México, pp. 161-173.

entonces, es que el régimen democrático ha sido sujeto de dos cuestionamientos ¿quién debe de ser el encargado de tomar las decisiones que afecten el rumbo de la comunidad, el ciudadano o sus representantes, considerando que la soberanía recae en el pueblo? Y ¿quiénes deben de tener a su cargo la implementación de tales decisiones, los ciudadanos o los representantes?

Durante siglos, diversos autores como: Hobbes, Locke, Condorcet, entre otros más, defendieron la postura de que la solución para la toma de decisiones públicas se encontraba en el ejercicio de la democracia representativa.

Una justificación de la manera en cómo se ejerce la democracia representativa, se puede encontrar en la frase de Condorcet que dice lo siguiente:

*“Como mandatario del pueblo, haré lo que crea más conforme a sus intereses [...] el primero de mis deberes para con él es la independencia absoluta de mis opiniones”*⁴

Sin embargo el creciente interés experimentado por los ciudadanos sobre los asuntos públicos entre los siglos XVII y XVIII, momento en que el ciudadano aparece como protagonista y exige ser representado; así como el posterior descrédito que las instituciones representativas viven a finales del siglo XIX, propician el surgimiento de estudios sobre la consolidación y calidad de la democracia, dentro de los cuales destacan los realizados por O’Donnell, Morlino, Diamond, Cansino, etc.

En tiempos actuales en los que la democracia se ve exigida por una ciudadanía más consciente de sus derechos y deberes, la obligación de permitir e incentivar una participación más activa de los ciudadanos en los asuntos públicos comienza a ser un elemento central dentro de todo gobierno que se jacte de ser democrático. Se debe de tener claro que, hoy en día, aquellos súbditos que se encontraban a disposición de sus gobernantes sin opción a opinar, ahora se han convertido en ciudadanos que no solo exigen una mayor atención de sus necesidades, sino que también buscan una mayor influencia y participación dentro de la dirección de los asuntos públicos. De este modo, el hablar de participación ciudadana toma

⁴ Ibídem, p. 164.

una singular importancia, al igual que su definición y medición empiezan a ser un tema relevante en países que se rigen bajo un gobierno democrático.

En América Latina, los primeros estudios sobre participación ciudadana se interesaron por demostrar sus efectos positivos sobre variables de tipo político y social como el aumento de la transparencia de las políticas públicas, de la satisfacción ciudadana con la democracia y de la redistribución de recursos hacia segmentos más pobres y marginados. Se trataba de estudios de caso de experiencias positivas, la mayoría en Brasil.⁵

En ese sentido, se considera pertinente el realizar estudios que traten a fondo la cuestión del equilibrio existente entre los ciudadanos y la capacidad de decisión de gobierno, la cual sin duda, ha llegado a ser uno de los mayores dilemas presentes dentro de la vida democrática. Ante tal hecho, se ha pensado en la viabilidad de formas alternativas de democracia que propicien de mayor manera la participación de los ciudadanos, diferentes a la forma tradicional heredada desde la Revolución Francesa- es decir la vía representativa- por medio de la cual se toman las decisiones. Entre tales formas podemos encontrar a la democracia directa, la cual involucra mecanismos de participación ciudadana que permiten a los gobernados tanto exponer cuestiones concernientes a su entorno así como también resolver problemas de su vida en comunidad de una manera más eficiente, mismos que desde instancias alejadas al punto central del conflicto o de los sujetos directamente involucrados, son más difíciles de ser atendidos.

Así, tomando como base tales premisas, en este primer capítulo se abordarán los siguientes puntos: primero, se buscará dar una aproximación del concepto de democracia para entender sus elementos primordiales, del mismo modo que se abordarán dos de sus principales especies, la democracia representativa y la democracia directa, planteando sus características, sus pros y sus contras. Segundo, se explicará en qué consisten los mecanismos de democracia directa y su relación con el concepto de participación ciudadana, se hablará de los más representativos de ellos, sus pros, contras e importancia, así como su papel complementario

⁵ Bandeira, Pablo, "La participación ciudadana en América Latina", en *[con distintos acentos] investigación y reflexión sobre América latina*, 27 de noviembre de 2013, archivada en Ciencia Política, disponible en: <http://www.condistintosacentos.com/la-participacion-ciudadana-en-america-latina/>

de la democracia representativa; y tercero, se darán algunas conclusiones sobre la viabilidad de la democracia directa y sus mecanismos dentro de la democracia representativa.

1. Una aproximación al concepto de democracia

A lo largo de la historia de la humanidad, se ha notado que el hombre debe de vivir necesariamente en convivencia con los otros, siendo imposible la concepción del ser humano como un ser aislado. El hombre es un animal político, que bajo cualquier circunstancia, debe de vivir en permanente contacto con los otros y de igual modo, necesita encontrarse sumergido en los asuntos relacionados con la *polis*⁶.

La manera más adecuada de tomar las decisiones relativas a la vida en comunidad, se ha encontrado bajo la forma de gobierno de la democracia, en la cual se permite la presencia del mayor número de ciudadanos dentro de la vida política. El éxito de la democracia se debe, principalmente, al hecho de que la toma de decisiones se realiza en conjunto, abarcando al mayor número de integrantes posible dentro de tal proceso, favoreciéndose así el que la decisión tomada cobre un sentido vinculante y por tanto, su obediencia alcance niveles mayores al considerarse como legítima.

La palabra Democracia proviene de los vocablos *δημος* (demos= pueblo) y *κρατος* (kratos= gobierno), con lo cual se puede entender que su definición etimológica es el *poder del xpueblo*. Giovanni Sartori en su libro “Teoría de la democracia”, se refiere a este aspecto de la siguiente forma “*Democracia, literalmente, quiere decir <<poder del pueblo>>, que el poder pertenece al pueblo. Pero ésta no es nada más que una definición vocablo-a-vocablo que se limita a reproducir en un idioma conocido el significado griego del término*”⁷. De tal modo es que se puede mencionar que en términos sencillos, una de las características de la democracia sea el que cualquier decisión concerniente a la vida pública debe de ser tomada por el pueblo mismo.

⁶ Término derivado del griego ΠΟΛΙΣ, que significa ciudad, pero es utilizado para hacer alusión a todo lo relativo a la ciudad, es decir, ciudadanos, civil, público, sociable y social. (Véase Bobbio, Norberto, *Teoría general de la política*)

⁷ Sartori, Giovanni, *Teoría de la democracia*, Tomo 1. El debate contemporáneo, Alianza Editorial, México, 1991, p. 26.

Esta primera definición de democracia puede sernos muy práctica para conocer sencillamente en qué consiste o mejor dicho, nos da una aproximación a lo que en una situación ideal la democracia debería ser. Sin embargo, en sentido etimológico, la democracia solo se presentó en estado “puro”, en la antigua Atenas, en donde los ciudadanos que integraban esta pequeña ciudad-estado, tomaban las decisiones de forma directa. Atenas era una ciudad con una población relativamente pequeña, lo cual beneficiaba el hecho de que se pudiera entablar una relación cercana con todos los habitantes que la conformaban y que por lo tanto, se diera un encuentro cara a cara entre los ciudadanos que habitaban en ella.

Sin embargo después del declive de Atenas, la democracia también perdió su esplendor desapareciendo prácticamente por un periodo aproximado de 2000 años, favorecido este hecho por la aparición del Imperio Romano, el obscurantismo de la Edad Media y la existencia de las Monarquías Absolutistas que no contemplaban el papel del ciudadano como un elemento central dentro de la vida política, sino más bien un sistema político en el cual la soberanía no recaía en el pueblo, siendo ésta producto de la herencia o incluso del Derecho Divino.

Por otro lado, el crecimiento de las sociedades fue un hecho que propició que el involucramiento de los ciudadanos dentro de la toma de decisiones se hiciera cada vez más difícil, de tal forma que la antigua existencia de una sociedad cohesionada se desvaneció, propiciándose así el surgimiento de diversos centros de poder que requerían la aparición de representantes que tomaran las mejores decisiones para la vida pública y velaran por los intereses del pueblo, quien en su inmensidad ya no podía hacerlo por sí mismo.

Norberto Bobbio se refiere a este aspecto de la siguiente forma: *“El modelo ideal de sociedad democrática era el de una sociedad centrípeta. La realidad que tenemos ante nosotros es el de una sociedad centrífuga, que no tiene un solo centro de poder, sino muchos”*⁸

Así desde la desaparición de la democracia ateniense presentada de forma directa, en sentido etimológico la democracia no se ha presentado tal cual en el mundo, ya que su ejercicio

⁸ Bobbio, Norberto, *El futuro de la democracia*, Fondo de Cultura Económica, México, 1986, p. 30.

siempre ha implicado necesariamente cierta delegación de soberanía por parte del pueblo hacia sus representantes.⁹

Es por ello que en tiempos actuales, en donde las sociedades abarcan a un inmenso número de pobladores, lo que a su vez implica un sinfín de intereses la mayoría de las veces difíciles de empatar, la aplicabilidad de la definición etimológica de democracia se convierte en algo difícil de aplicar.

Atendiendo a este hecho, es por lo que una definición de democracia acertada para nuestros días, debe de implicar tanto al ciudadano como a los representantes, encargados estos últimos de representar el poder del primero. Es así que se retoma la definición que Carlos Arriola da a la democracia haciendo alusión al coloquio “Cultura y Democracia”, en donde este término fue entendido como:

“una construcción simbólica en la cual la soberanía abstracta atribuye al pueblo y el poder funciona en su nombre y beneficio, pero la práctica efectiva y concreta de la autoridad le escapa y recae en los gobernantes que ha elegido”¹⁰

1.1 Componentes de la Democracia

Siguiendo lo dicho por Francisco Lizcano, la democracia involucra en su interior las siguientes características: un conjunto de ciudadanos, libertades civiles, derechos políticos y un estado de derecho, las cuales hacen posible diferenciar a este régimen político de la dictadura, en la cual no existe una comunidad política, la posibilidad de ejercer la libertad de expresión es nula y en donde la participación, la libertad de disenso y competencia no se encuentran presentes.

Asimismo este autor entiende a la democracia como: “[...] un conjunto de individuos (a quienes se conoce como *ciudadanos* y cuyo número excede al de las autoridades) que se expresan libremente, que participan en la conducción política de la colectividad a la cual

⁹ Incluso en el caso Ateniense también se encuentran indicios de la existencia de representantes, quienes no solo podían tomar decisiones de manera independiente, sino que en ciertos casos incluso podían revocar las decisiones tomadas por la comunidad (Véase Francisco Lizcano-Fernández “Democracia Directa y Democracia Representativa”, 2012)

¹⁰ Arriola, Carlos, *¿Qué es la democracia?*, Porrúa, México, D.F., 1994, p. 8.

pertenecen (directamente o a través de la selección de los representantes que dirigen la sociedad) y que son iguales ante la ley”¹¹.

Así, se debe tener claro que todo régimen democrático está obligado a albergar en su interior una comunidad política que participe en la conducción política; que cuente entre otros derechos, con libertad de expresión propiciando de esta manera la existencia de la pluralidad; y por último, basado en una igualdad ante la ley, es decir, en donde todos se encuentren sujetos a las mismas leyes y nadie pueda ser exento de ellas.

Como se ha mencionado, actualmente la funcionalidad y sentido de la democracia es completamente aceptado, ya que existe una opinión generalizada de que esta forma de gobierno es la mejor para poder sacar adelante las cuestiones importantes de la vida pública. Pero ¿qué es lo que hace tan atractiva a la democracia?, principalmente, se debe a tres aspectos:

- 1) Existe una definición clara de reglas que indican quién está autorizado para tomar las decisiones colectivas y bajo qué procedimientos;
- 2) Se exaltan los valores de libertad e igualdad entre los individuos; y
- 3) Se prevé y propicia la más amplia participación posible de los interesados.¹²

Además de estos aspectos, es importante mencionar los elementos indispensables de la vida política para que un país pueda ser considerado democrático, Carlos Arriola los resume en los siguientes:

- a) La posibilidad de elegir gobernantes a través de elecciones regulares y “suficientemente” competitivas.
- b) La existencia de normas jurídicas que protegen a los ciudadanos contra actos arbitrarios del poder.
- c) La existencia de instituciones privadas y de comportamientos individuales.

¹¹ Lizcano Fernández, “Democracia Directa y Democracia Representativa”, en *Convergencia. Revista de Ciencias Sociales*, vol. 19, núm. 60, septiembre-diciembre, 2012, p. 154.

¹² Op. Cit. Rodríguez-Aguilera de Prat, Cesáreo, Norberto Bobbio y el futuro de la democracia”, Working paper n.125, Universidad de Barcelona, Barcelona 1997, p. 4. Disponible en: http://www.icps.cat/archivos/WorkingPapers/WP_I_125.pdf. Última consulta: 09/05/2015 a las 07:36hrs.

- d) La existencia de políticas, o al menos de un proyecto global de fomento al desarrollo material, cívico y cultural de la población.¹³

La existencia de todos estos elementos es lo que favorece la aparición de la pluralidad en sociedades heterogéneas como las que actualmente rigen a nivel mundial, lo cual exige inevitablemente la participación de los ciudadanos. Es por ello que ante tales circunstancias, la vida bajo el régimen democrático resulta ser la más viable al permitir la coexistencia de los siguientes elementos: pluralidad, competencia, participación, igualdad, libertad y legalidad.

2. Dos especies de democracia: democracia directa y democracia representativa

La aceptación generalizada de la democracia como la forma más viable de poder decidir todo lo concerniente a la vida pública es obvia, sin embargo, a pesar de ello no deja de presentar inconvenientes. La cuestión de elegir cuál es la mejor manera para llevar a cabo el ejercicio democrático se ha encontrado siempre en disyuntiva, debido a la propuesta de dos especies de democracia: la democracia directa y la democracia representativa.

La discrepancia entre cada especie de democracia requiere, en primer lugar, el que abordemos tres aspectos que nos permiten aclarar de una mejor forma la diferencia entre cada una de ellas, éstos son: la teoría normativa de la democracia, la teoría empírica de la democracia y la intensidad de autogobierno.¹⁴

La teoría normativa y la teoría empírica de la democracia abordan cada una de ellas elementos esenciales y distintos con los que debe contar el régimen democrático, es decir nos hablan acerca de lo que “debe ser” la democracia, así como lo que “es”. Cada una de ellas explica lo que se debe entender y observar por democracia, pero desde dos diferentes dimensiones, una es a partir de los valores y la otra a partir de la realidad misma.

Por teoría normativa de la democracia, se entiende todo lo relacionado con los ideales y valores que ésta alberga en su interior, es decir establece ciertas pautas sobre las cuales se debe conducir el ejercicio democrático, de tal modo es como se puede aseverar que esta teoría

¹³ Op. Cit. Arriola, p. 9.

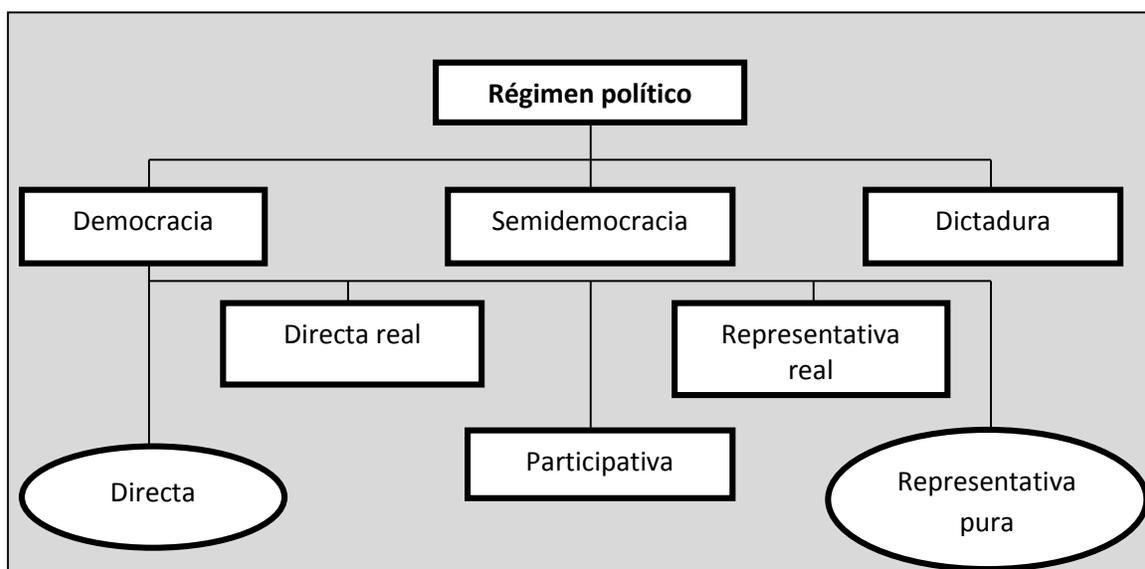
¹⁴ Op. Cit. Sartori.

se encarga de definir de una forma ideal a la democracia. Por su parte, la teoría empírica de la democracia, hace alusión a cómo es que funcionan las democracias y qué son en realidad.

Así la democracia está constantemente en tensión entre hechos y valores, pero a pesar de tal problemática, debemos tener en cuenta que:

- a) El ideal democrático no define la realidad democrática y, viceversa, una democracia real no es ni puede ser una democracia ideal.
- b) Que la democracia resulta de, y es conformada por, las interacciones entre sus ideales y su realidad, el empuje del deber y la resistencia del es¹⁵.

Con base en lo anterior se puede decir que las democracias existentes hoy en día, son en verdad, pautas de conducta modeladas por ideales. De tal modo es que si bien es cierto que la democracia en su estado puro tal y como fue vivida en la Atenas griega, basada en valores, no puede presentarse de igual modo en las sociedades modernas, debido a que mucho de lo presente en el ideal democrático desaparece al momento de implementarla en la realidad. Sin embargo, esto no puede ser excusa para desvanecer la retroalimentación existente entre hechos e ideales, sino más bien deja claro que éstos interfieren y chocan entre sí de manera constante.



Fuente: Lizcano-Fernández, Francisco, *Democracia directa y democracia representativa*, p. 173.

¹⁵ Op. cit. Sartori, p. 14 y 15.

Nota: Regímenes encerrados en rectángulos son empíricos; los encerrados en óvalos son ideales.

Por su parte, cuando hablamos de intensidad de autogobierno, nos estamos refiriendo a qué tanto grado posee la comunidad política en sí misma para brindarse sus propias leyes y cuánto poder tiene para tomar las decisiones concernientes a su entorno.

Para entender esta intensidad de autogobierno ejercida por los ciudadanos dentro de las sociedades democráticas, se deben de tener en cuenta las siguientes premisas:

- ❖ La intensidad de autogobierno realizable, es inversamente proporcional a la extensión que exige para este autogobierno; y
- ❖ La intensidad de autogobierno posible es inversamente proporcional a la duración que se exige para ese autogobierno.¹⁶

Entendiendo este aspecto, se puede decir que el autogobierno en la antigüedad tenía una intensidad fuerte, debido a que la rotación rápida de los tomadores de decisiones así como de los detentadores de poder, favorecía el que todos los ciudadanos gobernaran y fueran a su vez gobernados. Resultando así un primer acercamiento a la democracia directa como régimen factible en condiciones excepcionales de difícil cumplimiento.

Sin embargo, en las grandes ciudades modernas la intensidad de autogobierno se ve disminuida en fuerza y duración, debido a que la mayoría de las veces la participación de los ciudadanos se ve acotada a las elecciones, las cuales toman lugar cada 4 o 6 años. La intensidad de autogobierno ahora básicamente se refiere a la existencia de gobiernos locales autónomos elegidos por los ciudadanos, que propician el que los gobernados estén de cierto modo más cerca de sus gobernantes, contrario a los sistemas caracterizados por la centralización; pero aún así implica un esquema de gobierno indirecto, es decir una democracia representativa.

Así, estos tres aspectos nos muestran que las diferencias principales entre las dos especies de democracia, directa y representativa, se encuentran en que la primera de ellas está más apegada a los ideales y valores y a una intensidad de autogobierno fuerte; mientras que la segunda se apega más a un modelo empírico de democracia, es decir, de cómo es que se

¹⁶ *Ibidem*, p. 92 y 93.

presenta este régimen en las sociedades reales actuales, caracterizadas por una intensidad de autogobierno en menores niveles debido a la existencia de representantes encargados de tomar las decisiones y tener a su cargo los asuntos de Estado, así como a la complejidad de la estructura de poder y de la sociedad.

2.1 Democracia Directa

La definición de democracia directa requiere primeramente hacer la distinción entre los dos tipos en que ésta se ha presentado: democracia directa pura y democracia directa mixta, que denominaremos como semidirecta; las cuales brindan diferentes matices para entender tal concepto.

En primer lugar, empezaré por dar una definición de democracia directa pura, la cual es aquella en la que el pueblo sin mandatarios ni representantes, por sí mismo se da sus propias leyes, es decir tiene un solo actor político, éste es, la comunidad política (conjunto de ciudadanos). De tal manera, la capacidad de tomar decisiones colectivas o vinculantes, es decir aquellas que afectan al conjunto de la colectividad o al menos a una parte importante de ella, recae en los ciudadanos al no existir representantes. Así la dicotomía existente entre representante-representado y gobernado-gobernante no tiene lugar en este tipo de democracia.

El ejercicio directo del poder por parte del ciudadano requiere de una extensión territorial y densidad de población pequeñas, para que de este modo se propicie la posibilidad de la consulta previa y decisión común de los asuntos concernientes al gobierno y la comunidad.

Bajo este contexto se desarrolló la democracia ateniense, mejor conocida como democracia directa o en estado puro, la cual se caracterizaba por la toma de decisiones hecha por los ciudadanos directamente sin tener que recurrir a intermediarios. Es así que en la *Ecclesia* (Asamblea), el fundamento del sistema democrático griego, se reunía en el *Ágora* un número aproximado de cinco mil ciudadanos para discutir los asuntos fundamentales de la polis.

Con el declive de la democracia ateniense, vino también el ocaso de la democracia directa en estado puro. La construcción de los Estados-Nación cohesivos provocó el que la democracia directa se fuera haciendo menos práctica; de manera que el objetivo del pueblo ya no se encontraba en tomar en sus manos las riendas del gobierno, sino más bien estaba enfocado

en restringir al monarca, siendo así considerado el gobierno representativo como la única alternativa práctica ante la monarquía absoluta y la anarquía.

Sin embargo, durante el Renacimiento se comienzan a dar transformaciones que poco a poco vuelven a hacer de la participación política un motivo de reflexión y una demanda popular que siglos después se convertirá en una exigencia universal. Así las ideas del Iusnaturalismo toman lugar, suponiendo la existencia de un contrato social entre gobernados y gobernantes, alegando que la soberanía popular recae en el pueblo. Filosóficamente, la democracia directa tuvo sus raíces en la teoría contractual de Rousseau en su obra “El contrato social” de 1762. Para este autor, *“El pueblo es libre en la medida en que no delega el ejercicio de su soberanía en asambleas legislativas. Más bien es el pueblo, reunido en asamblea, el que participa directamente en la ratificación de las leyes, las cuales, preferentemente deben ser aprobadas por unanimidad”*¹⁷

Según Rousseau, como detentor de la soberanía, el pueblo no puede delegarla a sus representantes debido a que es algo inalienable: *“la soberanía popular reside en la identidad entre gobernantes y gobernados y es inalienable, se concluye que tampoco puede delegarse, por lo tanto se descarta la democracia representativa y solo se acepta la democracia directa”*¹⁸. Cabe advertir que Rousseau planeaba lo extraordinario o singular de las condiciones para la existencia y fundamento de la democracia directa.

Con la existencia generalizada de la democracia representativa, se ha entendido que la democracia directa en estado puro no puede ser viable en sociedades modernas como en las que actualmente vivimos, de tal manera que si bien es cierto que la democracia directa puede formar parte de las instituciones representativas, debe de adquirir formas diferentes a las que presentó en la antigua Atenas. Así es como se piensa en una democracia directa más flexible, es decir una democracia semidirecta.

Raúl Armando Martínez define a la democracia semidirecta como aquella que *“posibilita la participación del pueblo en el proceso de formulación de las decisiones del poder en el Estado. Combina la idea de la democracia directa con la idea de la democracia*

¹⁷ Prud'Homme, Jean-Francois, *Consulta Popular y Democracia Directa*, 2da. edición, Instituto Federal Electoral, Cuadernos de divulgación política, p. 18.

¹⁸ Op. cit. Escobar.

representativa sin llegar a sustituir por entero, a ésta, satisface el requerimiento de participación directa que caracteriza la vida política contemporánea”¹⁹

Con tal definición se puede notar que este tipo de democracia combina las ideas de la democracia directa y representativa, poniendo énfasis en la participación directa de los ciudadanos en la detección, análisis y solución de los problemas relativos a la comunidad.

Este tipo de democracia se encuentra en una relación directa con el federalismo y la descentralización de las decisiones, debido a que la información que se requiere para tomar estas decisiones políticas necesita de conocimiento de causa, el cual es más sencillo y eficiente de obtener en unidades políticas más pequeñas.

Hoy en día es claro el interés que los ciudadanos han comenzado a tener por la vida pública, el aumento de organizaciones civiles es un claro ejemplo de ello, a través de las cuales más y más ciudadanos buscan agregar sus propias interrogantes a la agenda política y del mismo modo involucrarse en el proceso de la toma de decisiones, alimentado con ello la generación de políticas públicas.

Se debe de hacer la precisión de que este creciente interés experimentado por los ciudadanos no se puede ver limitado a los comicios, que aunque se presentan de manera regular dentro de los regímenes democráticos, al ser las elecciones el engranaje que permite la circulación de la cúpula en el poder al conceder la oportunidad del ascenso a nuevos actores políticos; no se puede restringir la participación de los ciudadanos a este momento en específico, debido a que tal fenómeno rebasa, sin duda, las fronteras de la lucha electoral de cada cuatro o seis años.

Actualmente se está consciente de que la participación del ciudadano involucra momentos posteriores a la elección de sus representantes, que se encuentran más relacionados con el control de estos últimos, tal como lo son: la rendición de cuentas, la revocación de mandato, etc.

Entonces se puede decir que en la actualidad no se busca la existencia de una democracia directa en estado puro, ya que eso sería un fenómeno difícil de lograr. Hoy en día cuando

¹⁹ Martínez Verduzco, Raúl Armando, *Instrumentos de participación directa*, IGLOM, disponible en: <http://iglom.iteso.mx/HTML/encuentros/congresol/pm4/rmtz.html>

hablamos de democracia directa no nos estamos refiriendo a un total reemplazo de las instituciones representativas para dar paso a un gobierno sustentado en la toma de decisiones por los ciudadanos directamente, sino a un complemento de los gobiernos representativos.

Es así que cuando hablamos de democracia directa, nos estamos refiriendo a “*un grupo de instituciones políticas en las cuales los ciudadanos deciden o emiten su opinión en las urnas a través del sufragio universal y secreto y que no forma parte del proceso regular de autoridades*”²⁰

Sin embargo, a pesar de saber que la participación del ciudadano no se puede restringir al momento electoral, se debe de tener claro que la democracia directa a la cual se hace referencia en esta tesis se acota necesariamente al marco legal que rige las democracias representativas, buscando enriquecer la representación política, incluir a la ciudadanía en la toma de decisiones, coadyuvar a la intensidad de autogobierno. Motivo por el cual acciones como pueden ser manifestaciones, marchas o movimientos sociales, no forman parte de este estudio.

2.1.1 Beneficios de la democracia directa

Hasta este momento se ha dejado claro que cuando hablamos de democracia directa se entiende a aquella que engloba los mecanismos de votación y cualesquiera otros que permiten la participación directa por parte de los ciudadanos en los procesos relacionados con las grandes decisiones políticas, el ejercicio del poder público y la ejecución de ciertas decisiones o tareas encomendadas al gobierno.

Ahora es momento de abordar cuáles son las ventajas de la implementación de la democracia directa en los sistemas representativos.

- Contribuye a que los funcionarios electos asuman su responsabilidad.
- Refleja el criterio de la opinión pública.

²⁰ Altman, David, “Plebiscitos, referendos e iniciativas populares en América Latina: mecanismos de control político o políticamente controlados” en *Perfiles Latinoamericanos*, núm. 35, enero-junio 2010, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, México, p. 10.

- Le resta importancia a los partidos políticos, bajando el grado de polarización y conflicto.
- El votante está más inclinado a pronunciarse de acuerdo al mérito de lo que se le consulta que a una obediencia o afiliación política.
- Es un medio de control del poder y de la clase política.
- Incentiva el crecimiento de confianza por parte de los ciudadanos hacia las instituciones democráticas al percibir una devolución de soberanía hacia ellos.
- Permite la manifestación directa de la opinión pública en los procesos legislativos.
- Incrementa la sensibilidad de los legisladores a los movimientos de opinión.
- Reduce los efectos de distorsión creados por los partidos políticos y asociaciones intermedias.

En general, todas las ventajas que se le adjudican a la democracia directa se encuentran alrededor de un mayor empoderamiento de los ciudadanos dentro de la vida pública, así es como Bruno S. Frey afirma que “*la democracia es un fin en sí mismo y que, por esta razón, es importante mejorarla a través de la participación directa de los ciudadanos*”.²¹

2.1.2 Desventajas de la democracia directa

A pesar de que la democracia directa es defendida como un modelo viable de democracia, al considerarse que ella puede ser un medio legitimador de las decisiones tomadas por los representantes y que además, promueve la discusión de asuntos importantes entre los ciudadanos incentivándolos a participar en tal proceso; no todo es bueno en cuanto a esta forma de gobierno, suscitando también diversas críticas en su aplicación.

James Ray Kennedy²² nos menciona como críticas hacia este tipo de democracia, entre algunas otras, las siguientes:

²¹ Huerta de Soto, “Capítulo X. El desmantelamiento del Estado y la Democracia Directa”, en No. 30, *Nuevos Estudios de Economía Política*, 2da ed., 1ra imp., Madrid Unión Editorial, S.A., 2007, p.239.

²² Ray Kennedy, James, *Democracia directa y la tercera ola en América Latina*, Instituto Electoral del Distrito Federal, México, 2007.

- Los votantes no tienen el tiempo o las posibilidades de reunir la información necesaria para votar a favor de sus propios intereses en las complejas cuestiones que enfrentan las sociedades modernas.
- Se considera que la mayoría la usaría para imponer injustamente su voluntad sobre la minoría.
- Si los electores tienen mecanismos de democracia directa disponibles, los representantes electos tenderán a rehuir sus responsabilidades, dejando en manos de los votantes decisiones controvertidas en vez de tomarlas ellos.
- Se podría incentivar el que los representantes electos rehuyeran en muchos casos las decisiones controvertidas, dejando sin resolver problemas sociales mayores.
- Las votaciones directas son más susceptibles de ser manipuladas, especialmente por la elección de la oportunidad o de las palabras en que se plantean los asuntos que deben votarse.
- Se menciona que es alto el costo de realizar elecciones directas.

Existen diversos contrargumentos a algunas de estas críticas, que hacen ver que estas fallas que trae consigo la democracia directa pueden ser resueltas realizando ciertas acciones.

En cuanto al punto de que los ciudadanos no cuentan con la suficiente información para tomar decisiones relacionadas a los asuntos públicos, autores como Lupia y Mc Cubbins²³ han llegado a concluir que los ciudadanos tienen la capacidad de realizar elecciones razonadas e incluso con información notablemente escasa.

Por su parte Ray Kennedy nos menciona que hay un argumento común y razonable que dice que los legisladores se han sobresaturado de tantas demandas, que muchas de ellas deben de ser trasladadas a sus asesores, los cuales a su vez también deben de tener demasiadas cosas que hacer, con lo cual la idea de que los legisladores poseen mayor información o conocimiento de causa con respecto al resto de los ciudadanos tampoco sería del todo cierto; y más considerando el hecho de que no todos los legisladores poseen un nivel educativo mayor al promedio de la población.

²³ *Ibíd*em, p. 39.

Lo relacionado al tema de que la democracia directa puede ser utilizada por diversos grupos políticos a su favor, en lugar de servir a la población, puede ser atendido mediante una reglamentación adecuada.

Por último, es común escuchar las críticas que se dan a la democracia directa debido a los altos costos que ésta puede representar durante su ejercicio, ya que el hecho de estar consultando constantemente a la ciudadanía por medio de elecciones presenciales requeriría de una gran inversión. Esta situación podría resolverse mediante la aplicación de tales procesos durante elecciones programadas de candidatos, brindando un espacio adicional en las boletas donde los ciudadanos emitirán sus votos. Del mismo modo, este hecho puede beneficiarse mediante el uso del voto electrónico, lo cual a su vez favorecería el hecho de que los ciudadanos pudieran realizar tal actividad desde su hogar.

Como se ha notado hasta aquí, a pesar de los contras que pudiera traer consigo la implementación de una democracia directa, no se puede desechar del todo su utilidad, la cual reside principalmente en la inclusión del ciudadano como un sujeto político importante dentro de las decisiones concernientes a la vida en comunidad. Tal fenómeno dentro de las formas representativas de gobierno ya no puede pasarse por alto, en tiempos en los que la legitimidad es vista como un compañero inseparable de la gobernabilidad, que junto con la participación, forman el triángulo armonioso que permite el sostenimiento de la democracia.

Entendiendo el punto de que la democracia directa puede actualmente solo concebirse bajo las reglas de una democracia representativa, es pertinente saber cuáles son las características principales de esta última especie de democracia.

2.2 Democracia representativa

La democracia como comúnmente la practicamos hoy en día, es a través de la elección de representantes, encargados de tomar las decisiones públicas más favorecedoras para sus representados, de tal modo que el pueblo no gobierna ni delibera por sí mismo, sino por medio de sus representantes. Esto significa que aunque el pueblo en su conjunto no es elegible para ningún puesto de gobierno, sí lo es al menos teóricamente, cualquier individuo que tenga deseo y voluntad por la política, siempre y cuando obtenga el voto de la mayoría para poder ejercer tal cargo.

El ejercicio de la democracia a la manera antigua practicada por los griegos, dejó de tener efecto debido a tres aspectos principalmente:

- La amplitud territorial y densidad de la población del Estado moderno, lo cual implicó que la relación directa entre los ciudadanos se desvaneciera.
- El régimen liberal, que exalta el espacio privado del individuo así como su derecho a ejercer su libertad sin dañar a terceros, además de propiciar la igualdad.
- La especialización de las funciones y complejidad de la actividad estatal.

De tal modo es como la democracia indirecta en la cual *el pueblo no gobierna, pero elige representantes que lo gobiernen*²⁴, contribuyó de cierta manera a la armonización de los intereses en las sociedades grandes y heterogéneas, evitado así su polarización.

Hoy en día se entiende que los ciudadanos no se sentarán a deliberar ni siquiera una vez al mes todas aquellas cuestiones relativas a la vida pública y en una situación ideal en la cual pudiera lograrse tal hecho, no se llegaría a ningún acuerdo debido a la pluralidad de intereses existentes, además de que el tiempo de las sesiones requerido para escuchar la opinión de cada uno, sería eterno. Es por ello que *“las deliberaciones colectivas, es decir, las deliberaciones que involucran a toda la colectividad no son tomadas directamente por quienes forman parte de ella, sino por personas elegidas para este fin; eso es todo”*²⁵

Existen dos elementos esenciales de la democracia representativa: el sufragio universal y la figura del representante.

El sufragio universal constituye ni más ni menos que el alma o la centralidad de la democracia representativa, ya que es a través de su uso los ciudadanos emiten su elección sobre las personas que fungirán como representantes de la ciudadanía. Para ello se vale de la técnica electoral que emana de un sistema jurídico-político vigente, cuyo objetivo central es el de mantener la estabilidad y el orden durante los periodos en que transcurre la elección, se da la transición de un gobierno a otro y se ejerce el poder por el grupo ganador.

²⁴ Op. cit. Sartori, p. 150.

²⁵ Op. cit. Bobbio, p. 52.

Por otro lado, es importante definir la figura del representante, ya que ellos son quienes casi exclusivamente concentran el poder y por tanto, son los autorizados para tomar las decisiones vinculantes de la vida política, a excepción de las involucradas en lo relativo al sufragio, las cuales están en manos de los ciudadanos.

La figura del representante puede ser concebida de dos formas distintas: la primera, es entendiéndolo como delegado y representante de los intereses particulares de sus representados; y la segunda, que hace ver al representante como fiduciario y representante de los intereses generales.

Norberto Bobbio nos dice que el representante en las democracias representativas debe de ser entendido a partir de la segunda acepción, es decir, como fiduciario y representante de intereses generales, ya que cuando es elegido se convierte en titular de los intereses generales de la sociedad civil mas no lo es de los intereses particulares de sus electores.

“[...] lo que caracteriza a una democracia representativa es que el representante sea un fiduciario y no un delegado; con respecto al ‘que cosa’, que dicho fiduciario represente los intereses generales y no los intereses particulares precisamente porque representa intereses generales y no intereses particulares de sus electores rige el principio de la prohibición del mandato imperativo”²⁶

Es preciso destacar que dentro de esta forma de democracia, el mandato imperativo que *“supone que los diputados de un parlamento fueron electos por un determinado grupo de ciudadanos y que en consecuencia, ese diputado solamente es representante de ellos: es su representante, y no el representante de toda la nación”²⁷*, se encuentra estrictamente prohibido, ya que una vez elegido el representante por la votación parcial de los ciudadanos y ya asumiendo el poder, se convierte en representante de toda la nación. De no establecerse tal prohibición, se favorecería el hecho de que solo existieran cargos de elección popular ocupados por quienes pudieran hacer triunfar a sus candidatos, convirtiéndose en una especie de patrimonio exclusivo de unos cuantos.

²⁶ Op. cit. Bobbio, p. 55

²⁷ Merino, Mauricio, *La participación ciudadana en la democracia*, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, Instituto Federal Electoral, México, p. 10.

Siguiendo este orden de ideas, es preciso destacar las condiciones que hacen posible la existencia de una democracia representativa. Iván Escobar Fornos²⁸ nos habla de seis condiciones indispensables para la existencia de la democracia representativa:

*Principio de la soberanía popular mediante el cual el poder reside en el pueblo.

Ya no se considera que el poder provenga de Dios o de algún otro medio, sino que más bien éste se encuentra en los ciudadanos.

*El principio de la representación popular.

Debido a que el poder reside en la ciudadanía, solo este último mediante elecciones periódicas y libres es el encargado de elegir a sus representantes.

*Consagración de derechos y libertades en la Constitución, los cuales deben ser respetados.

Se tiene presente que los ciudadanos delegan parte de su soberanía a sus representantes, por lo cual estos últimos podrían llegar a abusar de su poder, es por eso que se les deben de garantizar a los ciudadanos derechos y libertades que los salvaguarden de este tipo de abusos.

*Separación de los poderes, repartiendo las competencias entre ellos sin que uno pueda invadir o interferir en la esfera de acción del otro.

Esta separación no es absoluta, ya que debe de existir cooperación entre los diferentes poderes para obtener el bien común.

*La existencia de una Constitución como norma superior, escrita y rígida.

Los derechos y garantías con los cuales cuenta el ciudadano, además de los procedimientos bajo los cuales se regirá la vida política se deben de encontrar en la Constitución, por ello debe de presentarse como ley suprema de la cual se desprendan las leyes secundarias.

*La existencia de pluralidad de partidos políticos, los cuales deben de tener igualdad de oportunidades para acceder al poder.

²⁸ Escobar Fornos, Iván, "El sistema representativo y la democracia semidirecta" en *Sistema representativo y democracia semidirecta. Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2002, p.135.

No se acepta un solo partido, debe darse el pluralismo el cual comienza su existencia a partir de dos partidos.

2.2.1 Ventajas y desventajas de la democracia representativa

La democracia representativa ha encontrado en su seno diversos argumentos a favor y en contra, que de cierto modo han mostrado su viabilidad dentro de las sociedades actuales, pero que a su vez también ha demostrado sus ineficiencias que mayoritariamente han recaído sobre sus representados.

Dentro de sus ventajas podemos encontrar las siguientes:

- La protección otorgada a las minorías.
- La limitación a la demagogia y a los abusos del poder político.
- La estabilidad de las decisiones públicas.
- El cambio ordenado en las políticas y funcionamiento del poder.
- El equilibrio entre la participación y la gobernabilidad.

Pero también existen las siguientes desventajas:

- Carácter intermitente de la participación ciudadana.
- Alejamiento entre el ciudadano y los centros de toma de decisiones públicas.
- Libertad de los representantes con respecto a su mandato.

A pesar de las ventajas que ha traído consigo el uso de la democracia representativa, ha sido a su vez también motivo de desencanto por parte de los ciudadanos, lo cual ha propiciado el hecho de que cada vez se busque mayor representación, además de mayores espacios de intromisión sin la intervención de intermediarios, surgiendo así la posibilidad de incorporar a la democracia directa dentro de las instituciones representativas.

2.3 Democracia integral: un complemento entre la democracia directa y representativa

Desde ambos bandos, podemos encontrar argumentos a favor y en contra de la democracia directa y representativa. Primero, dentro de los defensores de la democracia directa, encontramos a todos aquellos que sostienen que la única manera posible de poder tomar las

decisiones relativas a la vida en comunidad debe de ser a partir de los mismos ciudadanos, en su ejercicio directo del poder sin la existencia de intermediarios.

Por otro lado tenemos a los que están a favor del ejercicio de la democracia a través de los representantes, aludiendo que en las sociedades actuales, fragmentadas y con enorme población, la participación constante de los ciudadanos para resolver cuestiones relacionadas con los asuntos públicos es, prácticamente, imposible.

Sin embargo, hoy en día ya no se puede seguir alimentando el conflicto entre estas dos especies de democracia, ya que se debe de reconocer que en sociedades heterogéneas y con ritmos de vida tan acelerados como en las que nos encontramos sumergidos, el que los ciudadanos ejerzan su poder de forma constante, es en verdad difícil. Pero además de ello, es conocido el hecho del desprestigio que las instituciones representativas tienen hoy por hoy, lo cual ha implicado una exigencia de mayores espacios de intromisión dentro de las decisiones públicas sin la existencia de intermediarios.

Es así como se debe de reconocer que en nuestros días se observa que las formas directas aparecen entremezcladas o incluso en algunos casos influyen a las representativas. La democracia directa no debe de verse necesariamente como adversa a la democracia representativa que rige actualmente la vida pública, sino más bien como un complemento de ella que puede ayudar a sanar algunas de sus deficiencias.

Debido a ello, en esta tesis se argumenta a favor de la existencia de una democracia integral, en la cual las dos formas de democracia, tanto directa como representativa, se encuentren presentes sin ponerse en riesgo la una a la otra. Bobbio define este tipo de democracia de la siguiente manera:

“Un sistema de democracia integral puede abarcar a las dos (representativa y directa) a cada una de acuerdo con las diversas situaciones y las diferentes necesidades, porque son, en cuanto adaptables compatibles entre ellas. De hecho esto implica que la democracia representativa y la democracia directa no sean dos sistemas alternativos, en el sentido de

que allí donde exista uno no pueda existir el otro, sino que son dos sistemas que pueden integrarse recíprocamente”²⁹

3. Mecanismos de participación ciudadana, una introducción de la democracia directa en el sistema representativo

A partir de las últimas décadas del siglo XX diversos países comenzaron a experimentar una tendencia que consistía en el cambio de regímenes políticos, principalmente, el pasar de un régimen totalitario o autoritario hacia uno más liberal o democrático. Este periodo de democratización es lo que Samuel Huntington bautizó como “la tercera ola de la democracia”.

Este proceso se extendió a lo largo del mundo, abarcando los continentes americano, africano y asiático, motivo por el cual diversos países que se regían bajo un régimen totalitario sufrieron un proceso de transición que los llevó a convertirse en democracias. Sin embargo, ya adoptados los regímenes democráticos comenzaron a surgir las dudas de ¿qué tan buenas democracias eran?, es decir, se realizaron cuestionamientos acerca de la calidad de las nacientes democracias, así como también de las ya consolidadas.

Morlino, en su libro *Democracia y democratizaciones* afirma que la democratización debe de incluir también un crecimiento de la calidad de la democracia, esto es, un análisis de qué tan buena es.

Una democracia de calidad es una buena democracia, es así que Morlino hace alusión a ella de la siguiente forma:

“[...] se sugiere considerar una buena democracia o bien una democracia de calidad como aquel ordenamiento institucional estable mediante instituciones y mecanismos que funcionan correctamente realiza la libertad y la igualdad de los ciudadanos”³⁰

Siguiendo lo dicho por Morlino, la calidad puede entenderse desde tres diferentes connotaciones: procedimiento, contenido y resultado.

²⁹ Op. cit. Bobbio, p. 61.

³⁰ Morlino, Leonardo, *Democracia y democratizaciones*, México, Ediciones Cepcom, 2005, p. 260.

- Procedimiento.- Los ciudadanos de una buena democracia tienen el poder de controlar y evaluar si el gobierno trabaja efectivamente por aquellos valores con pleno respeto a las normas vigentes (*rule of law*).
- Contenido.- Los ciudadanos, asociaciones y las comunidades que forman parte de este tipo de democracia gozan de libertad e igualdad por encima de los mínimos.
- Resultado.- Una buena democracia es en primer lugar un régimen ampliamente legitimado y por tanto, estable que satisface completamente a los ciudadanos.

Es así que una democracia de mejor calidad se caracteriza por aumentar el número de los actores que tienen una real capacidad de poder participar en la política de una manera efectiva, ampliándose junto con ello, la agenda pública que tiene como objetivo satisfacer las demandas y necesidades de la comunidad.

Atendiendo principalmente la connotación de procedimiento relacionada con la calidad de la democracia, se hace evidente especialmente en las recién creadas democracias de América Latina, la presencia de una democracia definida como delegativa, la cual resulta ser de pobre calidad, al reducir el papel del ciudadano a solo ser un emisor del voto, siendo abandonado e ignorando hasta el próximo periodo de elecciones.

Siguiendo lo dicho por Guillermo O'Donnell, a quien se le atribuye el concepto de democracia delegativa, se puede entender a este tipo de democracia como: *“el producto de regímenes formalmente democráticos, con elecciones periódicas, más o menos limpias o más o menos irregulares, con el denominador común de un ejercicio arbitrario, personalizado y discrecional del ejecutivo, y que anula en la práctica la separación de poderes, excluye a la sociedad civil de las decisiones políticas, afecta los derechos humanos y sustituye la ley por una voluntad del poder omnímoda”*³¹

En este tipo de democracia, los ciudadanos únicamente son vistos desde su faceta de electores, efectuándose de este modo un ejercicio de delegación hacia sus gobernantes a través de su voto durante las elecciones, motivo por el cual una vez realizadas éstas, los ciudadanos no poseen los medios que les permitan controlar los órganos del poder. Es así

³¹ Pérez Munera, Carlos Andrés, “La democracia delegativa”, en *Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas*, vol. 37, núm. 106, enero-junio, 2007, Universidad Pontificia Bolivariana, p. 273.

que dentro de este tipo de democracia, se propicia la aparición de un sentido de irresponsabilidad por parte de los gobernantes de brindar soluciones efectivas a los problemas que afectan a la comunidad; e igualmente, se favorece el florecimiento de un sentimiento de apatía por parte de los ciudadanos que desincentiva el deseo de querer formar parte de la toma de decisiones públicas, en momentos más allá de los previstos durante los periodos electorales.

De esta manera los ciudadanos no poseen la oportunidad de hacer uso de la rendición de cuentas y junto con ello de la capacidad de controlar a sus gobernantes. Haciéndose claro que *“la democracia delegativa corresponde entonces a un tipo de democracia sin calidad, es decir, caracterizada por la ausencia de alternativas electorales y poca competencia entre las fuerzas políticas dominantes, con corrupción extendida, ausencia de la rendición de cuentas horizontales y una débil rendición de cuentas vertical”*³²

A la par de que surge el concepto de democracia delegativa, florece una definición alternativa de democracia con una postura que tiene como punto de partida al ciudadano, es decir, pone énfasis en que siempre el origen y fin de las decisiones correspondientes a la vida en comunidad se encuentra en el pueblo mismo.

Philippe C. Schmitter da como definición de este tipo de democracia alternativa la siguiente: *“la democracia es un régimen o sistema de gobierno en el que las acciones de los gobernantes son vigiladas por los ciudadanos que actúan inmediatamente a través de la competencia y la cooperación de sus gobernantes”*³³

Es así que se comienza a hacer presente la necesidad de permitir el surgimiento de una democracia más receptiva a la voluntad de la gente, que permita la inclusión de la sociedad civil dentro de las decisiones políticas, ejercer un control sobre sus gobernantes y del mismo modo, alentar el ejercicio de la participación ciudadana y reforzamiento de la cultura política.

De tal manera, es que en el seno de las democracias representativas, se ve a la rendición de cuentas como una opción que permite a los ciudadanos exigir cuentas a sus gobernantes sobre

³² *Ibíd*em, p.74.

³³ Cansino, César, “Calidad democrática en América Latina: ¿proyecto o utopía?, en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, vol. LVIII, núm. 217, enero-abril, Universidad Nacional Autónoma de México, 2013, Distrito Federal, p, 84.

los actos de estos últimos (*accountability* vertical); de la misma manera que produce el que los gobernantes sean obligados a responder sobre sus acciones a otras instituciones o actores (*accountability* horizontal).

Sin embargo, los esfuerzos por abrir espacios hacia la inclusión de los ciudadanos no se vio únicamente limitada a este tipo de control, motivo por el cual experiencias de democracia directa dentro de las instituciones representativas, fueron vistas como un medio óptimo para brindar mayor calidad a las democracias, asegurando el que la toma de decisiones tuviera como inicio y fin a los ciudadanos, garantizándose con ello el crecimiento de la legitimidad y por ende la gobernabilidad.

La opción de permitir el que los votantes expresen mediante elecciones cuestiones específicas, formuladas por el gobierno o los mismos electores, se considera una solución viable para favorecer la inclusión de los ciudadanos dentro de la vida política y junto con ello, subsanar la crisis de legitimidad que los gobiernos representativos tenían en la región. Bajo este contexto, se propicia la aparición de los mecanismos de democracia directa en América Latina, con la finalidad de que los ciudadanos no vean restringido su derecho a formar parte de las decisiones relevantes de la comunidad únicamente en los procesos electorales, sino que se permite su intervención en diferentes momentos y sobre cuestiones diversas que no se restringen solo a la emisión del voto durante los comicios.

Los mecanismos de democracia directa pueden ser entendidos como aquéllos *a través de los cuales- una vez que los representantes y el gobierno son elegidos-, la ciudadanía sigue siendo, voluntaria o involuntariamente, explícita o implícitamente, un jugador de veto o activo en el proceso político.* (sic)³⁴ Así estos mecanismos se caracterizan por ser un medio de elección de decisiones concernientes a la vida pública y no tanto de representantes.

Uno de los elementos esenciales de estos mecanismos, reside en la votación mediante la cual los ciudadanos son iguales y en la que expresan más fielmente sus opiniones sobre cuestiones específicas, siendo éstas presentadas por la misma ciudadanía o por los representantes.

Gabriela Ippolito-O'Donnell se refiere a ellos de la siguiente forma: *“Estos mecanismos de participación, muchos novedosos y otros no tanto, apuntan en su conjunto, a fortalecer las*

³⁴ Op. cit. Altman, David p. 11.

capacidades de los ciudadanos para expresar sus preferencias en materia de políticas públicas y controlar el accionar de los gobiernos y, al hacerlo, mejorar la calidad de la democracia”³⁵

Como se ha mencionado, estos mecanismos surgieron en un contexto en el cual la calidad de las democracias latinoamericanas estaba en duda, motivo por el que su aparición fue vista como una válvula de oxigenación de las democracias representativas que permitió el fortalecimiento de los ciudadanos frente a sus gobernantes.

Al igual que la democracia directa, estos mecanismos han albergado desde su aparición ventajas y desventajas. En el siguiente cuadro se resumen algunas de ellas:

MECANISMOS DE DEMOCRACIA DIRECTA	
VENTAJAS	DESVENTAJAS
Un sistema de contrapesos en el que también las minorías pueden influir.	Establecen un juego de suma cero, mediante el cual la mayoría gana todo y la minoría lo pierde todo.
Combaten la apatía, alineación y grupos de cabildo.	Participación ciudadana con poder de capacidad de decisión autónoma.
Mecanismos complementarios de la democracia delegativa. Se lleva la política a los ciudadanos al permitirles un mayor involucramiento.	Grupos minoritarios de interés con los recursos suficientes pueden en algunos casos, activar estos mecanismos para maximizar sus beneficios.
Son entendidos como herramientas educativas, que: <ul style="list-style-type: none"> • Brindan mayores oportunidades para la participación. • Vuelven a los ciudadanos más virtuosos y cívicamente despiertos. 	Pueden ser utilizados de manera antidemocrática por quienes se encuentran en el poder para consolidar su posición.
Promueven la estabilidad de los procesos democratizadores.	Costos potencialmente elevados de estas votaciones distraen necesariamente los fondos

³⁵ Ippolito-O’Donnell, Gabriela, “Bajo la sombra de Atenas. Avances y retrocesos de la democracia directa en América Latina”, en Lissidini, Alicia, Welp, Yanina y Zovatto, Daniel (Coord.) *Democracia directa en Latinoamérica*, Prometeo libros, Buenos Aires, Argentina, 2008, p. 63.

	públicos de programas sociales más importantes.
--	---

Fuente: Elaboración propia

Es así que este tipo de mecanismos tienen como fin propiciar un mayor involucramiento de los ciudadanos en la política, de tal forma que se puede aseverar que su inclusión brindaría un efecto positivo para la democracia representativa, la cual al igual que toda especie de democracia requiere de la intromisión del ciudadano para lograr legitimarse. Las desventajas de estos mecanismos son claras, sin embargo con una buena regulación de ellos sus vicios, pueden sin duda, evitarse.

3.1 Tipología de los mecanismos de democracia directa.

El ejercicio de los mecanismos de democracia directa puede asumir diversas formas jurídicas, sin embargo, una clasificación general de ellos la podemos realizar en cuanto al fin que se persigue con su uso; clasificándose así en proactivos o reactivos.

Por mecanismos proactivos entendemos a todos aquellos por medio de los cuales los ciudadanos proponen leyes y reformas constitucionales ante el poder legislativo, o directamente ante la ciudadanía. Dentro de éstos sobresalen: la iniciativa popular (legislativa) y la consulta popular.

Los mecanismos reactivos por su parte, buscan derogar una ley ya aprobada o revocar el mandato de un funcionario electo por la ciudadanía, aquí podemos encontrar al referéndum y a la revocación de mandato.

Pero además de la anterior clasificación, también los mecanismos de democracia directa pueden agruparse en diferentes tipos de acuerdo a tres aspectos: 1) quién es el instigador de tal mecanismo; 2) qué se persigue con el uso de éste y 3) el mecanismo de democracia directa es la última palabra sobre una cuestión o no.

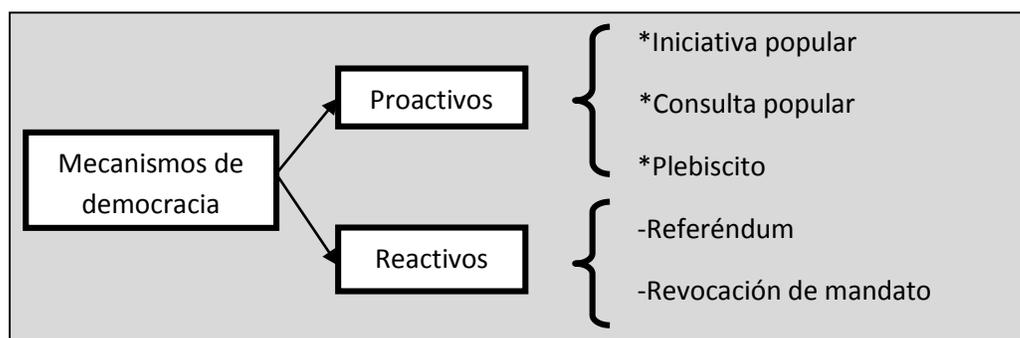
En cuanto al primer punto, es importante conocer el origen de tal mecanismo, es decir si éste proviene “desde arriba” como parte de una consulta que el poder legislativo o ejecutivo realizan a sus representados para poder ganar legitimidad en sus decisiones o sobrepasar un *impasse* político.

Por su parte, los mecanismos “desde abajo” son impulsados por los mismos ciudadanos, ellos son los que se encargan de elaborar el proyecto sobre el cual se basará la cuestión que sea sujeta a la opinión de la ciudadanía. Para este tipo de mecanismos, se requiere en la mayoría de los casos reunir cierto número de ciudadanos que ofrezcan su firma como sustento de tal propuesta.

Un último origen que pueden tener estos mecanismos, es que su presencia se encuentre establecida en la Constitución o en los reglamentos, siendo así, obligatoria su existencia.

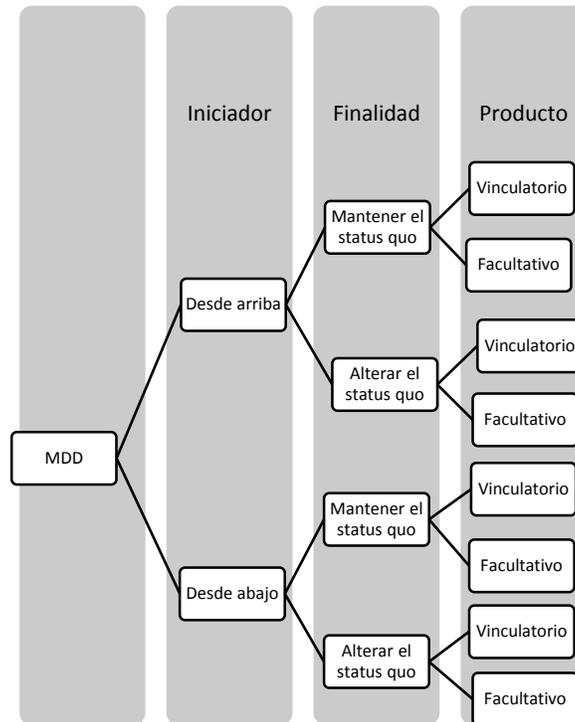
Por lo que respecta al fin que se persigue con el uso de tales mecanismos, se pueden distinguir dos situaciones: Primera, en la que estos mecanismos son utilizados con el fin de mantener el status quo, se convierten así en instrumentos meramente conservadores que solo sirven como válvula de escape para zanjar la crisis del sistema. Segunda, son los que tienen por finalidad alterar el status quo, atribuyéndoles así un potencial de cambio revolucionario.

Los mecanismos de democracia directa pueden ser la última palabra sobre alguna cuestión o no, es decir, ser vinculatorios o facultativos. En el primer caso, estos mecanismos obligan a los poderes ejecutivo y legislativo a acatar la decisión adoptada por los ciudadanos, convirtiéndose así en ley. Los facultativos solo permiten la opinión de los ciudadanos sobre las cuestiones pero no estando los poderes públicos obligados a asumir una posición al respecto y convertirla en ley.



Fuente: Elaboración propia

Tipos de mecanismos de democracia directa



Fuente: Elaboración propia

Entendiendo los diferentes tipos de mecanismos de democracia directa, es necesario definir en qué consisten los más conocidos de ellos.

Irene Renfer en su texto “Democracia directa en Argentina, Uruguay y Venezuela. Tres ejemplos de democracia directa en América Latina”³⁶ los define de la siguiente manera:

Referéndum.- Se trata del veto popular sobre un objeto determinado, de modo tal que en función del objeto sometido al veto popular, existirán diferentes tipos de referéndum, éstos son:

- **Legislativo.** En este caso, el veto popular tiene como objeto una ley, ya sea su aprobación o su abrogación.

³⁶ Renfer, Irene, *Democracia directa en Argentina, Uruguay y Venezuela. Tres ejemplos de democracia directa en América Latina*, Buenos Aires, Argentina, Prometeo Libros, 2010.

- Constitucional. Tiene como objeto una reforma constitucional.
- Convencionales o en materia internacional. Cuando el cuerpo electoral tiene la posibilidad de pronunciarse sobre tratados internacionales.
- Facultativo. Su realización es una condición de la validez del acto o norma sometida a voto popular.
- Vinculante. Otorga a la voluntad popular la decisión final.

Plebiscito.- Procedimiento que permite consultar al cuerpo electoral acerca de cuestiones de carácter político.

Derecho de revocatoria o revocatoria de mandato.- Habilita al electorado a pedir que un mandato electivo sea sometido a veto popular. El ejercicio de ese derecho permite refutar un mandato anteriormente otorgado por elección popular.

Iniciativa popular.- Es el mecanismo con el cual el cuerpo electoral, después de haber cumplido ciertos requisitos formales, tiene la posibilidad de presentar proyectos de ley o de reforma constitucional al legislativo.

Estos mecanismos de democracia directa en lo particular cuentan con diversas ventajas y desventajas, las cuales se mencionan en el siguiente cuadro:

Mecanismos de democracia directa	Ventajas	Desventajas
Plebiscito	Permite el pronunciamiento de los ciudadanos sobre diversas cuestiones políticas relevantes a la vida política.	Se promueve en el marco de campañas de corte populista con el fin de consolidar o legitimar el poder del presidente en detrimento del poder legislativo.
Iniciativa legislativa e Iniciativa popular	Promueve un mayor involucramiento de los ciudadanos en las decisiones políticas y una democratización de la agenda política.	Puede constituirse en una herramienta de interés que busca obtener réditos corporativos en detrimento de otras organizaciones sociales que no cuentan con los recursos suficientes de movilización y negociación.

	Puede obligar a los legisladores a debatir y definirse públicamente sobre un tema.	
Revocación de mandato	Es un mecanismo de defensa de los ciudadanos frente a los gobernantes impopulares.	Su uso puede poner en jaque al sistema representativo, especialmente si se abusa de él o es constante su utilización.

Fuente: Elaboración propia

En tiempos actuales en los que es evidente la existencia de una ciudadanía más reactiva y atenta a lo que sucede en el entorno político y en donde es claro el desprestigio de las instituciones representativas, los mecanismos de democracia directa se convierten en una fuente de oxigenación que permite lograr la estabilidad del régimen democrático. De esta manera es que:

“La existencia de la democracia representativa, donde el pueblo elige a sus representantes, no impide que se puedan crear mecanismos de intervención directa del pueblo. La democracia representativa no es entonces sinónimo de participación ciudadana limitada exclusivamente a las elecciones de sus representantes. Más bien, la democracia directa es un complemento a la democracia representativa”³⁷

3.2 Mecanismos de democracia directa y participación ciudadana.

La democracia como ya se ha dicho, es un régimen que requiere necesariamente de la participación de los ciudadanos, es decir, de aquel acto social que permite a los individuos de una comunidad tomar parte de los asuntos que son de su interés, con la finalidad de favorecer la inclusión de nuevas opiniones y perspectivas; posibilitando así la búsqueda de soluciones comunes.

Dentro del régimen democrático, la participación puede entenderse como:

³⁷ Ibídem, p. 27.

*“Aquellas actividades legales emprendidas por ciudadanos que están directamente encaminadas a influir en la selección de los gobernantes y/o en las acciones tomadas por ellos”*³⁸

Así, dentro de la primera forma de participación democrática podemos encontrar a los ciudadanos ejerciendo su derecho al voto con el fin de elegir a sus gobernantes; en la segunda forma, la participación es utilizada por los ciudadanos para influir en las decisiones del gobierno, controlarlos e incluso en algunas ocasiones, detenerlos. Esta última forma es conocida como participación ciudadana y es en ella en la que tienen lugar los mecanismos de democracia directa.

La participación ciudadana, nos dice Mauricio Merino se refiere a: *“[...] la intervención de los particulares en actividades públicas, en tanto que portadores de determinados intereses sociales.”*³⁹

Este tipo de participación requiere al mismo tiempo tanto de la aceptación de las reglas del juego democrático, así como de la voluntad libre de los ciudadanos de querer participar. Siendo esto así, se entiende que la participación depende de dos factores: un ambiente político, social y económico que la propicie; así como también de la voluntad personal de querer intervenir de manera activa en ciertos asuntos públicos.

De modo que si lo que se busca dentro de la democracia es el incentivar la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos, la participación ciudadana llega a ser una buena alternativa debido a que *“si bien el principio básico de la organización democrática consiste en la elección libre de los representantes políticos, la participación ciudadana hace posible extender ese principio más allá de los votos”*⁴⁰, he ahí su relación constante con los mecanismos de democracia directa, los cuales también tienen como objetivo propiciar una participación directa de los ciudadanos en la toma de decisiones políticas, haciendo posible la consulta constante a la ciudadanía sobre temas de su interés, más allá de los comicios.

³⁸ Merino, Mauricio, *La participación ciudadana en la democracia*, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, Instituto Federal Electoral, México, Recuperado de http://bibliotecadigital.conevyt.org.mx/colecciones/ciudadania/la_participacion_ciudadana_en_la.htm, p. 16.

³⁹ *Ibíd.*, p. 16.

⁴⁰ *Ibíd.*, p. 7.

“La mejor participación ciudadana en la democracia, en suma, no es la que se manifiesta siempre y en todas partes, sino la que se mantiene alerta; la que se propicia cuando es necesario impedir las desviaciones de quienes tienen la responsabilidad del gobierno, o encauzar demandas justas que no son atendidas con la debida profundidad”⁴¹

3.3 Los mecanismos de democracia directa en América Latina

Durante la década de los ochenta diversos países que conforman América Latina, experimentaron la caída de regímenes totalitarios y junto con ello, el retorno hacia regímenes más liberales, principalmente, la democracia. De modo tal que se generaron enormes expectativas con respecto a su adopción, ya que se pensó que a partir de la implementación de esta nueva forma de gobierno, se podría brindar solución a los problemas que aquejaban a la región durante esos años.

En la década de los ochenta y parte de los noventa, en la región surgió un gran entusiasmo por la adopción de este tipo de gobierno, muy contrario a lo que se presentaba en el continente europeo, en donde el apoyo hacia la democracia mostraba un descenso.

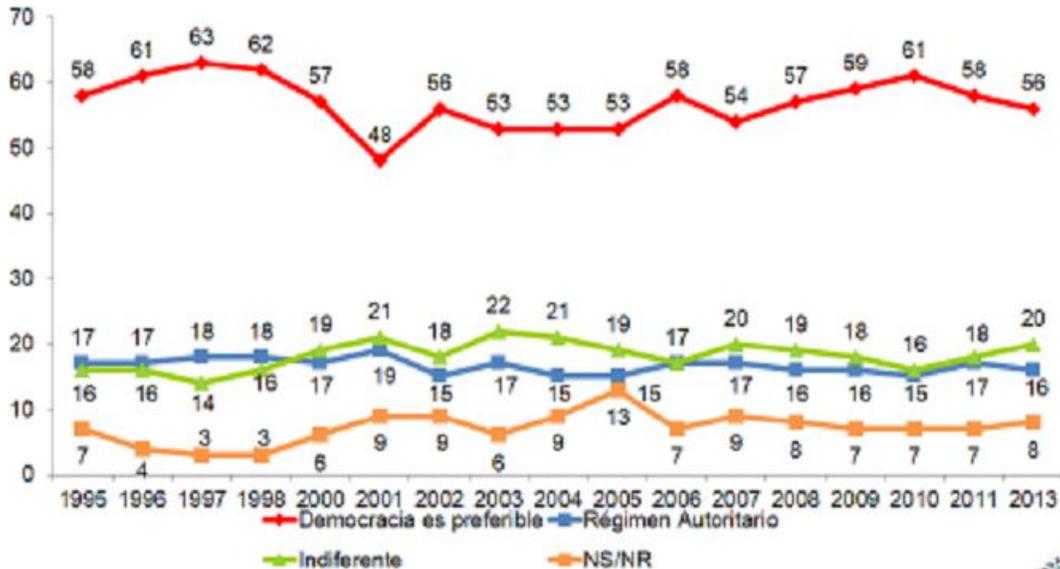
En la siguiente gráfica se puede apreciar el nivel de apoyo, que durante esas décadas se presentaba hacia la democracia y el régimen totalitario en la región de América Latina; así como su posterior evolución hasta el año 2013.

⁴¹ *Ibíd*em, p. 23.

APOYO A LA DEMOCRACIA

TOTAL AMÉRICA LATINA 1995-2013

P. ¿Con cuál de las siguientes frases esté Ud. más de acuerdo? La democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno. En algunas circunstancias, un gobierno autoritario puede ser preferible a uno democrático. A la gente como uno, nos da lo mismo un régimen democrático que uno no democrático.



Fuente: Latinobarómetro 1995-2013



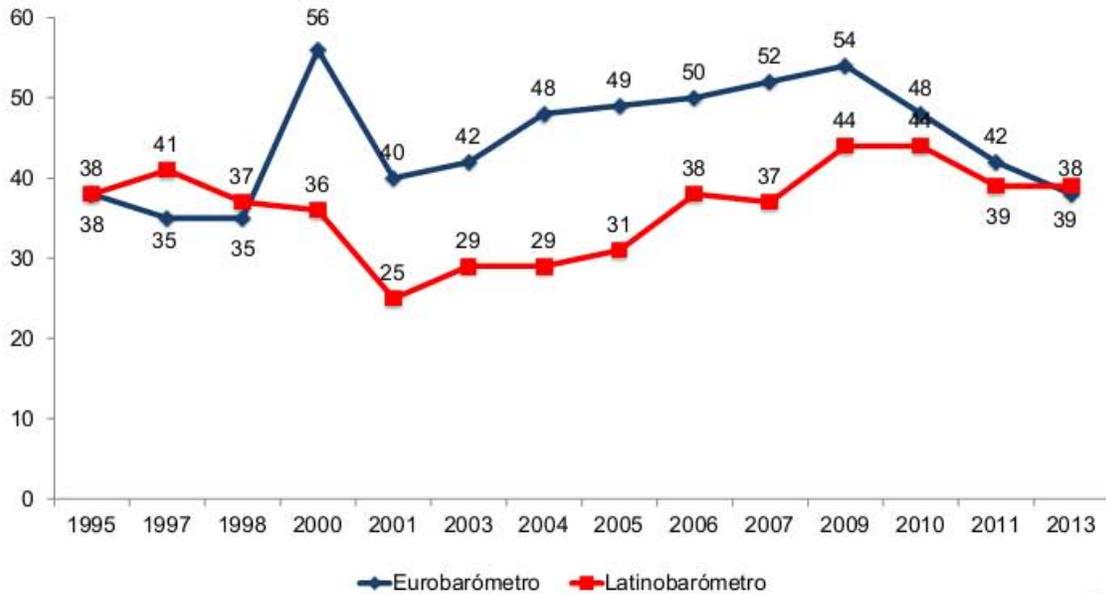
De esta manera, se puede apreciar que durante el periodo de adopción de esta forma de gobierno, en el continente americano se mostraba un gran apoyo por la democracia, el cual va descendiendo a lo largo del tiempo. Sin embargo, es evidente el hecho de que a pesar de este descenso, la democracia sigue siendo la forma de gobierno que más apoyo presenta en la región, estando muy por encima del régimen autoritario.

Este descenso tiene su explicación en el hecho de que con la llegada de la democracia a la región, se hizo evidente que las elecciones servían como un medio para seleccionar a los representantes, mas no garantizaban que estos últimos implementaran las políticas adecuadas. Aunado a ello, la existencia de altos niveles de desigualdad y un crecimiento económico deficiente, propiciaron una insatisfacción y frustración ciudadana hacia tal forma de gobierno. Tales expectativas frustradas, ocasionaron una crisis del sistema representativo, principalmente, hacia los partidos políticos, así como un descontento general hacia la política.

SATISFACCIÓN CON LA DEMOCRACIA

TOTAL AMÉRICA LATINA Y EUROPA 1995-2013

P. En general diría Ud. que está muy satisfecho, más bien satisfecho, no muy satisfecho o nada satisfecho con el funcionamiento de la democracia en (país)?**Aquí sólo 'Muy satisfecho' más 'Más bien satisfecho'



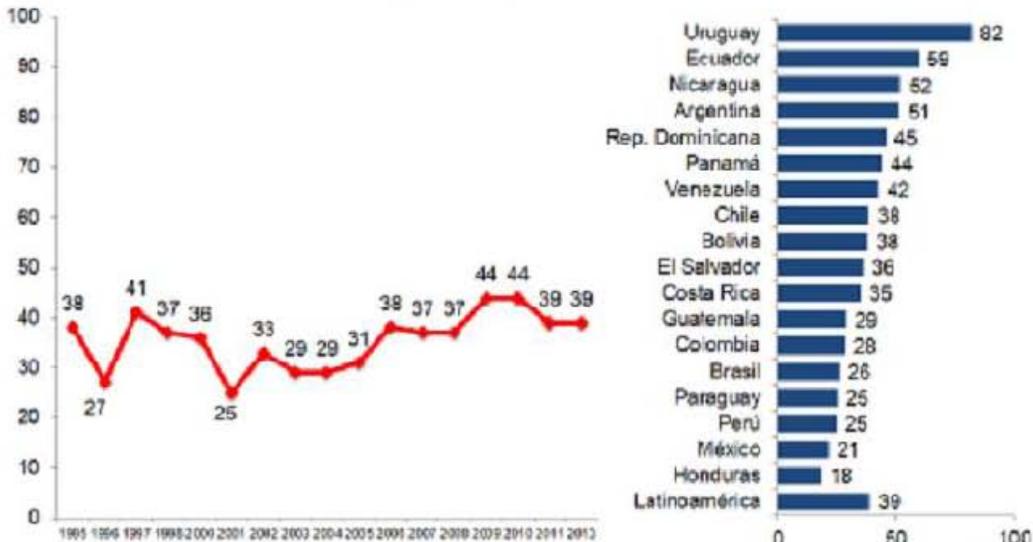
Fuente: Latinobarómetro y Eurobarómetro 1995-2013



SATISFACCIÓN CON LA DEMOCRACIA

TOTAL AMÉRICA LATINA 1995 – 2013 - TOTALES POR PAÍS 2013

P. En general, ¿Diría Ud. que está Muy satisfecho, Más bien satisfecho, No muy satisfecho o Nada satisfecho con el funcionamiento de la democracia en (país)? *Aquí solo 'Muy satisfecho' más 'Más bien satisfecho'.



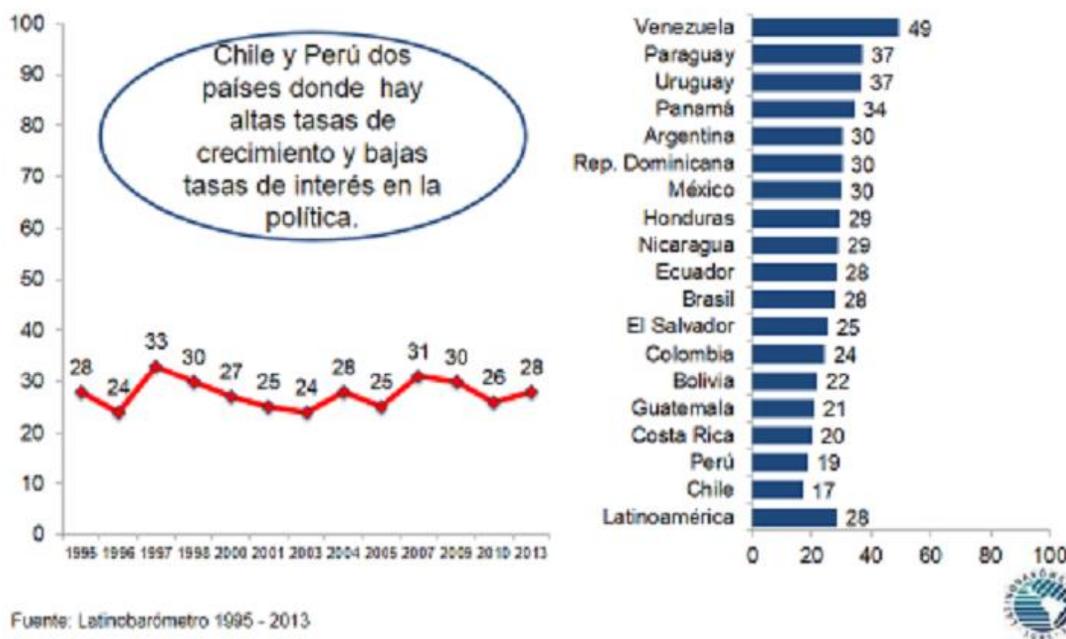
Fuente: Latinobarómetro 1995-2013



INTERÉS EN LA POLÍTICA

TOTAL AMÉRICA LATINA 1995 - 2013 - TOTALES POR PAÍS 2013

P. ¿Cuán interesado está Ud. en la política? Muy interesado, Algo interesado, Poco interesado o Nada interesado. *Aquí sólo 'Muy' más 'Algo'



A partir de estas gráficas, se puede notar que al igual que los niveles de satisfacción hacia la democracia van a la baja a lo largo de estos dieciocho años, el nivel de interés por la política también sufre un descenso en el periodo comprendido entre los años 1997-2003, espacio en el cual ya se implantó la democracia en la región.

Como respuesta a tal fenómeno, la clase política a través de los legisladores ofrecieron una mayor participación de los ciudadanos dentro de los asuntos públicos, para brindar de esta forma legitimidad a sus decisiones que hace tiempo parecían perder.

De este modo son introducidos en la región los mecanismos de democracia directa.

Daniel Zovatto⁴² nos dice que fueron dos las condiciones que propiciaron la adopción de tales mecanismos:

⁴² Zovatto, Daniel, *Las instituciones de la democracia directa a nivel nacional en América Latina: un balance comparado: 1978-2007*, Institute for Democracy and Electoral Assistance, 14 de mayo de 2007.

- 1) La creciente influencia de intereses de personas ajenas al mundo de la política (outsiders), entre ellos presidentes neopopulistas o partidos anteriormente excluidos que llegaron a dominar las asambleas constituyentes.
- 2) Las situaciones en las que los intereses políticos tradicionales sufrieron importantes presiones para democratizar las instituciones políticas.

Desde ese entonces diversas constituciones fueron reformadas sustancialmente con el fin de adoptar tales mecanismos, presentándose su uso con una mayor frecuencia a la de la década de los 90, en la que si bien ya se habían manifestado, no contaban con un marco legal que los habilitase.

Si realizamos una mirada retrospectiva y nos ubicamos en el inicio de la transición a la democracia en la región, es decir a finales de los años de la década de los 70, se puede observar una tendencia creciente hacia el uso de estos instrumentos.

En algunos casos los mecanismos de democracia directa han sido utilizados por presidentes en situación de asedio o pérdida de credibilidad, así como la existencia de un sistema de partidos débil o fragmentado, de modo tal que recurren a ellos frecuentemente con el fin de tratar de solucionar su situación de crisis.

Tal es el caso de Hugo Chávez, quien siendo presidente de Venezuela utilizó los mecanismos de democracia directa en diversas ocasiones, en especial el referéndum, con la finalidad de realizar reformas constitucionales que fortalecieron la figura del Ejecutivo por encima del Legislativo.

Lissidini nos menciona al respecto que: *“los mecanismos de democracia directa propuestos por Chávez se inscriben en una lógica que, si bien promueve la participación de los ciudadanos, dicha participación es impulsada y diseñada por el Poder Ejecutivo”*⁴³

Venezuela no ha sido el único país en el que outsiders se han encargado de utilizar mecanismos de democracia directa a su favor, tales han sido los casos de Rafael Correa en Ecuador, Carlos Mesa en Bolivia o Menem en Argentina. En estos países, los instrumentos

⁴³ Alicia Lissidini, “Democracia directa latinoamericana: riesgos y oportunidades”, en Lissidini Alicia, Welp, Yanina y Zovatto Daniel (Coord.) *Democracia directa en Latinoamérica*, Prometeo libros, Buenos Aires Argentina, 2008, p. 26.

promovieron una relación directa del presidente con los ciudadanos, muchas veces a costa del poder Legislativo, partidos políticos y demás instituciones representativas.

En pocas ocasiones los mecanismos de democracia directa en la región, han sido producto de la movilización de la sociedad civil, sobresaliendo el caso de Bolivia en donde claramente la inclusión de la democracia directa fue producto de una demanda social propiciada por un desencanto hacia los partidos políticos tradicionales y el surgimiento o renovación de nuevos actores políticos que pretendían involucrarse dentro de la vida política.

En general, los mecanismos de democracia directa han sido utilizados por la sociedad como un medio de control y freno más que como uno de creación e innovación.

Así en diversos países de América Latina: Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Uruguay y Venezuela, se introdujeron estos mecanismos de democracia directa a nivel constitucional; siendo excepción de ello solo dos países en la región: México, en donde solo eran permitidos a nivel estatal o municipal hasta hace muy pocos meses atrás⁴⁴; y República Dominicana, presentes únicamente a nivel municipal.

4. Conclusiones

De lo expuesto, se puede decir que los mecanismos de democracia directa juegan esencialmente un papel complementario de las instituciones representativas, debido a que permiten la inclusión del ciudadano como un sujeto político importante dentro de las decisiones concernientes a la vida en comunidad. Tal fenómeno dentro de las formas representativas de gobierno ya no puede pasarse por alto, en tiempos en los que la legitimidad es vista como un compañero inseparable de la gobernabilidad, elementos que junto con la participación, permiten el sostenimiento de la democracia.

⁴⁴ Los mecanismos de democracia directa fueron introducidos en México a nivel nacional a través del *Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia política*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de agosto de 2012, por medio del cual se incorporaron las figuras de consulta e iniciativa popular al texto constitucional. Sin embargo anterior a esto, en el país ya se contemplaban diversos mecanismos dentro de las legislaciones locales. Es por ello, que en esta tesis se aborda, principalmente, el estado y uso que los mecanismos han tenido a nivel estatal en el periodo comprendido entre el 1 de enero del 2000 al 30 de junio de 2013. Pese a esto, considerando la relevancia de la reforma que permitió la introducción de estos instrumentos en el ámbito federal, se realiza un análisis de ella para vislumbrar algunas aproximaciones del futuro que les espera a los mecanismos de democracia directa con esta nueva regulación.

Es así como se debe de reconocer que en nuestros días se observa que las formas directas aparecen entremezcladas o incluso en algunos casos influyen a las representativas. La democracia directa no tiene que verse necesariamente como adversa a la democracia representativa, sino en todo caso como un complemento de ella, que puede ayudar a sanar algunas de sus deficiencias.

Sin embargo, a pesar de las ventajas que trae consigo el uso de los mecanismos de democracia directa, se debe tener claro que éstos solo podrán funcionar apropiadamente en la medida en que las instituciones representativas hayan alcanzado cierta madurez. De no ser así, estos mecanismos de democracia directa pueden desembocar en un uso legitimador para fortalecer ejecutivos autoritarios.

Es por ello que para fortalecer a las jóvenes y en algunos casos frágiles democracias- como la mexicana-, es necesario un mayor perfeccionamiento de estos instrumentos, su uso responsable por parte de los actores interesados y por último, reconocer que éstos pueden ejercer un papel complementario ante el déficit de legitimidad de los sistemas representativos, así como jugar un papel formador de cultura política.

II. LA PARTICIPACIÓN DEL CIUDADANO EN LA DEMOCRACIA MEXICANA

Los mecanismos de democracia directa necesitan para su buen ejercicio, de la existencia de un grado estable de instituciones democráticas representativas para poder obtener de su aplicación los resultados más deseables; pero además de ello, el papel de un ciudadano activo e interesado en las cuestiones públicas. Por tal motivo, es que para entender el por qué del funcionamiento de los mecanismos de democracia directa en cada país, se requiere del análisis del desarrollo de las instituciones representativas presentes en cada región, así como el papel que desempeña la participación ciudadana dentro del proceso de toma de decisiones.

Así, en este capítulo se realizará un esbozo de la democracia mexicana, atendiendo sus principales elementos y características, poniendo especial atención en el papel que ha jugado la participación ciudadana. Todo ello servirá como preámbulo del tercer capítulo, en el que se hablará acerca de la introducción y desarrollo que los mecanismos de democracia directa han tenido en el país.

1. La naciente democracia mexicana

La historia de la democratización de América Latina nos ha permitido observar la presencia de una constante para la adopción de los mecanismos de democracia directa en la región, la cual ha sido, principalmente, el desaliento experimentado hacia la democracia y a las instituciones representativas en general. Sin embargo, a pesar de ello, se ha notado que la existencia de un grado adecuado de instituciones representativas resulta ser esencial para la obtención de los mejores resultados producto de la implementación de tales mecanismos. Hoy en día la introducción de la democracia directa debe darse dentro del marco institucional representativo, vigente actualmente en la mayoría de los países democráticos, convirtiéndose estos mecanismos en complementos de la democracia representativa.

Es por ello, que para entender la dinámica de la introducción de los mecanismos de democracia directa en México, se requiere en primer lugar abordar el proceso de transición hacia la democracia experimentado durante las décadas de los ochenta, noventa y el inicio del nuevo milenio, marcado sin duda alguna por la alternancia en el poder ejecutivo.

1.1 La participación ciudadana durante el gobierno de partido hegemónico

Durante décadas el sistema político mexicano se desarrolló bajo la forma de un gobierno autoritario, en donde el poder del presidente llegó a ser tan fuerte que terminó por desvirtuarse el régimen presidencial heredado desde 1917, para convertirse en un presidencialismo⁴⁵. Este exceso de poder en manos del presidente que le permitía poseer atribuciones metaconstitucionales, se vio favorecido por la existencia de un partido oficial, por medio del cual el ejecutivo lograba ponerse por encima de los otros dos poderes (legislativo y judicial), quedando así nulo el ejercicio del equilibrio del poder.

La disposición piramidal de los niveles de gobierno que se presenta durante este periodo, provoca el que los municipios y entidades federativas se vean subordinadas al ejecutivo federal, es decir, se muestra una estructura vertical que implica la supremacía de un solo poder y nivel de gobierno.

De esta manera es que el sistema electoral se encontraba controlado por el ejecutivo federal y el partido hegemónico, de modo tal que las oportunidades de las cuales disponía la ciudadanía para influir en las decisiones de gobierno, eran en verdad escasas. Existía un sistema en el cual el ciudadano poseía el derecho de votar durante las elecciones, sin embargo, estas últimas servían únicamente como un mecanismo de legitimación para el gobierno en el poder, no siendo en verdad un canal de expresión, decisión y control por parte de los ciudadanos sobre sus gobernantes.

“La oposición al partido oficial fue débil, cuando no marginal. Las elecciones, ni libres ni competitivas, estuvieron lejos de ser el espacio para definir a las elites políticas. En lugar de ello, fueron meros actos protocolarios para buscar consenso y legitimidad respecto a las postulaciones de las candidaturas oficiales”⁴⁶

⁴⁵ Weldon, Jeffrey, “Las fuentes políticas del presidencialismo en México”, en *Presidencialismo y Democracia en América Latina*, Argentina, Paidós, 2002

⁴⁶ Mirón Lince, Rosa Ma., *El PRI y la transición política en México*, Gernika, México, 2011, p. 81.

La existencia de tal sistema político, en donde los medios institucionales para influir en la toma de decisiones eran excesivamente estrechos, mantenía acotado el papel de la ciudadanía como contralor de la función pública.

Es así que durante el tiempo de esplendor del presidencialismo, la organización y participación del ciudadano se vieron caracterizadas por estar restringidas a criterios y prácticas corporativas, reduciéndolas a expresiones oficiales (a través de sindicatos y confederaciones); o bien a escasas y marginales expresiones autónomas. Todo ello debido a que las corporaciones intercambiaron sus votos por cuotas y representación política, ya que la obtención de algún cargo de representación popular importante, se encontraba condicionado a la lealtad existente hacia al presidente.

“El corporativismo concebía al Estado como un ente orgánico en que los actores se relacionaban con el gobierno a través de identidades sectoriales. Estas identidades, creadas por el mismo Estado, unificaban los intereses de diversos grupos y le permitían facilitar su relación por medio de sus representaciones”⁴⁷.

Además de ello, el presidencialismo logró generar en el presidente, una figura de representatividad de todas las colectividades, lo que permitió que las decisiones tomadas por el ejecutivo federal, gozaran de altos niveles de legitimidad y fueran aceptadas por la mayoría de la sociedad, como autorizadas y en algunos, casos obligatorias.

“El primer mandatario, una vez consolidado el presidencialismo, fue el árbitro supremo de la sociedad mexicana, a cuya representatividad todas las colectividades sometieron sus diferencias y por cuyo conducto legitimaron sus intereses”⁴⁸

Debido a esto y al ofrecimiento de bienes o servicios por parte del gobierno a la población, se logró el refrendo de la hegemonía del PRI y junto con ello la estabilidad del régimen durante largos años; dejándose así de lado la participación efectiva del ciudadano dentro de las decisiones públicas más allá del periodo de elecciones.

⁴⁷ Natal, Alejandro, “La sociedad civil mexicana como actor de cambio social. Un recuento de su contribución a la transición democrática”, en Henio Millán Valenzuela, Martagloria Morales Garza y Luis Alberto Fernández García (Coord.), *Cambio político y déficit democrático en México*, Universidad Autónoma de Querétaro, Porrúa, México, D.F., 2000, p. 169.

⁴⁸ *Ibidem*, p. 96.

Es así como Alejandro Natal nos dice que: “[...] *el ejercicio de la voz e incluso el interés ciudadano en asuntos públicos eran vistos como algo impropio y no fueron incentivados. [...] En este marco de cosas, había una percepción generalizada de que los asuntos públicos no eran del interés de la ciudadanía y se veía a sí misma, como beneficiaria y objeto de políticas públicas.*”⁴⁹

Los primeros intentos por una regulación formal de la participación ciudadana dentro de la ley en los tiempos del presidencialismo, la podemos encontrar en la Ley Orgánica del Distrito Federal y de los Territorios Federales (LODFTF), aprobada por el Congreso de la Unión en 1928, por medio de la cual se dispuso oficialmente la desaparición del régimen municipal del gobierno de la Ciudad de México para pasar a manos del Ejecutivo Federal. De esta manera es como se permite la creación del Consejo Consultivo de la Ciudad de México, así como los respectivos Consejos Consultivos Delegacionales, previstos como órganos de participación ciudadana dirigidos a fomentar la vinculación entre ciudadanos y autoridades, de colaboración ciudadana, todo ello para enmendar la desaparición del régimen municipal.⁵⁰

Finalmente, estos espacios terminaron convirtiéndose en un tipo de representación corporativa vinculada con diferentes instancias del gobierno de la ciudad al servicio del partido gobernante.

De esta manera, “[...] *la forma de gobierno y el estatus jurídico que, de acuerdo con la LODFTF de 1928, adquirió la ciudad capital, no solo conculcó los derechos políticos de sus habitantes y despolitizó la vida política del DF, sino que fundó un sistema hiperpresidencialista en que el ejecutivo se transformó en el origen, catalizador y punto terminal de toda acción política y de todas las decisiones sobre los asuntos públicos... En pocas palabras, la cultura política del presidencialismo nulificó la importancia de la participación y/o el involucramiento ciudadano en la toma de decisiones públicas, al fundar en la percepción de los habitantes de la capital la noción de la acción política como una*

⁴⁹ Op. cit, Natal, Alejandro, p. 171.

⁵⁰ Espinosa, Mario, “Historia y cultura política de la participación ciudadana en la Ciudad de México: entre los condicionamientos del sistema y el sueño cívico”, en *Andamios*, núm. 1, otoño-invierno, 2004.

labor voluntarista, dependiente de ese ente omnipotente y demiúrgico, antes que de las expectativas y de la capacidad de maniobra de los ciudadanos”⁵¹.

Sin embargo, esta manera de intercambio en torno a grupos organizados y sobre intereses específicos tuvo que verse transformada como producto de la modernización social, la industrialización, el cambio en la cultura y la pluralización de la nación, los cuales fueron eventos que evidenciaron la inadaptabilidad de los ideales heredados desde la Revolución Mexicana, así como, de la forma en que se practicaba la política. Es en ese contexto, en que comienza a desarrollarse una movilización y organización social sin precedentes, que sin duda, reflejan los cambios en la composición de la nación mexicana, así como la exigencia de efectuar un cambio en la manera de conducir la vida política del país.

“El tema de fondo de la transición política es el de una sociedad modernizada que ya no cabía (ni quería hacerlo) en el formato político de partido hegemónico. México se hizo más complejo, diverso, plural: un solo partido, una sola coalición, ya no podía representar ni conciliar todos los intereses, proyectos y pulsiones de un país que se modernizaba aceleradamente”⁵²

El primer reflejo de dicha movilización, la podemos encontrar en el movimiento estudiantil de 1968, en el cual emerge el reclamo democrático a través de los contingentes de estudiantes de la Ciudad de México que exigían las condiciones mínimas para el ejercicio de las libertades democráticas y dejaban en claro que el formato de usos y costumbres utilizado por el Estado debía de transformarse.

Además, en este mismo año, también se presentan movilizaciones estudiantiles en los estados de Sinaloa, Nuevo León, Puebla, Oaxaca y Guerrero, así como insurgencia sindical y agraria.⁵³ Es en ese contexto en el que el presidencialismo mexicano comienza a tener desgastes, ante lo cual se ve como una solución emprender la liberalización⁵⁴ del sistema, es

⁵¹ Ibídem, p. 32.

⁵² Becerra Ricardo, Pedro Salazar y José Woldenberg, *La mecánica del cambio político en México*, 3ª edición, Cal y Arena, México, p. 16.

⁵³ Para conocer más acerca de los enfrentamientos entablados entre el Estado y estos grupos sociales, véase Bolívar Meza, Rosendo *La construcción de la alternancia política en México*, 2da edición, Instituto Politécnico Nacional, México, pp. 225.

⁵⁴ Antes de este periodo, ya se habían implementado las siguientes reformas liberalizadoras:

- 1946.- Se hace obligatorio el registro de los partidos, con lo cual el partido hegemónico logra contener la competencia. Se les pide contar con 30 mil asociados.

decir, la apertura de espacios a la oposición pero sin buscar una democratización de fondo, para que así el partido hegemónico continúe con su dominio⁵⁵.

De esta manera, es como comienza un periodo de negociaciones que produjeron cambios en la Constitución, así como en la ley electoral, todo ello con el fin de gestionar la creación de una nueva realidad política, que permitiera el surgimiento de nuevas opciones políticas que contaran con una verdadera oportunidad de formar parte de los aparatos de gobierno, se consintiera la formación de oposición y se incentivara un verdadero sistema democrático en donde la decisión de quién debía gobernar residiera en el ciudadano y no en un grupo élite. Así la serie de reformas a la ley electoral que tienen lugar a partir de este periodo tenían dos tareas principales: 1) desterrar las prácticas fraudulentas que dejaban de lado o inutilizaban el voto del ciudadano y 2) permitir emerger la verdadera pluralidad.⁵⁶

De esta manera, durante el gobierno de Luis Echeverría Álvarez (1970-1976), el Estado mexicano adopta una actitud tolerante hacia los diferentes grupos sociales no radicales al régimen, motivo por el que se aplica una apertura democrática mediante la cual se busca favorecer la creación de nuevos partidos políticos así como diversas organizaciones de oposición, en especial de izquierda, pero teniendo la precaución necesaria de mantener su actuación bajo el control del gobierno, con el objetivo de que no representaran una amenaza para el sistema y funcionaran como una válvula de escape.

“La apertura democrática se traduce en una estrategia de control, ya que al ser el Estado más permisivo logra mediatizar las demandas de los sectores de la sociedad”⁵⁷.

Es también en este sexenio, en el cual surge una diversidad de Organizaciones no Gubernamentales conformadas, principalmente, por sindicatos, estudiantes y campesinos que

-
- 1954.- Se sube el registro partidario a 75 mil militantes, con esta medida se consolida el régimen hegemónico.
 - 1963.- Se crea la figura de los diputados de partido y se reconoce la necesidad de que haya oposición. Con ello se puso fin a la existencia de un partido único en el Congreso, haciéndose posible la representatividad de los partidos minoritarios en la Cámara de Diputados. (Ver, Araujo Rodríguez, Octavio y Sirvent, Carlos, Instituciones electorales y partidos políticos en México, Colección Política y Sociedad, Jorale Editores, 2005.)

⁵⁵ Favela Gavia, Diana Margarita, *Globalización, cambios institucionales y participación ciudadana en México*, disponible en: <http://www.difusioncultural.uam.mx/revista/abr2001/favela.html>

⁵⁶ Op. cit. Becerra Ricardo, Pedro Salazar y José Woldenberg.

⁵⁷ Bolívar Meza, Rosendo *La construcción de la alternancia política en México*, 2da edición, Instituto Politécnico Nacional, México, p. 26.

estaban interesados alrededor de diversos temas como lo eran: la equidad, diversidad, indígenas, vivienda y problemas del campo y medioambientales, que contaban con cierto nivel de autonomía y expresión, hecho por el cual comienzan a poner en duda la legitimidad del régimen.⁵⁸

Pese a ello, en 1976 el Estado mexicano se enfrenta a una nueva crisis, las elecciones presidenciales de ese año son ganadas en solitario por el único candidato registrado José López Portillo, procedente de las filas del Partido Revolucionario Institucional. *“Un solo candidato, una sola opción, una campaña en solitario en un país convulso, cerrado y agraviado. El problema estaba ahí, el entramado legal no recogía ni reflejaba el entramado legal”*⁵⁹

Atendiendo este hecho, es que en 1977 se da una reforma a la ley electoral que tenía como principal objetivo, la formación de partidos políticos nacionales, creando los diputados de representación proporcional, estableciendo el registro condicionado y el financiamiento público. De esta manera, es que la reforma cambia por completo la conformación del Congreso de la Unión, incrementando su tamaño y por primera vez permitiendo la entrada de fuerzas políticas que nunca habían tenido acceso.

Años después, en 1982 se presenta un nuevo golpe para el presidencialismo, al presentarse una crisis económica que tuvo un impacto importante dentro de la forma corporativista del Estado mexicano, ya que implicó una pérdida drástica de recursos con los cuales el Estado pudiera continuar con la capacidad de proveer servicios especiales y subsidiar actividades de grupos sociales leales al régimen. De esta manera es que se presentan aún mayores problemas para lograr la estabilidad del gobierno de partido hegemónico basado en sus diferentes sectores. Todo ello propicia un avance significativo en la introducción de la participación ciudadana dentro de la toma de decisiones públicas, más allá de la representación directa de los sectores populares del PRI.

Para 1982, el gobierno consciente del alejamiento de la población al partido decide incorporar el concepto de planeación democrática, con la intención de introducir la participación de los

⁵⁸ Op. cit, Natal, Alejandro, p. 174.

⁵⁹ Op. cit. Becerra Ricardo, Pedro Salazar y José Woldenberg

distintos sectores en los procesos de planeación del desarrollo social y modificar así el estilo tecnocrático seguido hasta ese momento.

El presidente Miguel de la Madrid, durante su campaña electoral ya había puesto en práctica la elaboración de consultas públicas para entablar un acercamiento con la población de las diferentes entidades. Sin embargo, es hasta después de su toma de posesión como presidente que propone al Congreso la iniciativa de ley para crear la Ley de Planeación que tendría, entre otros fines, permitir la institucionalización de las consultas populares, así como también la creación de un Sistema Nacional de Planeación Democrática, entrando en vigor el 6 de enero de 1986.

En este sentido es que se realizaron seis consultas públicas para formular el Plan Nacional y los programas de mediano plazo.

Asimismo es durante esta administración, que introduce la contraloría social, por medio de la cual a los ciudadanos se les hace partícipes de la evaluación y del control del gasto público.

En 1985, surge un nuevo obstáculo para el gobierno del partido oficial, al presentarse en la capital del país un fuerte sismo de escala 8.1, el cual provoca severos daños en la infraestructura de la ciudad así como un elevado número de pérdidas humanas. Ante los daños generados por el desastre natural, se hace evidente la incapacidad del gobierno para poder dar respuesta inmediata y soluciones efectivas al caos presente en la ciudad, produciéndose así un punto de quiebre en la relación entablada entre Estado y sociedad; motivo por el cual la ciudadanía comienza a darse cuenta de que es capaz de organizarse y actuar de forma independiente al gobierno. Es a partir de este momento que en la Ciudad de México, se da la aparición de la participación ciudadana de forma clara, surgiendo así diversas organizaciones no gubernamentales y movimientos sociales.

Para 1988, se presenta una nueva crisis económica y además de ello, se da la mayor escisión dentro del partido oficial desde 1952, formándose el Frente Democrático Nacional integrado por el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional, el Partido Social Demócrata y el Partido Popular, frente que se convertiría en el mayor competidor del PRI en las elecciones de 1988.

Posteriormente, debido a los sucesos nacionales que se presentaron durante el sexenio comprendido entre los años 1988-1994, como lo fueron el presunto fraude electoral que llevó a Carlos Salinas de Gortari a ocupar la presidencia de la república y el asesinato de Luis Donaldo Colosio, provocaron el que se diera un giro en el enfoque gubernamental. De este modo es como en el espacio de gobierno se emprendieron acciones encaminadas a la entrada de nuevos actores dentro de las decisiones públicas.

*“La administración de Salinas respondió a estas realidades políticas cambiantes de tres maneras principalmente. Primero, pretendió vigorosamente restaurar el poder y prestigio de la Presidencia y construyó una nueva coalición social en apoyo a su programa neoliberal. Segundo, creó una alianza de facto con el PAN para dividir a la oposición política y crear una mayoría manejable en el congreso para apoyar iniciativas legislativas clave. Tercero, Salinas pretendió reformar y revitalizar al PRI.”*⁶⁰

En cuanto al primer punto, el presidente Salinas emprendió una política de concertación social que consistía en una nueva forma de relación entre el Estado y la sociedad, con la cual el gobierno buscaba acercarse de una mejor manera a los ciudadanos, como un medio para la solución de problemas sociales y soslayar las dificultades previas a las que se había enfrentado ya el presidencialismo.

Producto de tales negociaciones, es que durante este sexenio surge el programa Solidaridad, instrumento que se convirtió en el símbolo de identidad del gobierno de Carlos Salinas, pues era el concepto que unificaba un conjunto de políticas públicas que vinculaban al gobierno y la sociedad.⁶¹

Esta iniciativa de acercamiento con la sociedad, fue vista y defendida por el gobierno, como un acuerdo en el cual los funcionarios estatales tenían la intención de crear relaciones con organizaciones sociales que poseían la capacidad técnica y cierto grado de autonomía para poder brindar soluciones a diferentes problemas sociales. Sin embargo, poco después de la aparición de tal política, se notó que:

⁶⁰Cook, Lorena, Middlebrook, Kevin y Molinar Horcasitas, Juan “Las dimensiones políticas del Ajuste estructural: actores y coaliciones” en González Ayerdi, Francisco y Reveles Vázquez, Francisco (Coord.) *Sistema Político Mexicano. Antología de Lecturas*, UNAM, FCPYS, 2007, p. 55.

⁶¹ *Ibíd*em, p. 8.

*“Al adoptar la concertación, la administración de Salinas pretendía, simultáneamente, aislar a los grupos que aún se oponían a él, dar la sensación de que el nuevo gobierno estaba dispuesto a abrir un diálogo con aquellos grupos que anteriormente habían estado excluidos de los círculos políticos, e indicar el canal apropiado a través del cual los intereses sociales debían presentar sus demandas.”*⁶²

De esta manera, es que la política de organización popular llevada a cabo durante este sexenio, se caracterizó por centrarse en cuestiones locales y la satisfacción inmediata de demandas muy específicas; lo cual permitía al presidente evitar el reforzamiento de alianzas políticas de oposición a nivel federal. Así, el gobierno tenía la posibilidad de albergar en su interior y por ende controlar, a todas aquellas organizaciones que tenían el potencial suficiente de llegar a convertirse en una amenaza para la estabilidad del régimen.

Por lo que respecta al segundo punto, el acercamiento de Salinas con el PAN se vio reflejado en sus similitudes con el nuevo proyecto económico, sin embargo, la mayor evidencia de esta relación se vio en el reconocimiento del triunfo del PAN en Baja California en 1989 y después de 1991 su triunfo en Nuevo León, Guanajuato y Chihuahua.

Finalmente, en cuanto a la tercera estrategia de revitalizar al PRI, el presidente Salinas intentó abrir los procedimientos de toma de decisiones al interior del partido hegemónico y junto con ello, mejorar la calidad y legitimidad de los candidatos del partido oficial.

En este mismo sentido se buscó restringir el papel de las organizaciones sindicales del partido, las cuales habían demostrado su incapacidad para movilizar a sus miembros en apoyo de los candidatos del PRI, basándose en los ideales revolucionarios. Es así que se adopta una nueva estructura territorial del partido oficial, creándose de esta manera un partido más cercano a los ciudadanos en las diferentes entidades de la república.

*“[...] una estructura territorial permitiría al partido responder de una manera eficaz a los intereses de un electorado cada vez más diverso.”*⁶³

Estas acciones dentro de la esfera de gobierno fueron utilizadas por el presidente Salinas de Gortari para poder ganar legitimidad durante su gobierno, sin embargo no se trataron de las

⁶² *Ibíd.*, p. 61

⁶³ *Op. cit.* Cook, Lorena, Middlebrook, Kevin y Molinar Horcasitas, Juan, p. 56.

únicas tendientes a la apertura de espacios para la introducción de nuevos sujetos dentro de la vida pública, ya que se implementaron acciones para el tratamiento de la participación ciudadana.

El papel de la participación ciudadana durante la década de los ochenta se pudo percibir también desde el ámbito privado, sobresaliendo en ese aspecto la existencia de Organizaciones no Gubernamentales (el sector más visible y organizado), así como también los movimientos feminista y ecologista que comenzaban a desarrollarse a la par de que se permitía la pluralidad organizativa y política.

Durante este mismo periodo, surge Alianza Cívica movimiento ciudadano pro-democrático que abarcó todo el país y que tenía como finalidad monitorear las elecciones presidenciales de 1994. Este movimiento se caracterizó, además, por estar conformado por múltiples grupos locales de varias ciudades del país, provenientes de todas las ideologías políticas.

*“A nivel nacional y, sobre todo en el D.F., Alianza Cívica planteó desde 1995 el control del ejercicio del gobierno, especialmente del Ejecutivo, por parte de los ciudadanos. Este proyecto hace énfasis en el rendimiento de cuentas y en la transparencia en los asuntos del poder, como polos opuestos al ejercicio autoritario del gobierno.”*⁶⁴

Dentro de los cambios realizados al sistema electoral para incentivar su legitimidad y la introducción del ciudadano como auditor de las cuestiones electorales, lo podemos encontrar, primeramente, en la adopción de la insaculación como método para designar a los funcionarios de casilla, iniciativa que surge como producto de la reforma de 1990.

Posteriormente, la reforma de 1994, implicó un nuevo diseño del Instituto Federal Electoral (IFE), proceso conocido como la “ciudadanización” de tal instituto, con lo cual se pretendía establecer el carácter autónomo del mencionado órgano con respecto a las autoridades y los partidos políticos; creándose así los Consejeros Ciudadanos y Consejeros Locales, las delegaciones y subdelegaciones.

⁶⁴ Ramírez Sáiz, Juan Manuel y Regalado Santillán, Jorge (Coord.), *Cambio político y participación ciudadana en México. Actores, Movimientos y Organizaciones*, Centro de Estudios de Política Comparada y Universidad de Guadalajara, México, 2000, p. 17.

La composición del IFE a partir de 1994 tenía como objetivo conformar una institución que se comportara como el garante de las elecciones y en donde sus integrantes tuvieran voz y voto.

“[...] con el secretario de Gobernación, encabezando la dirección, pero compuesta además por 2 representantes del PRI, 1 del PAN y 1 del PRD, y por 6 consejeros ciudadanos como la nueva figura garante de la imparcialidad de las elecciones y donde los 11 que componían esa estructura tendrían voz y voto. También estarían un representante por cada partido sólo con voz.”⁶⁵

El proceso de ciudadanía del IFE se ve reforzado con la reforma de 1996, mediante la cual se da la salida definitiva del secretario de gobernación de la dirección de tal instituto, brindándole así un carácter ciudadano definitivo.

Ya para la administración de Ernesto Zedillo la idea de la llegada de la democracia es considerada como el objetivo esencial a conseguir, motivo por el cual en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, se pueden encontrar argumentos a favor de la implementación de tal forma de gobierno:

“El Ejecutivo Federal está animado por un conjunto de convicciones políticas: la convicción de que la democracia es el valor supremo de la política y debe de ser su ideal permanente y su práctica cotidiana. La convicción de que la democracia es indispensable para el progreso de México. La convicción de que la democracia debe ser la base política del crecimiento económico y de una vida social regida por los derechos y garantías constitucionales. La convicción de que la democracia es la norma de conducta política que permite la coexistencia civilizada y la libre expresión de nuestra pluralidad. La convicción de que la democracia no se agota en los procesos electorales pero se funda en ellos.”⁶⁶

De la misma manera, en los informes presidenciales de Ernesto Zedillo se puede apreciar el sentimiento prodemocrático, resaltando el punto de que el autoritarismo en el país había

⁶⁵ Martínez Assad, Carlos, “El IFE y la ciudadanía de la política”, en Este País 95, Febrero 1999, p 4.

⁶⁶ Gobierno de la República, *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*, p. 41. Disponible en: <http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/pnd.pdf>, última consulta: 01/03/2014 a las 21:28hrs

llegado a su fin, ejemplo de ello lo podemos encontrar en su IV Informe de Gobierno, en el cual el presidente durante su mensaje de presentación expresó lo siguiente:

*“Desde el inicio de mi mandato, expresé mi compromiso de ejercer exclusivamente las atribuciones que la Constitución confiere al Presidente de la República. Creo que así se debe actuar para que espacios que antes eran ocupados por el poder indebidamente excesivo de la Presidencia, ahora sean utilizados por los múltiples actores políticos que requiere un régimen democrático.”*⁶⁷

Durante este sexenio se reconoce la importancia de la idea de la participación ciudadana para el ejercicio democrático, notándose en aspectos como la participación social dentro de la vigilancia de programas sociales y hablándose por primera vez de la rendición de cuentas.

*“La democracia implica una opinión pública fuerte. Implica una atención permanente de la ciudadanía y un mayor escrutinio sobre los asuntos públicos.”*⁶⁸

Con la clara idea de la llegada de la democracia al país, es que en 1996 se aprueba una nueva reforma electoral por el presidente en turno, denominada “reforma definitiva” en la cual se establece que ningún partido pueda ganar más del 60% de los escaños en la Cámara de Diputados, además del cambio en la fórmula del Senado, todo esto se hace con el afán de lograr una mayor igualdad entre los diferentes partidos.

Esta reforma también estableció la figura de la agrupación política, como una forma de asociación ciudadana que coadyuvaría al desarrollo de la democracia, otorgándoles la capacidad de participar en los procesos electorales mediante acuerdos de participación con los partidos políticos.⁶⁹

Pero además de ello, la reforma de 1996 estableció la elección directa del Jefe de Gobierno del Distrito Federal e introdujo nuevas facultades a la Asamblea de representantes, para que ejerciera funciones de Congreso local. Con ello se beneficiaba la participación de los

⁶⁷ Cobertura Especial, *4° Informe de Gobierno, 1° de septiembre de 1998*, Disponible en: <http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/pub/4info/mensaje.html>, última consulta: 01/03/2014 a las 22:01hrs.

⁶⁸ *Ibidem*.

⁶⁹ Op, cit. Araujo Rodríguez, Octavio y Sirvent, Carlos, p. 209.

ciudadanos de la capital para poder ejercer sus derechos políticos en la elección de sus representantes.

Anterior a este cambio dentro de la estructura política del Distrito Federal, en 1995 se había aprobado ya la primera Ley de Participación Ciudadana que se encargaría de regular los órganos de representación vecinal del Distrito Federal y junto con ello, se brindaría un papel más protagónico a los ciudadanos residentes de la ciudad dentro de la toma de decisiones públicas.

“Probablemente la atribución más importante que la norma dio a los consejeros fue la facultad de intervenir en la gestión, supervisión, evaluación, así como la consulta y aprobación de ciertos programas de las delegaciones del Distrito Federal, que fueron el Programa Operativo Anual (POA) y posteriormente el Plan Parcial de Desarrollo Urbano (PPDU).”⁷⁰

Producto de todos estos cambios que se vivieron en el país durante esos años, es que en 1997 el Partido Revolucionario Institucional (PRI) pierde la mayoría en la Cámara de Diputados, además de que se permite por primera vez la elección del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, quedando en manos del partido de oposición de izquierda más fuerte, el Partido de la Revolución Democrática (PRD), el cual a partir de ese momento utilizó a la democracia y junto con ello, a la participación ciudadana como sus principales banderas.

“El triunfo obtenido por el PRD en la Jefatura de Gobierno y en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF) colocó a la administración de Cuauhtémoc Cárdenas en una posición inmejorable para responder a la inquietud de amplios sectores sociales para dar un nuevo contenido a la participación. Enfatizó dicho concepto como eje articulador de la gestión pública que se emprendería a través de dos vertientes: impulsar un proceso de reforma política retomando algunas posiciones sostenidas por el PRD en conjunción con el PAN sobre la democratización y por otra parte, recuperar espacios públicos a través de medidas temporales en materias como seguridad pública, rehabilitación urbana y cultura.”⁷¹

⁷⁰ Partido Lara, Othón, *La participación ciudadana en el Distrito Federal: un análisis de sus normas e instituciones*, Tesis de Maestría, Instituto Electoral del Distrito Federal, 2003, p. 43.

⁷¹ *Ibíd*em, p. 48 y 49.

De esta manera es que se da el cambio de la forma autoritaria de gobierno en la cual todas las decisiones recaían en la figura del presidente y en su partido, para dar paso a una democracia en donde la competencia y oposición estaban presentes.

Tales transformaciones terminaron por desencadenar en el año 2000 la alternancia en el poder, asumiendo la Presidencia el Partido Acción Nacional (PAN), dejándose así con ello los más de setenta años del presidencialismo mexicano.

“Con el resultado electoral del 2000 -no cuestionado por ningún partido, ni siquiera por los perdedores-, se consuma la alternancia política en la Presidencia de la República y se consolida un sistema plural de partidos, teniendo por lo menos tres grandes partidos políticos: PRI, PAN y PRD.”⁷²

1.2 La llegada de la democracia: una nueva inclusión del ciudadano en la escena política

Con la llegada de elecciones competitivas al país, el papel de la ciudadanía resurgió dentro de la vida política, al concebirse el hecho de que el ciudadano era una pieza fundamental para el ejercicio de la gobernabilidad y la obtención de la legitimidad, debido a que ahora la decisión de quién sería el gobernante, recaía necesariamente en el ciudadano. Es así que con el inicio del presente milenio llegan a su vez nuevas concepciones del papel del ciudadano, de modo tal que la idea de participación ciudadana se establece ya de una manera más o menos firme.

En general, existe una aceptación por parte de las diferentes fuerzas políticas sobre la necesidad y conveniencia que la participación ciudadana aporta para el logro de la gobernabilidad, legitimación, eficiencia y eficacia de la gestión pública. Es así que en el nivel local, se presenta una actitud a favor de ella por parte de las diferentes fuerzas políticas.

El gobierno de Vicente Fox se caracterizó por mantener desde un principio una relación muy cercana con grupos sociales, involucrándolos dentro de la discusión de varios de los temas bajo los que se conducirían las nuevas reformas, todo ello a través de la organización de mesas encaminadas a tal fin. Del mismo modo, desde el inicio del Plan Nacional de

⁷² Op. cit. Bolívar Meza, Rosendo, p. 62.

Desarrollo 2000-2006 se consideró la participación de las Organizaciones Sociales Civiles como consultoras en temas estratégicos.⁷³

De esta manera es que durante el gobierno de Vicente Fox, se comienzan a dar innovaciones y experimentaciones con la participación ciudadana, ejemplo de ello es el Programa Nacional de Combate a la Corrupción y Fomento a la Transparencia y el Desarrollo Administrativo 2001-2006 (PNCCFTDA), el cual surge como producto de una serie de consultas hacia la población, de las cuales se desprenden dos importantes cuestiones: una, era la de incluir en todos los ámbitos de gobierno la participación de la sociedad; y dos, la creación de una estructura de gobierno más abierta a la sociedad. De estas cuestiones es que se señalan cinco líneas de acción, dentro de las cuales sobresale una con respecto a la participación de la sociedad dentro de la acción gubernamental:

“a) a d)...

e) *Impulsar la participación de la sociedad en la vigilancia del quehacer gubernamental, por lo que las dependencias y entidades de la APF tendrán que abrir los espacios que faciliten el involucramiento de la población en el conocimiento y evaluación de sus tareas.*”⁷⁴

Así, el PNCCFTDA es elaborado por el ejecutivo federal teniendo como objetivos, los siguientes:

- Organizar las fuerzas del estado para prevenir y sancionar la corrupción en las instituciones públicas, mejorar su eficiencia, eficacia y honestidad;
- Hacer obligatoria la transparencia y el acceso a la información pública; y
- Propiciar la participación activa de la población.

En el año 2002, se aprueba la Ley Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFAIPG) y junto con ello la creación del Instituto Federal de Acceso a la Información

⁷³ Op. cit. Natal, Alejandro, p. 181.

⁷⁴ Martínez Díaz, María Esther y Heras Gómez, Leticia, “Transparencia gubernamental y acceso a la información en México (2002-2010): un análisis exploratorio” en *Ciencia Ergo*, vol. 18, núm. 3, noviembre-febrero, Universidad Autónoma del Estado de México, México, 2011, p. 300. Disponible en: [file:///C:/Users/user/Downloads/Transparencia%20gubernamental%20y%20acceso%20a%20la%20informaci%C3%B3n%20en%20M%C3%A9xico%20\(2002-2010\)-%20un%20an%C3%A1lisis%20exploratori.pdf](file:///C:/Users/user/Downloads/Transparencia%20gubernamental%20y%20acceso%20a%20la%20informaci%C3%B3n%20en%20M%C3%A9xico%20(2002-2010)-%20un%20an%C3%A1lisis%20exploratori.pdf)

Pública, con lo cual se da la innovación legal más importante del sexenio que robustecerá la posición del ciudadano con respecto a sus representantes, al brindarles el derecho de acceder a la rendición de cuentas y así lograr un control de sus gobernantes más allá de los periodos de elecciones.

La LFAIPG surge como una propuesta del nuevo gobierno panista con la cual se buscaba una doble finalidad: por una parte, el gobierno en el poder intentaba distanciarse del régimen anterior priista caracterizado por el secretismo y opacidad del estado; y por otro lado, se pretendía lograr un mayor consenso a favor del partido gobernante, valiéndose para ello de un mecanismo de legitimación política que refrendara su llegada al poder. Sin embargo, a pesar de ser esta ley una iniciativa del gobierno panista, era a su vez también resultado de un acuerdo forjado entre las distintas fuerzas políticas, los poderes del estado y los niveles de gobierno.

“[...] es factible afirmar que la Ley y el IFAI, si bien surgen como el propósito inicial de combatir la corrupción, representan un avance significativo en el proceso de democratización de México ya que contribuyen a la apertura del estado, intentando transformar las viejas prácticas de secretismo y discrecionalidad y, en principio, otorgando a los ciudadanos el derecho de acceso a la información: un primer y esencial avance hacia la rendición de cuentas.”⁷⁵

El ejercicio de la transparencia municipal durante este sexenio, obtiene buenos resultados en el estado de Sonora; del mismo modo que se comienza con la inclusión de mecanismos de democracia directa como lo es el presupuesto participativo en el municipio de San Pedro Garza García, la zona metropolitana de Monterrey y en la delegación Tlalpan del Distrito Federal.

Continuando con las estrategias de inclusión de la ciudadanía dentro de la acción de gobierno, es que a partir del año 2003 se refuerza la idea de la contraloría social, a través de la expedición de la Ley de Desarrollo Social que permitió la inclusión de las Organizaciones Sociales Civiles para ser vigilantes de la aplicación de la política social.

⁷⁵ *Ibíd*em, p. 302.

En general, durante la administración del primer presidente producto de la alternancia, se presenta un intento por edificar una serie de espacios públicos que permitieran el contacto entre el gobierno y la sociedad, todo ello con la finalidad de conseguir la legitimidad necesaria que permitiera la gobernabilidad de la nación. Sin embargo, a pesar de los avances que se dieron en materia de participación ciudadana, éstos se vieron pocas veces encaminados hacia una construcción democrática verdadera.

Con la llegada al poder del presidente Felipe Calderón Hinojosa, se presenta nuevamente una situación de crisis de legitimidad producto de las elecciones federales del año 2006, las cuales fueron acusadas por el candidato rival más fuerte, Andrés Manuel López Obrador, de fraudulentas. Durante la segunda administración federal panista en manos del presidente Felipe Calderón, se continuaron los intentos de reforzar la inclusión del ciudadano dentro de los asuntos públicos.

Es así que durante la administración calderonista, se continuó con avances en materia de participación ciudadana, los cuales se ven reflejados en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2011, en el que se contempla la institucionalización de mecanismos de atención, vinculación y participación ciudadana en la rendición de cuentas y el combate a la corrupción.

Así, en el referido Plan se establece como uno de los objetivos promover y garantizar la transparencia, la rendición de cuentas, el acceso a la información pública y la protección de datos personales dentro de todos los niveles de gobierno. Producto de ello, es que en el año 2008 se crea el Programa de Rendición de Cuentas, Transparencia y Acceso a la Información Pública, con el cual se implementa la transparencia y la rendición de cuentas como un proceso integral y se establecen como un derecho y garantía del ciudadano.

Además de los avances en materia de transparencia, se siguieron ejerciendo acciones de contraloría social, brindando a los ciudadanos las facultades de vigilancia y control en la ejecución de los programas de gobierno, todo ello con la finalidad de revisar que los recursos fueran utilizados adecuadamente.

Dentro del tema de contrataciones públicas, también se implementaron estas acciones de participación ciudadana, surgiendo así la figura del testigo social.⁷⁶

“Para que la sociedad participe con el gobierno en la construcción de políticas públicas, realice funciones de monitoreo y evaluación de las acciones de gobierno y que los ciudadanos exijan cuentas, se implementa un programa de monitoreo ciudadano y de testigos sociales apoyado en los grupos representativos de la sociedad, como: cámaras empresariales, instituciones de educación superior, colegios de profesionistas y organizaciones de la sociedad civil, etc.”⁷⁷

En general, a pesar de los avances que se lograron obtener en materia de participación ciudadana durante la administración de Felipe Calderón, no se puede negar el hecho de la persistencia de una tarea pendiente durante su mandato, ésta fue el tratar de cohesionar la difícil relación con la sociedad civil y el esfuerzo limitado de la inclusión de actores, la cual se puede observar entre otras cosas por la falta de legitimidad con la que llegó a la presidencia después de unas muy reñidas elecciones.

El margen de victoria tan reducido por medio del cual Felipe Calderón logró obtener la Presidencia de la República, provocó el descontento de la izquierda, principalmente en los simpatizantes de Andrés Manuel López Obrador, motivo por el cual tacharon el proceso electoral de fraudulento, uniéndose así los partidos del PRD, PT y Convergencia en el denominado Frente Amplio Progresista.

“Las intromisiones del Presidente Fox, del SNTE encabezadas por Elba Esther Gordillo, así como del Consejo Coordinador Empresarial, las campañas de miedo y desprestigio, la imparcialidad (sic) del IFE y la negativa del TRIFE al reclamo popular de abrir los paquetes electorales para aclarar el proceso, son algunos de los hechos en los que el entonces Frente

⁷⁶ El testigo social es un mecanismo de participación ciudadana previsto en las leyes federales sobre adquisiciones de bienes y servicios y en la de obras públicas que contempla la intervención de ciudadanos en la vigilancia de los procesos de compras gubernamentales, con el objeto de que den testimonio de lo acontecido durante las contrataciones gubernamentales en cuanto a legalidad y transparencia, participando a través de la emisión de propuestas y recomendaciones, y en su caso, a través de la denuncia de irregularidades. Véase ONG Contraloría Ciudadana *Participación ciudadana en la gestión pública y el manejo de la información de acceso restringido: el caso del testigo social*, disponible en: http://www.uv.mx/transparencia/avisos/presentaciones_2_coloquio/documents/Participacionciudadanaenlagesionpublica.pdf.

⁷⁷ *Ibíd.*, p. 303.

*Amplio Progresista se basó para determinar que este proceso electoral estuvo marcado por lo que llamaron 'fraude electoral.'*⁷⁸

Es así que la responsabilidad social a través de políticas públicas incluyentes y mayor control de las mismas manifestadas durante este periodo, no podría explicar una función social del gobierno, debido a que se enfocó principalmente, en temas de eficiencia fiscal y manejo de la deuda pública, los cuales son la mayoría de las veces ajenos para la población en general, provocando así un descenso en el apoyo a las decisiones del presidente durante los últimos años de su mandato.

*“La percepción en los medios de comunicación ha sido que las políticas públicas del gobierno de Calderón se enfocan en mantener el orden económico, pero la crítica es una lejanía del bienestar social.”*⁷⁹

Por otro lado, en lo referente a la relación entablada con otros actores, principalmente, el resto de los poderes públicos, se puede notar que durante el gobierno de Felipe Calderón, a diferencia del gobierno foxista, se mantuvo una relación política de no enfrentamiento con el Congreso, teniendo así menos conflictos con tal poder; además de que el respeto ante los partidos de oposición se presentó de una manera más institucional.

La actual administración pública federal en manos del presidente Enrique Peña Nieto, marca una nueva era dentro de la política mexicana, debido a que representa el retorno del PRI al poder después de 12 años de gobiernos panistas. Tal cambio en las administraciones ha suscitado diferencias dentro del accionar del gobierno, sin embargo se mantiene la constante idea de que la legitimidad brindada por la ciudadanía es un aspecto fundamental para garantizar la gobernabilidad. Bajo este contexto, es que el presidente Peña Nieto debe basar sus decisiones y acciones en un ambiente que permita la mayor inclusión de actores

⁷⁸ Jiménez Zamora, Daniel, *Características autoritarias en el ejercicio de poder de Felipe Calderón Hinojosa*, tesis para obtener el título de Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública, Facultad de Estudios Superiores Acatlán, Universidad Nacional Autónoma de México, Febrero de 2012, p. 61-61, disponible en <http://132.248.9.195/ptd2013/Presenciales/0693057/Index.html>.

⁷⁹ Navarrete Vela, Juan Pablo, “Consenso y liderazgo político en el gobierno de Felipe Calderón: 2006-2011” en *Confinos de Relaciones Internacionales y Ciencia Política*, vol. 8, núm. 15, enero-mayo, 2012, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, Monterrey, México, p. 19. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=63324494001>

dentro de la arena política, permitir la competencia y tener como principal legitimador a los ciudadanos.

El primer aspecto en donde se puede notar la influencia de la participación ciudadana dentro de esta administración lo podemos encontrar en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, el cual regirá los puntos estratégicos del país durante los siguientes seis años.

Para la realización de tal Plan, se elaboró una serie de consultas a la ciudadanía con la finalidad de permitir la expresión de opiniones con respecto a los puntos sobre los que debería trazarse el contenido de las metas nacionales del referido plan.

Durante la realización de tales consultas se puso a disposición de la ciudadanía la página de internet pnd.gob.mx para la recepción de propuestas digitales a través de encuestas interactivas; además de la realización de 5 Foros Nacionales, 7 Foros Especiales, 32 Foros Estatales y 122 Mesas Sectoriales. Según datos oficiales, se contó a través de todos estos medios con un total de 228,949 participaciones.

“Es así como la participación ciudadana se ha convertido en uno de los aspectos en los que más ha puesto énfasis el gobierno federal para la elaboración del Plan. En todos los medios de difusión se ha destacado que en la elaboración del PND 2013-2018 hubo un proceso incluyente de consulta ciudadana; hay quienes van más allá al decir que ‘se logró el más amplio proceso de consultas en la historia del país.’”⁸⁰

Dentro del PND se pueden notar aspectos alusivos a la inclusión del ciudadano dentro de la gestión pública, el reconocimiento de las diferentes fuerzas políticas y la creación de un modelo democrático más participativo.

“La consolidación de una democracia eficaz fomenta la participación ciudadana libre, activa, decidida y responsable de los diversos actores que integran nuestra sociedad en las decisiones gubernamentales, contribuyendo a la modernización de nuestras instituciones, en un marco de transparencia y legalidad. Debemos impulsar la transformación de una democracia representativa hacia un modelo democrático más participativo y de corresponsabilidad social. La presente Administración se abocará a profundizar la

⁸⁰ Arce, René, *El PND y la participación ciudadana*, disponible en: <http://renewarce.mx/pndparticipacionciudadana.htm>, última consulta: 26/02/2014 a las 16:00hrs.

*normalidad democrática, para que sus valores y prácticas se expresen de manera cotidiana en todos los ámbitos de la sociedad.”*⁸¹

A pesar de la activa participación que se podría juzgar a simple vista, una revisión a fondo nos indica que si bien fue un acierto por parte del presidente el uso de la participación ciudadana dentro de la elaboración del PND, se debe de analizar qué tanto influyó verdaderamente la opinión de la ciudadanía sobre el contenido de las estrategias nacionales, ya que después de la realización de tales consultas las opiniones vertidas por los ciudadanos se adaptaron casi en su totalidad a los cinco ejes ya trazados por Peña Nieto anteriormente. De tal modo es que se podrían pensar dos cosas: una, que se logró un consenso total entre las ideas presentadas por el presidente y el conjunto de la población; o dos, que en realidad la opinión de los ciudadanos no fue tomada en cuenta para la elaboración de tal plan, utilizándose únicamente como un medio más de legitimación.

Un aspecto a destacar dentro de este Plan y por ende del cómo es entendida por el gobierno la participación del ciudadano, la podemos encontrar en su alusión a este tipo de intervención como participación social.

La participación social en palabras de Roberto Mellado, se refiere a:

*“[...] el encuentro entre instituciones representativas (grupos y organizaciones sociales, movimientos espontáneos o coyunturales, partidos políticos, asociaciones civiles, etc.) con una convergencia de actuación en un punto o zona determinada, cuyo fin puede ser de diferente índole (político, social, religioso, económico, etc.). Esta participación entraña el hecho de que determinados seres conscientes tomen parte en la interacción social, es decir, por medio de la comunicación o de la actividad común, un grupo humano se identifica con una situación social. Pero también la participación social supone la asociación de individuos para el logro de determinados objetivos.”*⁸²

⁸¹ Gobierno de la República, *Plan Nacional de Desarrollo (2013-2018)*, p. 30 y 39. Disponible en: <http://pnd.gob.mx/wp-content/uploads/2013/05/PND.pdf>, última consulta: 26/02/2014 a las 15:34hrs.

⁸² Mellado Hernández, Roberto. Abril de 2008 “Participación ciudadana para nuevas políticas públicas: hacia una nueva gobernabilidad local democrática. Estudio de caso del municipio Benito Juárez, Quintana Roo: 2002-2005”. Tesis de Doctorado en Ciencia Política. México D.F. Universidad Nacional Autónoma de México, p. 70. Disponible en: <http://132.248.9.195/ptd2008/agosto/0631050/Index.html>, última consulta: 28/02/2014 a las 23:12hrs.

Es así que la participación social es retomada por el gobierno actual como un medio que permita el desarrollo local a través de la labor conjunta entre ciudadanos y gobierno, dejando atrás las acciones asistencialistas.

Este tipo de participación se ha podido notar también dentro de la política social, motivo por el cual la titular de la Secretaría de Desarrollo Social, Rosario Robles ha resaltado que:

“la participación de la ciudadanía en la aplicación de la política social es lo que 'marca la diferencia' entre la estrategia actual 'y otras anteriores'”

[...] en esas instancias (haciendo alusión a los Comités Comunitarios de la Cruzada Nacional contra el Hambre) es donde la gente participa y define las prioridades en la atención a las necesidades de sus respectivas localidades”⁸³

2. Conclusiones

A partir de este breve recorrido sobre el proceso de transición del sistema político mexicano a la democracia, es como se puede percibir que la participación ciudadana ha retomado un papel significativo en los últimos años, ya que a través de ella se ha buscado propiciar una relación más estrecha entre gobernantes y gobernados, alcanzando niveles más efectivos en los órdenes de gobierno municipal y estatal, al permitir un acercamiento directo con los ciudadanos.

Del mismo modo, a partir de este análisis del cambio político se logra observar las diferentes facetas que el ciudadano ha adoptado bajo un mismo sistema presidencial, pero matizado por diferentes regímenes, el autoritarismo y la democracia.

Durante el presidencialismo la figura del ciudadano se ve rezagada de las decisiones públicas, debido a dos razones:

- 1) La existencia de un corporativismo que favorece el control de la acción social a través de subsidios y recursos que el Estado brindaba a los diferentes sectores sociales que conformaban el partido oficial a cambio de una lealtad hacia el ejecutivo federal.

⁸³ Notimex, *Síntesis*, sección Nación, “Participación ciudadana marca diferencia en política social: Sedesol”, 13 de febrero del 2014, disponible en: <http://sintesis.mx/articulos/80912/participacion-ciudadana-marca-diferencia-en-politica-social-sedesol/nacionales>, última consulta: 28/02/2014 a las 23:59hrs.

- 2) La posición piramidal del poder que colocaba al ejecutivo federal por encima de los otros dos poderes públicos y propiciaba la centralización de las decisiones en la figura del presidente, el cual se convirtió así en el representante de todas las colectividades.

Sin embargo, los diferentes cambios políticos, económicos, sociales y culturales que se presentan a partir de la década de los setenta, incentivan el cambio de la actuación del ciudadano dentro de la vida pública, motivo por el cual se puede notar que la inserción de la participación ciudadana y de otros actores, en especial de los poderes legislativo y judicial así como de los niveles de gobierno estatal y municipal dentro de la gestión pública comienza a darse desde los años sesenta, década en la que se realizan los primeros esfuerzos por abrir espacios en el sistema político. Sin embargo, es relevante observar que esta inclusión ha cobrado un auge mayor a partir de la llegada de la democracia al país.

Además de ello, también es apreciable el hecho de que la inclusión de la participación ciudadana ha sido utilizada principalmente, como un medio de legitimación de los gobiernos, en algunos casos por el escepticismo de los resultados electorales y en otras como un refrendo del poder.

Por tal motivo, es que durante los dos gobiernos panistas de la alternancia, la participación ciudadana jugó diferentes papeles. Vicente Fox durante su mandato consideró al ciudadano como un actor importante para lograr su refrendo del poder, como un medio de eficacia en el gobierno que marcaría una separación total con el antiguo régimen priista; por su parte, Felipe Calderón basó su administración en la utilización de la participación ciudadana como un medio legitimador del poder después de unas muy competidas elecciones y movimientos que hicieron dudar sobre la veracidad de los resultados.

La administración a cargo de Enrique Peña Nieto ha demostrado tener un interés por la inclusión del ciudadano dentro de la gestión pública, sin embargo se deberá realizar una evaluación al final del sexenio para conocer si en verdad se ha logrado tal objetivo o únicamente ésta fue utilizada como un medio de legitimación y refrendo del poder.

Este análisis sobre la inclusión e involucramiento que el ciudadano ha logrado experimentar en las últimas décadas nos sirve de preámbulo para entender el nivel de capacidad de veto que los gobernados adquieren día tras día con más fuerza dentro de la vida política de México,

lo cual se puede ver reflejado de manera evidente en la aparición de mecanismos de participación ciudadana que incentivan tal acción. Es así que entendiendo el papel que los ciudadanos han jugado dentro de los asuntos públicos durante el presidencialismo y la democracia, bajo contextos distintos de cultura política y participación, se puede pasar al estudio de los mecanismos de democracia directa en el país, los cuales sin duda alguna han poseído una estrecha relación con el desarrollo de las instituciones representativas en México y el empoderamiento de los ciudadanos en los últimos años. Así en el siguiente capítulo, se abordará el proceso de adopción, historia, desarrollo y uso que los mecanismos de democracia directa han tenido en el país.

III. LOS MECANISMOS DE DEMOCRACIA DIRECTA EN MÉXICO

La participación de los ciudadanos dentro de la toma de decisiones públicas, así como su creciente interés por querer controlar a sus gobernantes, ha propiciado la introducción y el uso de los mecanismos de democracia directa haya sufrido un incremento y por tanto, se presente con mayor frecuencia durante las últimas décadas. En América Latina este suceso ha tenido lugar, principalmente, en las nacientes democracias surgidas a partir de la tercera ola de la democracia, en las cuales las altas expectativas por esta nueva forma de gobierno, provocaron algunas desilusiones que se han tratado de subsanar con un mayor involucramiento de los ciudadanos dentro de la vida política.

Como se mencionó en el capítulo I, durante la década de los 90, diversos países de América Latina experimentaron la transición de regímenes totalitarios o autoritarios hacia la democracia. Posteriormente, ya adoptada esta nueva forma de gobierno, se hizo evidente el hecho de que las elecciones recurrentes no garantizaban la solución de los problemas presentes en la región, motivo por el cual se presentó una desilusión hacia la democracia y una desconfianza hacia los partidos políticos. En general, se evidenció la crisis experimentada por las instituciones representativas.

Es así que diversos gobernantes que pasaban por tal situación de crisis durante sus mandatos, vieron en los mecanismos de democracia directa una vía para poder sacar a flote tal problemática, reformándose así las constituciones de varios países latinoamericanos, con el fin de regular la adopción y uso de tales mecanismos.

Las constituciones latinoamericanas reformadas durante la época de los noventa, permitieron el uso de mecanismos de democracia directa a nivel nacional, siendo excepción de ello muy pocos países, dentro de los cuales podemos encontrar a República Dominicana en donde solo son permitidos a nivel municipal y México, regulados hasta hace muy pocos años, solo a nivel estatal y municipal.

Atendiendo esta situación, resulta pertinente realizar un estudio sobre la dinámica de la adopción de los mecanismos de democracia directa en México, país que hasta hace poco vivía bajo un régimen autoritario y en donde los mecanismos de democracia directa han sido adoptados y usados, especialmente, a nivel estatal y municipal. Todo esto con la finalidad de observar si la introducción de tales instrumentos ha favorecido la inclusión de nuevos sujetos

con derecho de veto dentro de las decisiones relevantes a la comunidad, permitiéndose así el fortalecimiento de la democracia; o bien, si en realidad estos mecanismos solo han propiciado la estabilidad de los gobiernos restringiendo la entrada de nuevos actores, al ofrecerles a los gobernadores introducir nuevas reglas pasando por alto al resto de los poderes públicos, valiéndose principalmente del respaldo popular.

Es así que en este capítulo se realizará un estudio de la adopción y desarrollo de los mecanismos de democracia directa en México, principalmente a nivel estatal y municipal, debido a dos razones: 1) Fue en estos niveles de gobierno donde se apreciaron los primeros avances hacia la democratización en el país, al ser Baja California la entidad federativa en donde se presentó de manera inicial la alternancia en el poder, al pasar de un gobierno priista a uno panista. A partir de este momento, se dio el inicio de una nueva tendencia en la configuración partidista de los estados que consistió en cambios de gobierno en el poder, reflejados principalmente en gobiernos divididos, con gobernadores de diferente partido con respecto a la mayoría de los integrantes de los congresos locales, así como la diferencia partidaria entre gobernadores y municipales; y 2) De la misma manera, es a nivel estatal y municipal donde se adoptan por primera vez los mecanismos de democracia directa, en especial durante la década de los noventa y el principio del nuevo milenio, teniéndose así ya un periodo de casi dos décadas en el cual se puede apreciar el uso que este tipo de mecanismos han tenido en el país.

Para tal labor de investigación, se realizará una descripción de la adopción de los mecanismos de democracia directa en el país así como en las diferentes entidades federativas, haciendo una revisión de las legislaciones locales para conocer la regulación de tales mecanismos así como también un resumen del uso que han tenido estos instrumentos dentro de cada entidad.

1. Historia de los mecanismos de democracia directa en México

Hasta este momento se ha podido apreciar que la existencia de la democracia en México es un hecho consolidado a partir del debilitamiento del sistema hegemónico, suceso ubicado principalmente durante la década de los sesenta, ochenta y noventa. Es en este periodo, donde también se puede situar el resurgimiento del ciudadano como legitimador de las acciones gubernamentales, de modo tal que la participación ciudadana ha cobrado un mayor auge durante este lapso.

Como se mencionó en el capítulo I, los mecanismos de democracia directa se encuentran dentro del tipo de participación ciudadana que permite al ciudadano ser partícipe del proceso de toma de decisiones, ejerciendo así un control sobre sus representantes más allá del voto practicado durante los comicios. Es por ello que se podría afirmar que tales mecanismos tendrían su origen en el país, al igual que el fortalecimiento de la participación ciudadana, durante la década de los noventa y el año 2000. Sin embargo, esto no es así ya que la historia de los mecanismos de democracia directa en la nación es en verdad antañña, remontándose a los primeros años del México independiente.

Pese a ello, se debe tener claro que el proceso de democratización en el país y el reforzamiento de la participación ciudadana han marcado una notable influencia en la más amplia introducción, regulación y uso de los mecanismos de democracia directa en el país.

En el caso mexicano, la primera experiencia de utilización de estos mecanismos de democracia directa la podemos encontrar el 12 de septiembre de 1824, cuando se realiza el primer plebiscito en el país, con la intención de consultar a los habitantes de la región de Chiapas sobre su opinión para decidir su anexión a México o Guatemala; resultando como opción ganadora la de integrar a Chiapas a la federación mexicana.

Fernando Serrano nos dice en su texto “Anexión de Chiapas a la Federación Mexicana” que de un total de 176,953 habitantes que componían el territorio chiapaneco, 96,829 votaron a favor de la unión a México; 64,400 a favor de la unión a Guatemala y 15,724 no manifestaron su opinión.⁸⁴

El segundo momento en el que se puede apreciar el uso de estos mecanismos es en el año de 1854, cuando el presidente Santa Anna da inicio a un plebiscito preguntando a la población si debe de continuar o no en la presidencia, manipulando el resultando de tal forma que el 2

⁸⁴ Este es el primer acontecimiento en el que se hace uso del mecanismo del plebiscito en el México Independiente, el cual estuvo regido por una ley expedida el 24 de marzo de 1824, en la cual se convocaba y autorizaba el derecho a voto de todos los habitantes de la entidad, sin excluir a alguno solo (se permite el voto de mujeres y niños) para que emitieran su simpatía o rechazo sobre la conveniencia de adherirse a México o Guatemala, estableciendo que la resolución con mayor número de votos poseería de carácter irrevocable y definitivo. Para mayor información sobre la historia del proceso de anexión de Chiapas a la federación mexicana, véase Serrano Migallón, Fernando, “Anexión de Chiapas a la Federación Mexicana”, pp. 233-249, en *El estado de Chiapas y el federalismo mexicano*, disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/3/1378/12.pdf>

de febrero de 1855 tomando como base tal plebiscito, Santa Anna expide un decreto en que declara que es voluntad de la nación que permanezca al frente del gobierno.⁸⁵

El mencionado plebiscito brindó a Santa Anna un notorio voto de confianza, reflejado principalmente en las opiniones afirmativas que obtuvo en la capital del país con 12,452 votos a favor y 1 en contra; en Oaxaca solo 2 dictámenes negativos y en Veracruz un apoyo unánime. Sin embargo, a pesar de estos resultados, el triunfo de Santa Anna estuvo relacionado con el miedo y amenaza que la Alteza Serenísima ejerció sobre los individuos que mostraban simpatía por otros candidatos, en especial por Juan Álvarez.

“[...] Su Alteza Serenísima había visto que algunos individuos, con ánimo anarquista y además insultando, con escandalosa impudicia a la suprema autoridad de la nación habían osado votar por Juan Álvarez, líder de los rebeldes. Como consecuencia Su Alteza Serenísima había ordenado que todos aquellos que hubieren votado deberían ser llevados a juicio y acusados de conspiración, dado que ellos habían demostrado su adhesión a la rebelión”⁸⁶

Posteriormente, el 2 de marzo de 1864 Santiago Vidaurri, gobernador de Nuevo León y Coahuila, emite una circular para que se consulte en todas las poblaciones de su jurisdicción un plebiscito para decidir si se acepta o se combate la intervención francesa. Pese a ese intento, el 5 de marzo del mismo año Benito Juárez proclama un decreto mediante el cual declara traidor a Santiago Vidaurri y como sus cómplices a todos aquellos que participaran en el plebiscito convocado por el gobernador.⁸⁷

Otro uso de los mecanismos de democracia directa se da en el año de 1867, cuando el presidente Benito Juárez convocó a la realización de un plebiscito que tenía como objetivo principal consultar a la población sobre algunas reformas constitucionales, que establecían entre otras cosas: la restauración del senado y el establecimiento del veto presidencial. Esta elección es realizada con la intención de que sus resultados fueran obedecidos y

⁸⁵González Lezama, Raúl, *Reforma Liberal. Cronología (1854-1876)*, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, Secretaría de Educación Pública, México, 2012, p. 15 y 17, disponible en: http://www.inehrm.gob.mx/cdigital/libros/cronologias/crono_liberal.pdf

⁸⁶ Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, Capítulo VII “La última derrota de Santa Anna”, en *La carrera política y militar de Juan Álvarez*, p. 230-231, disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3116/12.pdf>

⁸⁷ Op. cit, Gonzales Lezama, Raúl, p. 144-145.

posteriormente convertidos en ley. Sin embargo, la complejidad a la que se enfrentó Juárez fue al hecho de que dicho mecanismo no se encontraba previsto en la Constitución, por lo cual no procedió⁸⁸.

A partir de ese momento, los mecanismos de democracia directa sufren un periodo de abandono en el país, no encontrándose su uso o regulación a nivel federal o dentro de las entidades federativas.

Es hasta el año de 1977 que se realiza una reforma a la fracción VI del artículo 73 constitucional, que incluye un párrafo que contempla el referéndum y la iniciativa popular para ser utilizados en el Distrito Federal. Estas figuras se introducen como un medio de compensación para los ciudadanos que habitaban en la Ciudad de México quienes se encontraban limitados por la propia Constitución para poder elegir a sus autoridades, ya que en ese entonces existía un Jefe del Departamento del Distrito Federal, el cual era designado directamente por el Ejecutivo Federal y que tenía a su cargo las cuestiones políticas y administrativas de la ciudad.

La referida reforma establecía lo siguiente:

“Artículo 73.- El congreso tiene facultad:

I a V...

VI. Para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, sometiéndose a las bases siguientes:

1º...

2º Los ordenamientos legales y los reglamentos que en la Ley de la materia se determinen, serán sometidos al referéndum y podrán ser objeto de iniciativa popular, conforme al procedimiento que la misma señale.

⁸⁸ Gamboa Montejano, Claudia, “La importancia del establecimiento de figuras de democracia directa en México, a nivel federal”, en *Congreso Virtual Interinstitucional. Los Grandes Problemas Nacionales*, Centro de Documentación, Información y Análisis CEDIA de la Cámara de Diputados y el Centro de Estudios Parlamentarios CEP-UANL de la Universidad Autónoma de Nuevo León, México, 2008, p. 7.

Sin embargo, a pesar de la descrita reforma estos mecanismos no tuvieron aplicación alguna, siendo eliminados del texto constitucional en 1987 a través de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de agosto de ese año, en la que se define además la nueva naturaleza del Distrito Federal y se introduce la existencia de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Para la década de los noventa, el país sufre una serie de cambios en los ámbitos económico, social y político, este último reflejado principalmente en la pérdida de hegemonía a nivel federal, estatal y local por parte del PRI; la conformación de espacios plurales en los congresos locales; y la alternancia partidista de los gobernadores de diversas entidades.

De modo tal que durante este periodo se presenta un aumento del número de actores que cuentan con capacidad de veto en la toma de decisiones, así como una profunda segmentación de la representación, propiciándose de esta manera la existencia de diversos canales mediadores encarnados en numerosos grupos y organizaciones que cada vez se conducían con mayor autonomía con respecto a los partidos políticos.

En este contexto es que se posibilita la aparición formal de los mecanismos de democracia directa a nivel estatal y municipal, como aquellos instrumentos que permiten reducir los costos de negociación entre los diferentes poderes y niveles de gobierno, así como la introducción del ciudadano como jugador con derecho a veto.⁹⁰

“[...] producto de la pluralización de los espacios de participación y representación se han modificado los diseños institucionales estatales y se han constituido instrumentos novedosos de negociación entre los actores con capacidad de influir en las decisiones legislativas sobre

⁸⁹ Ibídem, p.8.

⁹⁰ Zayas Ornelas, León David, “Los mecanismos de democracia directa en México: el plebiscito y referéndum en las entidades del país”, en *Noésis. Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, vol. 16, núm. 32, julio-diciembre 2007, Instituto de Ciencias Sociales y Administración, México, p. 178. Disponible en: [file:///C:/Users/user/Downloads/Los_mecanismos_de_democracia_directa_en_M%C3%A9xico__el_plebiscito_y_refer%C3%A9ndum_en_las_entidades_del_pa%C3%ADs\[1\].pdf](file:///C:/Users/user/Downloads/Los_mecanismos_de_democracia_directa_en_M%C3%A9xico__el_plebiscito_y_refer%C3%A9ndum_en_las_entidades_del_pa%C3%ADs[1].pdf), última consulta: 04/03/2014 a las 22:06hrs.

políticas. En este sentido han sido incorporados novedosos instrumentos de participación en las legislaciones locales”⁹¹

Es así que en 1993, se realiza el primer plebiscito en el Distrito Federal, el cual tendría como objetivo consultar a la población sobre la conveniencia de contar con un congreso local y finalmente crear el estado 32.

Al mencionado plebiscito asistieron 331 mil habitantes, de los cuales un 84.30% sufragaron por elegir a un gobernador contra un 12.91%; mientras que el 84.28% favorecía la creación de un poder legislativo propio contra el 13.18%. Por último, el 66.87% se manifestó por el estado 32 contra un 30.28%⁹².

“[...] con la realización de este plebiscito, se abrirán las esclusas de la participación ciudadana; se marcaba una nueva manera de participación de la sociedad civil capitalina y, sobre todo, se expresaba abiertamente el reclamo ciudadano de democratizar el gobierno de la capital”⁹³

A pesar del apoyo que despertó tal plebiscito en los intelectuales y habitantes de la ciudad de México, el gobierno local y la mayoría de los legisladores priistas vieron con escepticismo los resultados, no avalando oficialmente su realización.

De tal manera que en 1994, mediante decreto del Congreso de la Unión se reestructura la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, para constituirse en el órgano de gobierno local denominado la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Producto de estas transformaciones, es que el 10 de junio de 1995, se promulga la primera Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, bajo la cual se constituyen y eligen los Consejos Ciudadanos.

Con ello, se establecían órganos ciudadanos con ciertas funciones ejecutivas, dentro de las cuales se encontraba la de consultar y aprobar el Programa Operativo Anual de cada Delegación.

⁹¹ *Ibíd*em, p. 178.

⁹² *Op. cit.* Partido Lara, Othón, p. 42.

⁹³ *Op. cit.* Espinosa, Mario, p. 23.

Sin embargo, dicha ley solo fue aprobada por los representantes del Partido Revolucionario Institucional, ya que los legisladores de oposición consideraban no permitía un avance claro hacia la democratización del Distrito Federal, al no brindarles a los consejeros atribuciones relativas a: incidir en la toma de decisiones del gobierno de la ciudad; reglamentación de nuevas formas de consulta y participación (como la iniciativa popular, el referéndum y el plebiscito); o se contemplaran los mecanismos para revocar a las autoridades.⁹⁴

Posteriormente, en 1997 se aprueba la segunda Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, la cual entraría en vigor en 1998. En esta ley, se crearían los Comités Vecinales como el nuevo modelo de participación ciudadana institucional, los cuales vendrían a sustituir a los Consejos Ciudadanos así como a los jefes de manzana y las asociaciones de residentes.

“La elección de los primeros Comités Vecinales se realizó el 4 de julio de 1999, con una participación de 513,016 ciudadanos de los 6,036,486 electores lo cual representa el 9.5% de los electores incluidos en el padrón electoral”⁹⁵

A nivel nacional se percibe un primer intento que retoma la introducción de mecanismos de democracia directa en el país, es por ello que Ernesto Zedillo en su 4° Informe de Gobierno en 1998, menciona en el apartado “3. Desarrollo democrático”, lo siguiente:

“Otro tema central de la participación ciudadana se refiere a los mecanismos de democracia directa. Esta Administración revisa las experiencias nacionales y de otros países en materia de referéndum, plebiscito e iniciativa popular, con el propósito de estudiar la forma en que se puede conciliar la apertura de oportunidades de participación con la preservación del sistema representativo democrático, de delimitar en qué terrenos podrían proceder dichos

⁹⁴ Sánchez Mejorada F., María Cristina, “La participación ciudadana en el Distrito Federal. Reflexiones sobre la ley y las elecciones vecinales”, en el *Cotidiano*, vol. 16, núm. 99, enero-febrero, Universidad Autónoma Metropolitana Azcapotzalco, México, 2000, p. 82.

⁹⁵ Calderón Aramburu, Mariana, “El IEDF, los procesos de participación ciudadana en el 2013 y la importancia de la educación cívica a nivel local”, en Mirón Lince, Rosa Ma., Francisco Reveles y *Los estados en 2013. La nueva configuración político-electoral*, p. 3.

mecanismos y de determinar, en su caso, las reglas y condiciones de eficacia bajo las cuales podrían operar en el ámbito federal.”⁹⁶

La aparición de los mecanismos de democracia directa en las constituciones locales se dio durante el periodo de reforma política que la mayor parte de los estados emprendió durante la segunda mitad de la década de 1990 y la primera del siglo XXI, lapso en el cual la presencia de gobernadores de distintos partidos se convirtió en una experiencia regular en la mayor parte de las entidades del país. La excepción dentro de este periodo de adopción fue la entidad de Guerrero, en la que los mecanismos de democracia directa fueron introducidos en 1986.

“En términos casuísticos, la alternancia o la formación de gobiernos divididos no ha sido una condición necesaria para la aparición de los MDD locales. Pero todos ellos surgen en el marco del proceso de cambio político local con elecciones más competitivas, la conformación de gobiernos sin mayoría y una opinión pública más dominante”⁹⁷

En el siguiente cuadro, se puede observar la fecha de introducción de los mecanismos de democracia directa en algunas de las entidades federativas durante la segunda mitad de la década de los noventa.

REGLAMENTACIÓN DE LA DEMOCRACIA DIRECTA EN MÉXICO				
Estados	Año	Figuras	Artículo constitucional o estatutario	
Guerrero	1984	Referéndum	Art. 25	
Chihuahua	1994	Plebiscito, referéndum, e iniciativa popular	Art. 21 párrafo 1, Art. 68 párrafo V, Art. 77, Art. 93 párrafo XVI	
Estado de México	1995	Referéndum	Art. 14	
Puebla	1995	Plebiscito	Cap. X Art. 68 y 69	

⁹⁶ Cobertura Especial, 4° Informe de Gobierno, 1° de septiembre de 1998, p. 104. Disponible en: <http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/pub/4info/mensaje.html>, última consulta: 01/03/2014 a las 22:01hrs.

⁹⁷ *Ibidem*, p. 192.

Querétaro	1996	Referéndum e iniciativa popular	Art. 13
San Luis Potosí	1997	Plebiscito y referéndum	Título quinto, Cap. III, Arts. 38 y 39
Jalisco	1997	Plebiscito, referéndum e iniciativa popular	Art. 34 fracc. I y II, Art. 35, Art. 35, Art. 5 fracc. V y VI
Tlaxcala	1997	Plebiscito, referéndum e iniciativa popular	Arts. 10, 12, 21, 48 Bis y 54
Baja California		Plebiscito, referéndum	Art. 8 fracc. IV inc. B), Art. 27 fracc. XXVI, Art. 34
Distrito Federal	1997	Plebiscito e iniciativa popular	Estatuto de gobierno. Arts. 21 y 22, Art. 46 fracc. IV, Art. 68 y Décimo Tercero Transitorio
Guanajuato	1997	Plebiscito	Art. 34 fracc. III
Zacatecas	1998	Plebiscito, referéndum, iniciativa popular y revocación de mandato	Art. 14 fracc. II, Art. 15 fracc. VI, Art. 45, Art. 46, Art. 47

Fuente: García Clark, Rubén R., “La participación ciudadana dentro de la reforma política del Estado: premisas e iniciativas”, en *El Cotidiano*, vol. 16, núm. 100, marzo-abril, Universidad Autónoma Metropolitana Azcapotzalco, p.224.

Como se puede notar, la década de los noventa marca el “boom” de la introducción de los mecanismos de democracia directa en México, lo cual se ve reflejado en la regulación que se les brinda en las diferentes constituciones y leyes o códigos electorales estatales.

1.1 La introducción de los mecanismos de democracia directa a nivel nacional: la Reforma Político-Electoral 2012-2014

A pesar de la introducción y regulación de los mecanismos de democracia directa en las diferentes entidades federativas, se ha notado el retraso que se presenta a nivel nacional en la materia, ya que después de los “buenos deseos” expresados por la administración de Ernesto

Zedillo acerca de la conveniencia de la entrada de tales mecanismos a la Constitución, no se vio ninguna puesta en práctica.

Se tuvo que esperar hasta la segunda administración panista del presidente Felipe Calderón, para ver un avance en la materia permitiendo la regulación de algunos de los mecanismos de democracia directa a nivel federal.

El 15 de diciembre de 2009 el presidente Felipe Calderón presentó ante el Legislativo un paquete de propuestas de iniciativa de reforma política, que contenía 10 puntos dentro de los cuales se encontraban: la incorporación de la figura de iniciativa ciudadana, las candidaturas independientes, la segunda vuelta electoral, etc.

Para el presidente Calderón, esta iniciativa de reforma tenía como eje articulador al ciudadano, todo ello con el objetivo de incentivar la participación de este último así como el hacer que los gobernados percibieran a sus órganos de representación más atentos a sus demandas y necesidades y, ejercer así un mayor control sobre ellos.

Afirmó: “[...] los ciudadanos no están satisfechos...De ahí la urgencia de plantear cambios, a fin de que nuestro sistema político sea un espacio adecuado para procesar conflictos, para traducir en acciones públicas el mandato de la sociedad y, precisamente, para que el mandato de los ciudadanos en la representación política se pueda ejercer de mejor manera y mucho más cercana a su voluntad y a sus decisiones. En esencia, hay que pasar del sufragio efectivo a la democracia efectiva”⁹⁸

El punto relativo a la iniciativa ciudadana establecía lo siguiente:

“Incorporar la figura de iniciativa ciudadana, ampliando las garantías políticas de los ciudadanos, para otorgarles la facultad de proponer iniciativas de ley ante el Congreso de la Unión”⁹⁹

⁹⁸ Miranda Camarena, Adrián Joaquín y Corona Nakamura, Luis Antonio, “Iniciativa de decreto sobre la propuesta de reforma política del Presidente Felipe Calderón”, en Espiral, vol. XVI, núm. 48, mayo-agosto, 2010, Universidad de Guadalajara, México, p.104

⁹⁹ Ibídem, p. 118.

La reforma contó con diversas observaciones por parte de los diferentes grupos parlamentarios, las cuales se resumen en el siguiente cuadro:

GRUPO PARLAMENTARIO	PROPUESTA A LA REFORMA
Grupo parlamentario del Partido del Trabajo	<p>*Además de los instrumentos previstos en la minuta, se proponen los siguientes medios de democracia participativa y deliberativa: 1) Referéndum, 2) Plebiscito, 3) Revocación de mandato, 4) Presupuesto participativo, 5) Afirmativa ficta, 6) Auditoría social, 7) Derecho de audiencia pública ante las autoridades, 8) Derecho de voz ciudadana en los cabildos, 9) Acciones de tutela, 10) Acción popular de inconstitucionalidad, 11) Inconstitucionalidad por omisión legislativa, administrativa o derivada de otros órganos de poder, 12) Derecho de resistencia, 13) Desobediencia civil pacífica y objeción de conciencia para que los derechos ciudadanos sean garantizados cuando las instituciones y el marco jurídico son insuficientes para satisfacerlos, 14) Amicus curiae para que los ciudadanos y los sectores sociales se involucren en forma institucional y constructiva en los procesos judiciales, 15) Obligación de deliberación pública y transparente en todas las instancias colegiadas del poder público del país.</p> <p>*Proponen que el ejecutivo no debe de tener derecho a promover consultas ciudadanas.</p> <p>*Facultad de iniciar consultas populares exclusivamente en manos de los ciudadanos y no del ejecutivo o legisladores. Así como también que solo el 0.13% de los ciudadanos del listado nominal, en la correspondiente circunscripción electoral, puedan proponer consultas.</p> <p>*No a favor de que el 33% de los legisladores de una Cámara promuevan la consulta popular y después que la solicitud de consulta se apruebe por la mayoría de cada Cámara.</p> <p>*Debe bastar la mayoría simple de los votos para que el resultado de la consulta sea vinculante.</p> <p>*Que no se veden materias objeto de las consultas populares.</p> <p>*La facultad de iniciativa legislativa ciudadana debe estar en manos de cada ciudadano.</p> <p>*No facultad de iniciativa preferente para el ejecutivo.</p>

Grupo parlamentario del Partido Acción Nacional de la Sexagésima Tercera Legislatura del H. Congreso del Estado de Chihuahua *Que la consulta popular no se realice exclusivamente en tiempos electorales, que existan excepciones ya que en los hechos se haría prácticamente nugatoria por el espacio tan prolongado.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales *Reducir el porcentaje a 0.13% del total de la lista nominal para presentar la iniciativa ciudadana, todo ello con el fin de no entorpecer su ejercicio.

* No acotar la realización de la consulta popular únicamente a momentos electorales, permitiéndose su uso en cualquier tiempo para que no pierda su naturaleza y así se verifique la voluntad popular.

Fuente: Elaboración propia con información del “Dictamen de las comisiones unidas de puntos constitucionales y de gobernación, con opinión de la comisión de participación ciudadana, a la minuta del senado de la república con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política”.

Considerando lo anterior y siguiendo el procedimiento correspondiente, el 18 de julio de 2012, la Comisión Permanente del Congreso formuló la declaración de validez a los cambios constitucionales en materia política.

Es así que el 8 de agosto de 2012 el presidente de la república firmó el Decreto de Reforma Política y el 9 de agosto de 2012 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el *Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia política*, mediante la cual se aprobó, entre otras cosas, la inserción de dos mecanismos de democracia directa a nivel nacional: la consulta popular y la iniciativa ciudadana.

Con tal reforma, en palabras del entonces presidente de la Junta de Coordinación Política del Senado de la República, Manlio Fabio Beltrones, se buscaba modernizar el presidencialismo mexicano mediante la introducción de instrumentos de participación ciudadana y control de la figura del primer mandatario. De la misma manera, el presidente Felipe Calderón expresó que la reforma introducía “*cambios importantes que fortalecen instituciones y permiten un avance democrático, señaló que con la posibilidad de que los ciudadanos promuevan*

iniciativas de ley ante el Congreso y puedan participar en consultas populares ‘se abre la puerta a los ciudadanos’ para que se expresen sobre asuntos públicos ‘se trata de pasar del sufragio efectivo, a la democracia efectiva’”¹⁰⁰.

Con esta reforma el texto constitucional sufre cambios en sus artículos 35, 36, 71, 73, 74, 76, 78, 83, 84, 85, 87, 89, 116 y 122 (derechos de los ciudadanos; obligaciones de los ciudadanos; derecho de iniciar leyes; facultades del congreso, facultades de las legislaturas de los estados, etc.) con el objetivo de incorporar y regular, entre otras cosas, los mecanismos de iniciativa popular y consulta popular.

Así se tuvieron que adicionar las fracciones VII y VIII al artículo 35, relativo a los derechos del ciudadano, para brindarle a este último la facultad de iniciar leyes y votar en las consultas populares. Del mismo modo que se reformó la fracción III del artículo 36, referente a las obligaciones del ciudadano, para establecer como deberes de los gobernados el votar en las elecciones y en las consultas populares.

Por lo que respecta a las consultas populares, éstas quedaron sujetas de ser convocadas por el Congreso de la Unión a petición del presidente de la república; el 33% de los integrantes de cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión o un equivalente, de al menos, 2% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores. Asimismo, se estableció que el resultado de tales consultas resultará vinculatorio cuando la participación corresponda, al menos, al 40% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores.

Se marcó como materias no objeto de consulta popular la restricción de los derechos humanos reconocidos en la Constitución; los principios consagrados en el artículo 40 de la misma; la materia electoral; los ingresos y gastos del Estado; la seguridad nacional y la organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza Armada permanente.

Además de esto, se facultó al Instituto Federal Electoral (IFE) para: verificar el 2% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal requeridos para dar paso a la consulta, al igual que la organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados. Se estableció que las

¹⁰⁰ Chaires Zaragoza, Jorge y Mareveles Tovar, Carlos Ernesto, “Mecanismos de participación ciudadana directa: un análisis sobre su eficacia”, en Sufragio, p. 180, disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/sufragio/cont/9/ens/ens14.pdf>

consultas populares se realizarán el mismo día de la jornada electoral, así como que las resoluciones emitidas al respecto podrán ser impugnadas.

Para legislar lo relativo a la iniciativa ciudadana, se adicionó la fracción IV al artículo 71 constitucional, por medio de la cual se establece que los ciudadanos en un número equivalente, por lo menos, al 0.13% de lista nominal de electores tendrán el derecho a iniciar leyes o decretos.

De la misma manera, a través de la adición de la fracción XXIX-Q al artículo 73 constitucional se facultó al Congreso para legislar sobre la iniciativa ciudadana y las consultas populares.

Finalmente, mediante la adición del octavo párrafo a la fracción II del artículo 116 se instituyó que las Legislaturas de los estados regularán los términos para que los ciudadanos puedan presentar iniciativas de ley ante el Congreso local. De igual forma, por medio de la adición de la fracción V a la Base Primera del Apartado C del artículo 122 constitucional, se facultó a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para establecer en la ley los términos y requisitos para que los ciudadanos de la ciudad ejerzan su derecho de iniciativa de ley.

Posteriormente, ya bajo la administración del presidente Enrique Peña Nieto, se retoma el tema de las reformas, de modo que el 31 de enero el presidente de la república como resultado del consenso de las diversas fuerzas políticas de todos los grupos parlamentarios, promulgó la reforma en materia político electoral que proponía, dentro de otros aspectos, los siguientes: establecer gobiernos de coalición; equidad de género en el congreso, reelección legislativa consecutiva hasta por 12 años; autonomía de la Procuraduría General de la República y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social; creación del Instituto Nacional Electoral que ejercerá las facultades del Instituto Federal Electoral, etc.

El primer mandatario señaló que con esta reforma *“la certidumbre en las elecciones regirá en todos los órdenes de Gobierno, habrá mejor rendición de cuentas y equilibrio entre poderes, y sobre todo, habrá más gobiernos que den resultado a los mexicanos, al contar con instrumentos constitucionales que faciliten el diálogo y los acuerdos”*¹⁰¹

¹⁰¹ Presidencia de la República, *Promulgó el Presidente Peña Nieto la Reforma Político-Electoral; “Consolida nuestra vida democrática”*, 31 de enero de 2014, disponible en: <http://www.presidencia.gob.mx/articulos->

Así el 10 de febrero de 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia político-electoral, del mismo modo que se realiza una serie de modificaciones y adiciones a diversos ordenamientos secundarios, dentro de los que se encuentran: la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos y la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Así como se publican las nuevas leyes electorales que se citan a continuación: Ley General de Partidos Políticos; Ley General de Delitos Electorales; Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que sustituye al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En cuanto al tema que nos concierne relativo a los mecanismos de democracia directa, con la creación de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral se reglamenta el recurso de impugnación para la Consulta Popular así como la posibilidad de presentar juicios de inconformidad y recursos de reconsideración para este tipo de consulta.

Del mismo modo, se publica el 14 de marzo de 2014 en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal de Consulta Popular, que tiene por objeto regular el procedimiento para la convocatoria, organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados de la consulta y promover la participación ciudadana en las consultas populares.

Finalmente, con esta reforma se faculta al Instituto Nacional Electoral (INE) para realizar las antiguas funciones a cargo del IFE en materia de iniciativa ciudadana y consulta popular. Además de esto, mediante la adición de la fracción c) al artículo 32 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se faculta al INE para: *“Emitir criterios generales para garantizar el desarrollo de los mecanismos de participación ciudadana previstos en las leyes federales que para tal efecto se emiten, con el fin de que los ciudadanos participen, individual o colectivamente, en las decisiones públicas”*.¹⁰²

prensa/promulgo-el-presidente-pena-nieto-la-reforma-politico-electoral-consolida-nuestra-vida-democratica/

¹⁰² Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales*, p. 12, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE.pdf>

2. Los mecanismos de democracia directa en la legislación local

Después de esta breve descripción del proceso de adopción de los mecanismos de democracia directa en el país, se pasará al análisis de dos puntos: uno, la regulación que éstos tienen en las diferentes constituciones, leyes electorales y de participación ciudadana en cada uno de los estados; y dos, el uso que éstos han tenido en las diferentes entidades federativas que conforman el país, desde el año 2000 hasta el 30 de junio del 2013, periodo marcado por la alternancia en el poder ejecutivo y la consolidación de las reglas del juego democrático.

En cuanto al primer punto, es importante el estudio de la regulación que tienen estos mecanismos en las diferentes entidades de la república mexicana, debido a que más allá de permitirnos saber cuáles de ellos se encuentran presentes con una mayor frecuencia a nivel estatal, así como los estados en los que se cuenta con más o menos instrumentos; nos posibilita, además, conocer el modo en que se encuentran regulados, es decir, si los requisitos que se necesitan para poder llevarlos a cabo están encaminados a facilitar su uso o en caso contrario a su obstaculización; si el proceso de solicitud de estos mecanismos se encuentra abierto a un gran número de actores o se restringe especialmente en la figura del Ejecutivo; y si el resultado de éstos se convierte en una acción vinculatoria para las autoridades competentes o simplemente se toman como un elemento de juicio.

De esta manera es como se comenzará con el análisis de la regulación, primeramente con una revisión de las entidades que poseen ley de participación ciudadana y los mecanismos que se regulan en ella; para posteriormente analizar lo asentado en las constituciones y leyes electorales locales, todo ello con la finalidad de conocer qué mecanismos de democracia directa se contemplan y regulan en las diferentes disposiciones locales, así como la manera en que son regulados.

2.1. Los mecanismos de democracia directa y las leyes de participación ciudadana

Los mecanismos de democracia directa cuentan, en ciertos casos, con una reglamentación propia dentro de las Leyes de Participación Ciudadana.

Es por ello que se debe de realizar una descripción de cuáles entidades federativas poseen una Ley de Participación Ciudadana, así como saber qué mecanismos de democracia directa se regulan en ellas.

LEYES DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS

Entidades Federativas	Entidades que poseen una Ley de Participación Ciudadana	Mecanismos de Democracia Directa contemplados en la Ley de Participación Ciudadana	Fecha de publicación en el Periódico Oficial del estado
Aguascalientes	X	Plebiscito; Referéndum; Iniciativa popular	26 de noviembre de 2001
Baja California	X	Plebiscito; Referéndum; Consulta Popular; Iniciativa popular	16 de febrero de 2001
Baja California Sur	X	Plebiscito; Referéndum; Iniciativa popular	10 de julio de 2000
Campeche			
Chiapas			
Chihuahua			
Coahuila	X	Plebiscito; Referéndum; Iniciativa popular; Consulta popular; Colaboración comunitaria; Audiencia pública; Consejos de participación ciudadana; Consejo de participación comunitaria	16 de noviembre de 2001
Colima	X	Plebiscito; Referéndum; Iniciativa popular	22 de enero de 2000
Distrito Federal	X	Plebiscito; Referéndum; Iniciativa popular; Consulta ciudadana; Asamblea ciudadana; Colaboración ciudadana; Rendición de cuentas; Difusión pública; Red de contralorías ciudadanas; Audiencia pública; Recorridos de jefe	

		delegacional; Organizaciones ciudadanas	10 de junio de 1995 ¹⁰³ / 14 de mayo de 2014
. Durango	X	Plebiscito; Referéndum; Iniciativa popular; Consulta popular	28 de junio de 2007 ¹⁰⁴ /20 de septiembre de 2012
. Estado de México			
. Guanajuato	X	Plebiscito; Referéndum; Iniciativa popular	28 de julio de 1989 ¹⁰⁵ /22 de octubre de 2002
. Guerrero	X	Plebiscito; Referéndum; Iniciativa popular; Consulta ciudadana; Audiencia pública; Comité ciudadano; Colaboración ciudadana; Recorridos del presidente municipal; Rendición de cuentas; Difusión pública; Asamblea ciudadana	4 de julio de 2008
. Hidalgo			
. Jalisco			

¹⁰³ Dicha ley como se mencionó no fue aprobada por todas las fuerzas políticas y la Ley de participación ciudadana de 1998 fue abrogada mediante Decreto Promulgatorio de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal III Legislatura, el 14 de mayo de 2004; motivo por el cual la fecha de expedición de la Ley de participación del D.F. oficial, se toma como la del 14 de mayo de 2004. Véase: Gobierno del Distrito Federal, México, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, Órgano de Gobierno del Distrito Federal, Décima cuarta época, No. 42-BIS, 17 de mayo de 2004, disponible en: file:///C:/Users/user/Downloads/consulta.pdf

¹⁰⁴ Esta ley fue abrogada, motivo por el cual la Ley de Participación Ciudadana vigente es la publicada el 20 de septiembre de 2012.

¹⁰⁵ En 1989 fue publicada en la entidad la Ley de Comités Estatales de Participación Ciudadana, la cual fue abrogada; surgiendo así hasta el 22 de octubre de 2001 la Ley de Participación Ciudadana vigente.

Michoacán	X	Plebiscito; Referéndum; Iniciativa popular	24 de enero de 2012 ¹⁰⁶
Morelos	X	Plebiscito; Referéndum; Iniciativa popular	27 de diciembre de 2000
Nayarit	X	Plebiscito; Referéndum; Iniciativa popular	22 de diciembre de 2012
Nuevo León			
Oaxaca	X	Plebiscito; Referéndum; Revocación de mandato; Audiencia pública; Cabildo en sesión abierta; Consejos consultivos ciudadanos	17 de agosto de 2012
Puebla			
Querétaro	X	Plebiscito; Referéndum; Iniciativa popular; Consulta vecinal; Obra pública con participación ciudadana	19 de agosto de 2012
Quintana Roo	X	Plebiscito; Referéndum; Iniciativa popular	14 de marzo de 2005
Sinaloa	X	Plebiscito; Referéndum	10 de agosto de 2012
San Luis Potosí	X	Plebiscito; Referéndum	30 de mayo de 1997 ¹⁰⁷ /10 de mayo de 2008
Sonora	X	Plebiscito; Referéndum; Iniciativa popular; Consulta vecinal; Presupuesto participativo; Agencias de desarrollo local; Comités de	

¹⁰⁶ Existe en la entidad como antecedente de la ley de participación ciudadana, la Ley de Justicia Electoral y Participación Ciudadana del Estado de Michoacán de Ocampo publicada el 11 de febrero de 2007, la cual ya no es vigente.

¹⁰⁷ En esta entidad no se tiene una Ley de Participación Ciudadana como tal, sin embargo sí se cuenta con la Ley de Referéndum y Plebiscito del estado de San Luis Potosí, apareciendo por primera vez el 30 de abril de 1997, siendo abrogada años después. La ley vigente fue publicada el 10 de mayo de 2008, y tal como su nombre lo indica, tiene como objeto determinar las materias, requisitos, alcances, términos y procedimientos, a que se sujetarán el referéndum, y el plebiscito.

		participación ciudadana; Consulta popular	1 de julio de 2011
Tabasco	X	Plebiscito; Referéndum; Iniciativa popular	30 de septiembre de 2006
Tamaulipas	X	Plebiscito; Referéndum; Iniciativa popular; Consulta vecinal; Colaboración vecinal; Unidades de Quejas y Denuncias; Difusión Pública; Audiencia Pública; Recorridos de los presidentes municipales	6 de junio de 2001
Tlaxcala			
Veracruz	X ¹⁰⁸	Plebiscito; Referéndum; Iniciativa popular	19 de octubre de 2000
Yucatán	X	Plebiscito; Referéndum; Iniciativa popular	22 de enero de 2007
Zacatecas	X	Plebiscito; Referéndum; Iniciativa popular	8 de septiembre de 2001
TOTAL	22		

Fuente: Elaboración propia, con datos de las Leyes de Participación Ciudadana de las diferentes entidades federativas, al 30 de junio del 2013.

Del cuadro anterior se desprende que son 22 las entidades federativas que cuentan con Ley de Participación Ciudadana (Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Coahuila, Colima, Distrito Federal, Durango, Guanajuato, Guerrero, Michoacán, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz, Yucatán y Zacatecas). En 2 entidades más, San Luis Potosí y Veracruz, no se cuenta con una ley de participación ciudadana como tal, sin embargo sí se tienen leyes específicas que se

¹⁰⁸ Al igual que en San Luis Potosí, en Veracruz no se tiene una ley de participación ciudadana como tal, sin embargo sí se cuenta con la Ley de Referendo, Plebiscito e Iniciativa Popular que tiene por objeto reglamentar las normas constitucionales relativas a las formas de participación de referendo, plebiscito e iniciativa popular.

encargan de regular los mecanismos de referéndum, plebiscito e iniciativa popular; plebiscito y referéndum, respectivamente.

La mayoría de esas leyes, 14 para ser exactos (Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Coahuila, Colima, Durango, Guanajuato, Morelos, Guerrero, San Luis Potosí, Tabasco, Veracruz, Yucatán y Zacatecas) datan de la primera década del siglo XXI entre el año 2000 y 2010.

El siguiente periodo de auge de aprobación de las leyes de participación ciudadana la podemos encontrar en el año 2012, en el cual se publican por primera vez dichas disposiciones en 5 entidades (Michoacán, Nayarit, Oaxaca, Querétaro y Sinaloa). Cabe aclarar que en algunas de estas entidades, como Guanajuato y Michoacán, ya se poseían antecedentes de regulación de participación ciudadana en otros instrumentos jurídicos.

La Ley de Participación Ciudadana de mayor antigüedad la podemos encontrar en el Distrito Federal, la cual data de 1995. Actualmente, la ley vigente de participación ciudadana en el Distrito Federal es del 27 de mayo del 2010.

Ahora que tenemos un panorama de la legislación relativa a la participación ciudadana en el país, es necesario revisar si los mecanismos de democracia directa no se encuentran regulados en otros instrumentos como lo son la Constitución política de las entidades y sus Leyes o Códigos electorales.

2.2. *Los mecanismos de democracia directa en las Constituciones y Leyes Electorales estatales*

2.2.1 *La Iniciativa Popular*

De la revisión de las 31 Constituciones estatales y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, así como de las 32 Leyes o Códigos Electorales de las entidades federativas que componen al país, se desprende lo siguiente:

INICIATIVA POPULAR

	Constitución Estatal	Ley o Código Electoral
<u>Entidad Federativa</u>		
Aguascalientes	√	

Baja California	√	
Baja California Sur	√	
Campeche ¹		
Chiapas	√*	√
Chihuahua	√	
Coahuila	√	
Colima	√	
Distrito Federal	√	
Durango	√	
Estado de México	√*	
Guanajuato	√	
Guerrero	√*	
Hidalgo	√ ^o	
Jalisco	√	√
Michoacán	√	
Morelos	√	
Nayarit	√*	
Nuevo León	√*	
Oaxaca	√*	
Puebla	√	
Querétaro	√*	
Quintana Roo	√*	
San Luis Potosí	√*	√*
Sinaloa	√*	
Sonora	√	√*

Tabasco	√	
Tamaulipas	√ ^o	
Tlaxcala	√*	
Veracruz	√*	
Yucatán	√*	
Zacatecas	√	
Federal	√	√*

Fuente: Elaboración propia, con datos de las Constituciones y Leyes/Códigos Electorales Estatales, al 30 de junio de 2013.

√* Se hace mención únicamente del mecanismo en la Constitución o Ley Electoral, pero sin brindarle regulación.

√^o Se acota el uso del mecanismo.

¹ A través de la reforma a la Constitución Estatal de Campeche, publicada el 24 de junio de 2014, se adiciona el mecanismo de iniciativa popular en la entidad pero sin brindarle regulación alguna, solo se limita a mencionarlo.

Del cuadro anterior se puede observar que en la república mexicana la iniciativa popular se contempla en 31 entidades federativas, de las cuales 17 (Aguascalientes; Baja California; Baja California Sur; Chiapas; Coahuila; Colima; Chihuahua; Durango; Guanajuato; Jalisco; Michoacán; Morelos; Distrito Federal; Puebla; Sonora; Tabasco y Zacatecas) cuentan con una regulación moderada de la figura de la iniciativa popular ya sea dentro de la Constitución estatal o la Ley/Código Electoral, al contemplar varios de los siguientes aspectos: por quién puede ser solicitando tal mecanismo, durante qué tiempos se debe de presentar la solicitud de iniciativa y los requisitos que esta última debe de poseer, sobre cuáles materias resulta ser procedente, si produce efectos vinculatorios o simplemente se convierten en un elemento de juicio, etc. El caso de Morelos a pesar de encontrarse dentro del grupo de las entidades que presentan una regulación sobre la iniciativa popular, se debe de precisar el hecho de que tal reglamentación es muy pobre en comparación con la del resto del grupo, debido a que solo se hace mención de las materias que no podrán ser objeto de iniciativa popular.

Por su parte, 12 entidades federativas más (Estado de México; Guerrero; Nayarit; Nuevo León; Oaxaca; Querétaro; Quintana Roo; San Luis Potosí; Sinaloa; Tlaxcala; Veracruz y Yucatán) únicamente mencionan a la iniciativa popular pero sin brindar algún tipo de regulación sobre ella, ya fuese moderada o rígida.

Las constituciones de Hidalgo y Tamaulipas contemplan la iniciativa popular, sin embargo, el uso de ella se encuentra acotado, ya que solo los ciudadanos pueden presentarla ante el Congreso estatal a través de sus diputados o ayuntamientos.

Por último, una sola entidad Campeche, no contempla la iniciativa popular.

De todo ello se puede desprender que a nivel estatal existe aún una gran disparidad entre las constituciones y leyes electorales estatales ya que la mayoría de las veces se da la situación de que si el mecanismo de iniciativa popular se encuentra regulado en la Constitución estatal, en la ley electoral no lo está, acotándose exclusivamente a ser mencionado como una función a cargo de los institutos electorales estatales.

Con respecto a este punto, es que se concluye que las disposiciones más avanzadas en cuanto al tema de regular la figura de la iniciativa popular, son la Constitución y el Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, ya que ambas contemplan de forma amplia la reglamentación de tal mecanismo. Aunque se debe precisar que esto puede tener su explicación en el hecho de que en este estado no se cuenta con una Ley de Participación Ciudadana que se encargue de regular tanto a éste como a otros mecanismos de democracia directa.

Por su parte, el estado de San Luis Potosí es el que posee la regulación de peor calidad con respecto al mecanismo de iniciativa popular, ya que tanto en su Constitución como Ley Electoral únicamente se hace mención de ella, pero sin precisar reglamentación alguna. No existiendo además, Ley de Participación Ciudadana que pudiera encargarse de ello, ya que lo único que se contempla son las figuras del plebiscito y referéndum a través de la Ley de referéndum y plebiscito del Estado de San Luis Potosí.

De modo tal que se puede concluir que a nivel federal la iniciativa popular es el mecanismo de democracia directa con mayor presencia a nivel nacional, sin embargo, se deben de realizar aún esfuerzos por fortalecer su regulación dentro de las leyes supremas de cada entidad.

2.2.2 El Referéndum

REFERÉNDUM

	Constitución Estatal	Ley o Código Electoral
<u>Entidad Federativa</u>		
Aguascalientes	√	√*
Baja California	√	√*
Baja California Sur	√	√*
Campeche ¹		
Chiapas		√
Chihuahua	√	√
Coahuila	√*	√*
Colima	√	
Distrito Federal		√*
Durango	√*	
Estado de México	√	√*
Guanajuato	√	
Guerrero	√*	√
Hidalgo		
Jalisco	√	√
Michoacán	√	√*
Morelos	√	√*
Nayarit	√*	
Nuevo León		
Oaxaca	√	
Puebla	√	√*

Querétaro		
Quintana Roo		
San Luis Potosí	√	√*
Sinaloa	√	
Sonora	√*	√*
Tabasco	√	
Tamaulipas	√*	
Tlaxcala	√	
Veracruz	√	
Yucatán	√*	
Zacatecas	√	

Fuente: Elaboración propia, con datos de las Constituciones y Leyes/Códigos Electorales Estatales, al 30 de junio de 2013.

√* Se hace mención únicamente del mecanismo en la Constitución o Ley Electoral, pero sin brindarle regulación.

¹ A través de la reforma a la Constitución Estatal de Campeche, publicada el 24 de junio de 2014, se adiciona el mecanismo de referéndum pero sin brindarle regulación alguna, solo se limita a mencionarlo.

Se puede apreciar que en 27 entidades federativas se contempla el instrumento del referéndum, de las cuales 20 (Aguascalientes; Baja California; Baja California Sur; Chiapas; Chihuahua; Colima; Estado de México; Guanajuato; Guerrero; Jalisco; Michoacán; Morelos; Oaxaca; Puebla; Tabasco; San Luis Potosí; Sinaloa; Tlaxcala; Veracruz y Zacatecas) poseen una regulación de tal mecanismo ya sea dentro de la Constitución o Ley/Código Electoral Estatal. A pesar de presentar regulación acerca del referéndum, se debe de precisar la existencia de matices dentro de las diferentes constituciones, ya que las de Baja California, Guerrero, Michoacán, Sinaloa y Veracruz son en verdad pobres en comparación con la regulación que presenta el referéndum en Morelos, Oaxaca, Tabasco y Zacatecas, las cuales especifican claramente puntos como lo son: definición de tal mecanismo; requisitos necesarios para su solicitud; proceso (antes, durante y después de la elaboración de la consulta a la población), así como los efectos que puede llegar a generar después de su aprobación.

Siete estados más (Coahuila; Distrito Federal; Durango; Nayarit, Sonora; Tamaulipas y Yucatán) únicamente mencionan la figura del referéndum en sus disposiciones pero sin presentar regulación alguna.

Por lo que respecta a Campeche, Hidalgo, Querétaro, Quintana Roo y Nuevo León son entidades en las que no se regula ni menciona al referéndum dentro de sus Cartas Magnas o Leyes/Códigos Electorales.

Chihuahua y Jalisco presentan una regulación fuerte del referéndum en ambas disposiciones, Constitución y Ley; Constitución y Código Electoral, respectivamente. Sin embargo, es de destacar el hecho de que ninguna de las dos entidades mencionadas, poseen una Ley de Participación Ciudadana, motivo por el cual deben de enmarcar su reglamentación a través de las normas existentes.

El estado de Coahuila se caracteriza por mencionar únicamente el mecanismo del referéndum en ambas disposiciones, sin establecer ninguna regulación. Pero en este caso, a pesar de que se podría pensar a simple vista que esta entidad posee un nivel bajo de regulación, eso se encuentra compensado con el hecho de la existencia de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Coahuila de Zaragoza en donde se regula la figura del referéndum. Sucede lo mismo para el caso de Sonora, estado en el cual al poseer una Ley de Participación Ciudadana estatal, provoca el que el referéndum se vea acotado únicamente a ser mencionado en la Constitución y Código Electoral de Sonora.

En general se puede decir que 62.5% de las entidades en el país regulan el mecanismo del referéndum a través de sus Constituciones o Leyes Electorales; 25% únicamente lo menciona y el 15.62% simplemente no lo contempla.

2.2.3. El Plebiscito

PLEBISCITO

	Constitución Estatal	Ley o Código Electoral
<u>Entidad Federativa</u>		
Aguascalientes	√	
Baja California	√	

Baja California Sur	√	
Campeche ¹		
Chiapas	√*	√
Chihuahua		√
Coahuila	√*	
Colima	√*	
Distrito Federal	√	√*
Durango	√*	√*
Estado de México		
Guanajuato	√	
Guerrero	√	
Hidalgo		
Jalisco	√*	√
Michoacán	√	√*
Morelos	√	√*
Nayarit	√*	
Nuevo León		
Oaxaca	√	√*
Puebla	√	√*
Querétaro		
Quintana Roo		
San Luis Potosí	√	√*
Sinaloa	√*	
Sonora		√*
Tabasco	√	

Tamaulipas	√*	
Tlaxcala	√	
Veracruz	√	√*
Yucatán	√*	
Zacatecas	√	

Fuente: Elaboración propia, con datos de las Constituciones y Leyes/Códigos Electorales Estatales, al 30 de junio de 2013.

√* Se hace mención únicamente del mecanismo en la Constitución o Ley Electoral, pero sin brindarle regulación.

¹ A través de la reforma a la Constitución Estatal de Campeche, publicada el 24 de junio de 2014, se adiciona el mecanismo de plebiscito pero sin brindarle regulación alguna, solo se limita a mencionarlo.

18 entidades federativas presentan regulación del plebiscito ya sea en su Constitución o Ley Electoral (Aguascalientes; Baja California; Baja California Sur; Chiapas; Chihuahua; Guanajuato; Guerrero; Jalisco; Michoacán; Morelos; Distrito Federal; Oaxaca, Puebla; San Luis Potosí; Tabasco; Tlaxcala; Veracruz y Zacatecas). Cabe hacer mención que la reglamentación presentada en Baja California, Baja California Sur y Veracruz resulta ser demasiado pobre en comparación con el resto de las entidades que forman parte de este grupo.

Por otro lado, 8 entidades más, únicamente hacen mención del plebiscito en tales disposiciones (Coahuila; Colima; Durango; Nayarit; Sinaloa; Sonora; Tamaulipas y Yucatán) sin presentar reglamentación alguna.

Finalmente, 6 estados no contemplan la figura del plebiscito en su Constitución o Ley/Código Electoral (Campeche; Estado de México; Hidalgo; Nuevo León; Querétaro y Quintana Roo).

El estado de Durango se caracteriza por hacer únicamente mención del plebiscito tanto en su Constitución como en su Ley Electoral, motivo por el cual se podría afirmar que en cuanto a regulación es una entidad con bajos estándares; sin embargo, esta perspectiva cambia al momento de observar la existencia de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Durango, en la cual se presenta la regulación a este mecanismo.

De este modo es como se puede decir que el 56.25% de las entidades federativas cuenta con regulación de la figura del plebiscito, ya sea dentro de su Constitución estatal o Ley/Código Electoral estatal; 21.8% de ellas únicamente lo menciona dentro de estas disposiciones y el 21.8% no contempla tal mecanismo de participación ciudadana dentro de las referidas leyes.

2.2.4. La Consulta Popular

CONSULTA POPULAR

Entidad Federativa	Constitución Estatal	Ley o Código Electoral
Baja California	√	√*
Durango	√*	√*
Tlaxcala	√*	
Federal	√	√

Fuente: Elaboración propia, con datos de las Constituciones y Leyes/Códigos Electorales Estatales, al 30 de junio de 2013.¹

√* Se hace mención únicamente del mecanismo en la Constitución o Ley Electoral, pero sin brindarle regulación.

¹Después de esta fecha, diversas constituciones y leyes electorales locales sufrieron cambios para introducir la regulación de la consulta popular, entre ellas podemos encontrar las siguientes:

Chiapas.- A través de una reforma constitucional publicada el 25 de junio de 2014, introdujo la regulación de la consulta popular en dicho ordenamiento.

Estado de México.- Mediante reforma constitucional publicada el 7 de agosto se introduce el mecanismo de consulta popular, brindándole regulación en su Constitución y Código Electoral.

Tabasco.- Por medio de la reforma constitucional publicada el 13 de septiembre de 2013, se introduce la consulta popular, brindándole regulación a través de la Constitución local y siendo únicamente mencionada en la Ley Electoral y de Partidos Políticos del Estado de Tabasco.

Tamaulipas.- Con la reforma constitucional publicada el 17 de diciembre de 2013, se introduce la consulta popular en la entidad, regulándola en la Constitución local.

Del cuadro anterior destaca que son 3 las entidades federativas que contemplan en su Constitución o Ley/Código Electoral el mecanismo de la consulta popular, de las cuales solo Baja California presenta una regulación del mecanismo en la Constitución local.

Por su parte una sola entidad, Durango, únicamente hace mención del mecanismo en ambas disposiciones, resultando pobre su regulación en estas dos legislaciones. Sin embargo sí se cuenta con una Ley de Participación ciudadana que se encarga de regular tal instrumento.

2.2.5 Revocación de mandato

REVOCACIÓN DE MANDATO

<u>Entidad Federativa</u>	Constitución Estatal	Ley o Código Electoral
Baja California	√	
Morelos	√	
Oaxaca	√	√*
Sinaloa	√	
Zacatecas	√*	

Fuente: Elaboración propia, con datos de las Constituciones y Leyes/Códigos Electorales Estatales, al 30 de junio de 2013.¹

√* Se hace mención únicamente del mecanismo en la Constitución o Ley Electoral, pero sin brindarle regulación.

¹Después de estas fechas, se realizaron algunas reformas constitucionales en dos entidades federativas para introducir la revocación de mandato: Aguascalientes (28 de julio de 2014) y Guerrero (29 de abril de 2014), ambos en su Constitución estatal mencionan este mecanismo pero sin brindarle aún regulación.

Por lo que respecta al mecanismo de la revocación de mandato, éste únicamente se encuentra presente en 5 entidades (Baja California, Morelos, Oaxaca, Sinaloa y Zacatecas), de las cuales 4 tienen regulación de este instrumento en sus constituciones, siendo solo excepción de ello Zacatecas.

Las legislaciones de Morelos y Oaxaca son más exhaustivas al respecto, debido a que contemplan los siguientes aspectos: qué es la revocación de mandato; sobre quiénes recae; causas o supuestos en los que es procedente; número de ciudadanos que deberán de solicitarlo; el procedimiento que se debe de seguir para presentarlo; acerca del juicio de procedencia del instrumento y cuándo resulta ser válido su resultado.

Sin embargo, los estados de Baja California y Sinaloa cuentan con una regulación escasa en la materia. En el caso de Baja California, únicamente se regulan dentro de la Constitución estatal los casos en los que se puede hacer uso del mecanismo y el modo en el que habrá de interponerse. Por su parte, la carta magna de Sinaloa solo menciona qué es la revocación de mandato, quiénes lo solicitan, sobre quiénes puede recaer y el modo en que debe presentarse.

Hasta el 29 de abril de 2014 en Guerrero, se contemplaba como una atribución del gobernador del estado la de opinar ante el Congreso estatal acerca de la suspensión o desaparición de un Ayuntamiento así como de la revocación o sustitución de mandato, sin embargo a partir de esta fecha ya es considerado como un derecho de los ciudadanos el de participar en los procesos de revocación de mandato.

En Querétaro, la figura de la revocación de mandato se menciona dentro de la Constitución como uno de los casos en los cuales el Poder Ejecutivo del estado no podrá observar resoluciones de la Legislatura, pese a ello, no se encuentra considerado como un mecanismo de participación ciudadana en el estado. Al igual que en Puebla y San Luis Potosí, entidades en las que la figura de la revocación de mandato se contempla como una atribución del Congreso pero no de los ciudadanos.

En Chihuahua, la revocación de mandato se encontraba contemplada dentro de la Constitución, sin embargo el mecanismo fue derogado el 27 de junio de 2012.

Así, la revocación de mandato se encuentra regulada en un 15.62% de las constituciones estatales; mientras que en el otro 84.37% de las legislaciones no se contempla.

2.2.6 Audiencia pública

AUDIENCIA PÚBLICA

<u>Entidad Federativa</u>	Constitución Estatal	Ley o Código Electoral
Chiapas		√
Distrito Federal	√	
Oaxaca	√*	

Fuente: Elaboración propia, con datos de las Constituciones y Leyes/Códigos Electorales Estatales, al 30 de junio de 2013.

El mecanismo de la Audiencia pública se encuentra presente en tres entidades federativas (Chiapas, Distrito Federal y Oaxaca), de las cuales solo dos presentan una regulación de ella, ya sea dentro de la Constitución estatal o la Ley/Código Electoral.

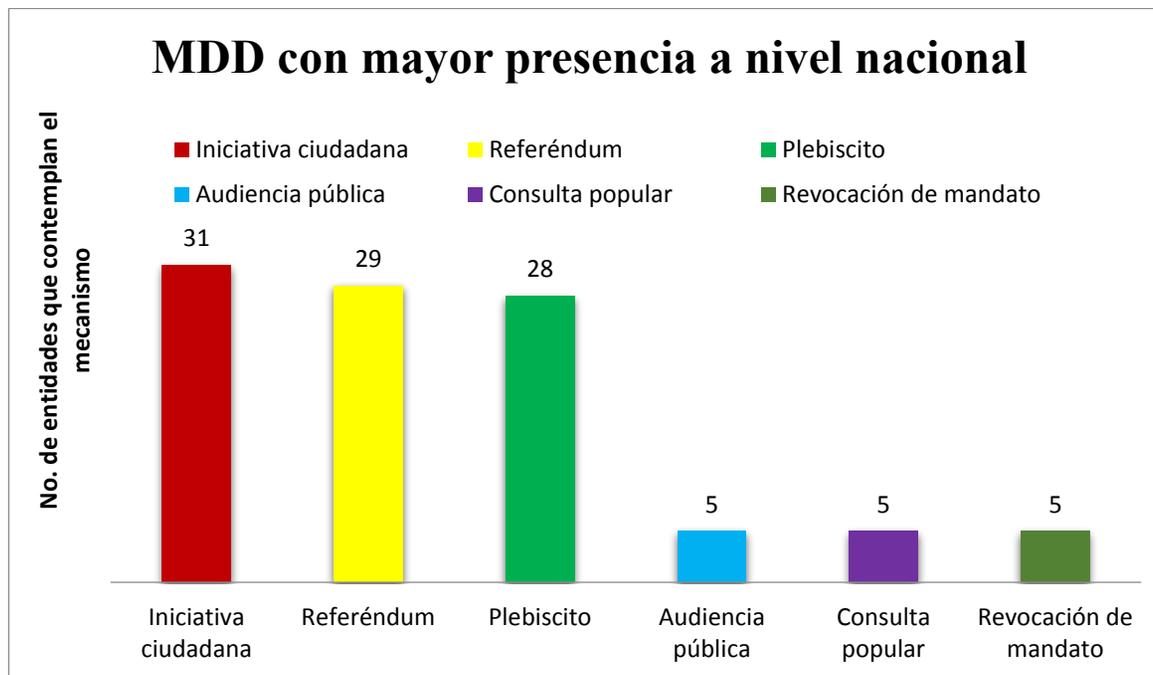
Oaxaca es la única entidad en la cual solo se hace mención del mecanismo dentro de la Constitución local pero sin brindarle regulación alguna. Pese a ello, sí se cuenta con una regulación de la Audiencia pública dentro de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca.

En la Constitución de Hidalgo la Audiencia pública es mencionada como parte de las obligaciones de los regidores para recibir peticiones y propuestas de la comunidad, sin embargo a pesar de ello no es contemplada como un mecanismo de participación ciudadana en la entidad.

De esta manera, de un total de 32 entidades federativas que componen al país, solo un 6.25% cuenta con una regulación para el instrumento de la Audiencia pública dentro de la Constitución o Ley/Código Electoral, mientras que en el restante 93.75% de los estados no presenta regulación alguna sobre este mecanismo dentro de las mencionadas normas.

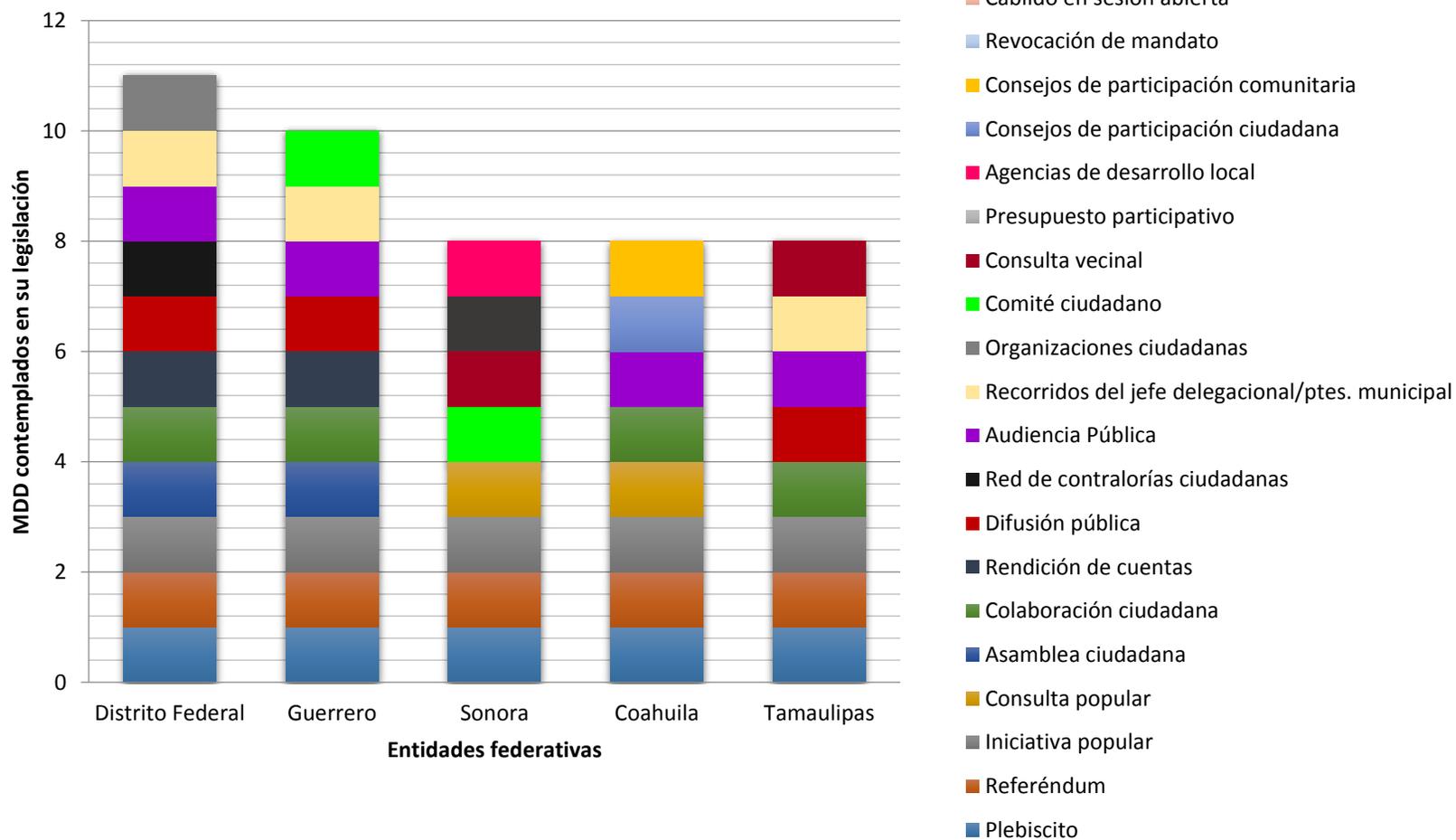
2.2.7 Un balance general de la regulación de los mecanismos de democracia directa en el país.

Los mecanismos de democracia directa considerados en cada entidad suelen ser diferentes, motivo por el cual la normatividad de tales instrumentos es diversa. Este hecho ha provocado que a nivel nacional algunos de ellos posean mayor presencia que otros. Del mismo modo, la no obligatoriedad de introducir tales mecanismos dentro de las legislaciones locales, ha suscitado una regulación heterogénea que provoca el que algunas entidades posean más mecanismos que otras, así como que en otras no se posea ningún instrumento de participación ciudadana.

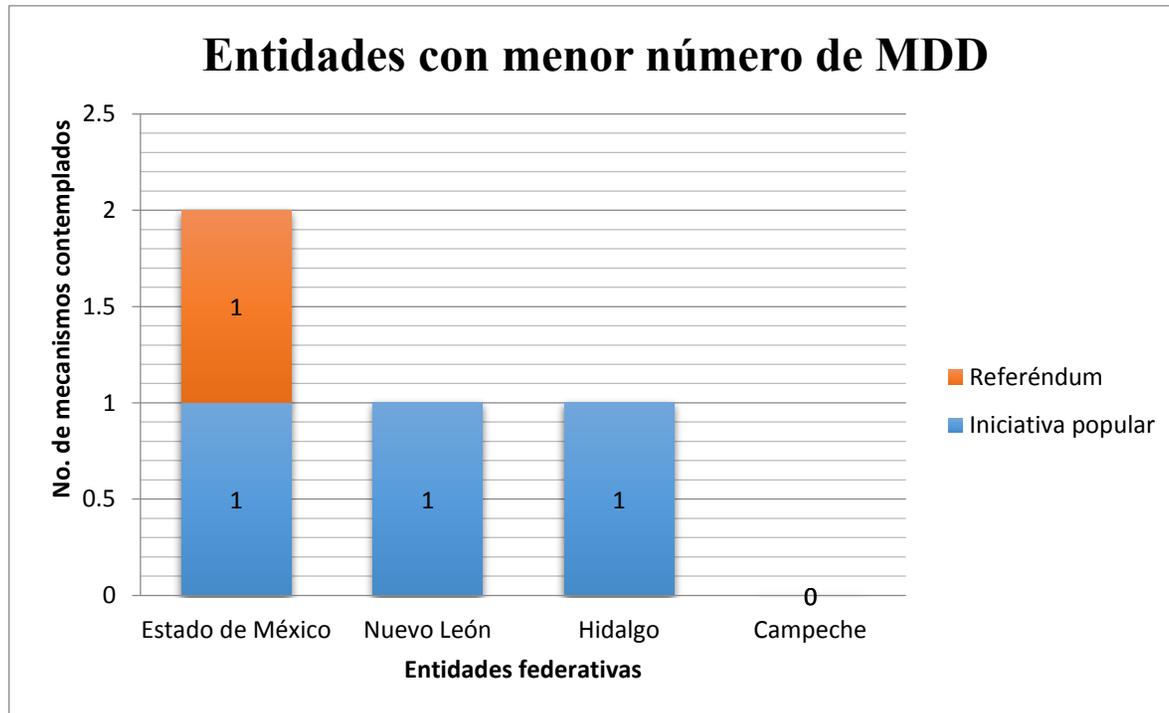


Fuente: Elaboración propia, con datos de las Constituciones, Leyes/Códigos Electorales y Leyes de Participación Ciudadanas Estatales, al 30 de junio de 2013.

Entidades con mayor número de MDD



Fuente: Elaboración propia, con datos de las Constituciones, Leyes/Códigos Electorales Estatales y Leyes de Participación Ciudadana, al 30 de junio de 2013



Fuente: Elaboración propia, con datos de las Constituciones, Leyes/Códigos Electorales y Leyes de Participación Ciudadana Estatales, al 30 de junio de 2013.

*En Hidalgo se acotaba a los ciudadanos el uso de la iniciativa popular, ya que esta última solo podía ser presentada por conducto de los Ayuntamientos o Diputados de sus respectivos distritos electorales.

En general, de la revisión de las constituciones estatales, las leyes/códigos electorales y las leyes de participación ciudadana, se puede desprender que los mecanismos de democracia directa con mayor presencia a nivel nacional son la iniciativa popular (31 legislaciones locales la contemplan además de la federal), el referéndum (29 entidades) y el plebiscito (28 entidades).

Por otro lado, las entidades que poseen mayor número de mecanismos de democracia directa son: el Distrito Federal (12 MDD); Guerrero (11 MDD); Sonora (8 MDD); Coahuila (8 MDD) y Tamaulipas (8 MDD). Todas estas entidades tienen en común que contemplan los mecanismos de iniciativa popular, plebiscito y referéndum, pero además de ello cada de una de estas entidades se encarga de regular otro tipo de instrumentos como lo son: la audiencia pública, la consulta popular, colaboración ciudadana, asamblea ciudadana, rendición de cuentas, difusión pública, etc.

Las legislaciones del Distrito Federal y Guerrero son las más homogéneas al respecto, debido a que contemplan 10 mecanismos de democracia directa en común, éstos son: plebiscito, referéndum, iniciativa popular, consulta popular, asamblea ciudadana, colaboración ciudadana, rendición de cuentas, difusión pública, audiencia pública y recorridos del jefe delegacional o presidente municipal. Además de esta similitud, ambos estados tienen en común el hecho de que son los precursores en la introducción de los mecanismos de democracia directa en el país, siendo Guerrero el primero en introducir el referéndum en 1984 y el Distrito Federal en publicar la primera Ley de Participación Ciudadana en 1998.

Finalmente, los estados que poseían mayor retraso en materia de mecanismos de democracia directa eran Campeche, quien no contemplaba ningún mecanismo¹⁰⁹; Nuevo León e Hidalgo, entidades que solo regulan la iniciativa popular; y finalmente, el Estado de México, entidad que solo contemplaba la iniciativa popular y el referéndum.¹¹⁰

¹⁰⁹ A partir del 24 de julio de 2014, en Campeche se introdujeron los mecanismos de plebiscito, referéndum e iniciativa popular.

¹¹⁰ El 7 de agosto de 2013, en el Estado de México es adicionada la consulta popular tanto en la Constitución como en el Código electoral local.

2.4 Mecanismos de democracia directa en las entidades: ¿Qué es lo que se regula?

Hasta este momento se ha hecho una revisión de las Constituciones estatales, Leyes/Códigos Electorales y Leyes de Participación Ciudadana para saber cuáles mecanismos de democracia directa se encuentran regulados o mencionados dentro de estas legislaciones. Esto nos ha permitido conocer que los mecanismos más presentes a nivel estatal son, en orden de prelación: la iniciativa popular; el referéndum; el plebiscito; la audiencia pública, la consulta popular y la revocación de mandato.

Del mismo modo, hemos observado que la legislación al respecto es aún heterogénea, debido a que si los mecanismos de democracia directa se regulan en alguna disposición se limitan a ser mencionados en la otra. Las entidades que cuentan con Ley de Participación Ciudadana suelen acotarse a solo mencionar los mecanismos de democracia directa en la Constitución o Ley/Código Electoral.

Es por ello, que ahora debemos de abordar los aspectos que se regulan acerca de los mecanismos de democracia directa en la normatividad estatal, para saber si la legislación acota o incentiva su uso; así como si sus resultados llegan a ser vinculantes o simples elementos de juicio para las autoridades. Todo esto nos servirá para entender si en verdad este tipo de mecanismos han sido introducidos con miras a incrementar la incidencia de diferentes actores dentro de las decisiones políticas y así incentivar el empoderamiento de los ciudadanos; o si solo se han convertido en medios legitimadores del poder.

Para lograr tal objetivo se revisarán los siguientes aspectos: leyes, artículos, actos o decisiones (materias) que no podrán someterse al uso de los mecanismos de democracia directa; sujetos facultados para convocar los diferentes instrumentos de participación ciudadana; tiempos establecidos para la presentación de la solicitud del mecanismo en la entidad y si los resultados del mecanismo suelen ser vinculatorios o no para las autoridades correspondientes.

2.3.1 Materias objeto de consulta a través de mecanismos de democracia directa

En cuanto al punto relativo a las materias que no son objeto de ser sujetas a los mecanismos de democracia directa, la legislación al respecto suele ser bastante homogénea, en la mayoría de las entidades se restringen las siguientes materias:

- ⊗ Materia tributaria, fiscal, de egresos e ingresos.
- ⊗ Reformas o adiciones a la Constitución estatal por adecuaciones realizadas con el fin de atender lo dicho por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- ⊗ Régimen interno de la Administración Pública.
- ⊗ Ley Orgánica de los Poderes Públicos.
- ⊗ Nombramientos realizados por el gobernador.
- ⊗ Actos cuya realización sea obligatoria.
- ⊗ Convenios entre la Federación, Estado o municipios.
- ⊗ Electoral.

Como se puede notar, los temas económicos son los que se encuentran mayoritariamente restringidos de ser objeto de procesos de consulta mediante mecanismos de democracia directa, debido a que se llega a considerar que son difíciles de ser tratados por la ciudadanía.

“La complejidad de los temas económico-financieros determina un alto grado de dificultad para intentar resolver los mismos vía la participación ciudadana mediante el uso de mecanismos de democracia directa. Por ello, las legislaciones de la mayoría de los países han excluido expresamente estas materias como objeto de eventuales consultas populares”¹¹¹

Del mismo modo, las cuestiones relativas a las reformas o adiciones a la Constitución estatal por adecuaciones realizadas a fin de atender lo dicho por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el régimen interno de la Administración Pública de los estados, se encuentran restringidas, con lo cual asuntos de contradicción que se lleguen a suscitar entre los diferentes niveles de gobierno no pueden ser discutidos por medio de este tipo de mecanismos, sino a través de otras instancias como podrían ser la controversia constitucional o la acción de inconstitucionalidad.

Los nombramientos hechos por el gobernador del estado y los actos cuya realización sea obligatoria, tampoco son sujetos de ser discutidos por medio de instrumentos de participación ciudadana, con lo cual se pueden notar pros y contras al respecto. En los contras se podría aseverar que la aprobación de aquellos actos o decisiones que fueran contrarios a la opinión popular privilegiarían el posicionamiento del Ejecutivo por encima de los gobernados,

¹¹¹Op. cit., Zovatto, Daniel, p. 30.

favoreciendo con ello la toma de decisiones a costa de la legitimidad; por otro lado, en los pros se puede notar el hecho de que con estas medidas se impide el que estos mecanismos puedan ser usados por fuerzas políticas contrarias que impidieran la implementación de acciones y junto con ello, ocasionar la ingobernabilidad.

Finalmente, en diferentes entidades la materia electoral se encuentra restringida de ser objeto de modificaciones a través de consultas de democracia directa. Pese a ello, en aquellas entidades en las que se permite que las leyes electorales sean reformadas a través de referéndum, se acota su uso a periodos en los que no se presenten elecciones locales o federales.

2.3.2 Actores facultados para dar inicio a procesos de democracia directa

Ahora bien, aparte de conocer las materias sobre las cuales se encuentra restringido el uso de los mecanismos de democracia directa, es pertinente también saber qué actores son los que se encuentran facultados para poder solicitar el uso de estos instrumentos. Este aspecto es fundamental para conocer si los mecanismos facultan su uso exclusivamente a los ciudadanos o si se permite el que otros actores como gobernadores, congreso o ayuntamientos también pueden realizar tal acción, con lo cual se podría favorecer el hecho de que sean usados por parte de los gobernantes para legitimar sus gobiernos y no necesariamente para permitir el involucramiento de los ciudadanos.

En este sentido, en los siguientes cuadros se mostrarán los sujetos que se encontraban facultados en cada entidad, hasta el 30 de junio de 2013, para presentar la solicitud de los mecanismos de democracia directa más representativos a nivel estatal.

Mecanismos permitidos de ser presentados a solicitud del Gobernador del estado

Entidad	Plebiscito	Referéndum	Consulta Popular	Consulta ciudadana	Asamblea ciudadana	Audiencia Pública
Aguascalientes	X	X	NC	NC	NC	NC
Baja California	X	X	X	NC	NC	NC
Baja California Sur	X	X	NC	NC	NC	NC

Campeche	NC	NC	NC	NC	NC	NC
Chiapas	X	X	NC	X	NC	X
Chihuahua	X		NC	NC	NC	NC
Coahuila	X	X		NC	NC	
Colima	X		NC	NC	NC	NC
Distrito Federal	X		NC	X		X
Durango	X		X	NC	NC	NC
Estado de México	NC	X	NC	NC	NC	NC
Guanajuato	X		NC	NC	NC	NC
Guerrero		X	NC	X	X	X
Hidalgo	NC	NC	NC	NC	NC	NC
Jalisco	X	X	NC	NC	NC	NC
Michoacán	X	X	NC	NC	NC	NC
Morelos	X	X	NC	NC	NC	NC
Nayarit	X	X	NC	NC	NC	NC
Nuevo León	NC	NC	NC	NC	NC	NC
Oaxaca		X	NC	NC	NC	
Puebla	X	X	NC	NC	NC	NC
Querétaro	X	X	NC	NC	NC	NC
Quintana Roo	X	X	NC	NC	NC	NC
Sinaloa	X		NC	NC	NC	NC
San Luis Potosí	X	X	NC	NC	NC	NC
Sonora	X	X	X	NC	NC	NC
Tabasco	X	X	NC	NC	NC	NC
Tamaulipas			NC	NC	NC	
Tlaxcala				NC	NC	NC

Veracruz	X	X	NC	NC	NC	NC
Yucatán	X	X	NC	NC	NC	NC
Zacatecas	X	X	NC	NC	NC	NC
Total	24	21	3	3	1	3

Fuente: Elaboración propia, con datos de las Constituciones, Leyes/Códigos Electorales y Leyes de Participación Ciudadana Estatales, al 30 de junio de 2013.

NC No se contempla el mecanismo en la legislación.

En el cuadro anterior se puede observar que los gobernadores contaban con la capacidad de dar inicio, principalmente, a los procesos de plebiscito y referéndum en las diferentes entidades de la república.

La mayoría de las entidades contempla la figura del plebiscito como aquella que permite a los titulares del gobierno estatal o municipal consultar a la población para que expresen su aprobación o rechazo previo a algunos actos o decisiones de las autoridades, en especial, del Ejecutivo, que se consideren trascendentales para la vida pública del Estado o municipio. Es por ello, que se podría explicar así el por qué en la mayoría de las entidades se faculta al gobernador del estado para presentar solicitudes de plebiscito de manera directa ante los respectivos institutos electorales locales.

De las veintiocho entidades que contemplaban el mecanismo del plebiscito, 24 facultaban al gobernador para presentar la solicitud de inicio de dicho instrumento (Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Colima, Distrito Federal, Durango, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco, Veracruz, Yucatán y Zacatecas), siendo excepción de esto muy pocos estados, dentro de los cuales estaban Guerrero, Oaxaca, Tamaulipas y Tlaxcala.

De esta manera, con tal regulación se podía incentivar el hecho de que las solicitudes de plebiscito fueran presentadas con mayor probabilidad por parte de los gobernadores, quienes en todo caso, podían optar por el uso de tal mecanismo con la finalidad de ganar cierta legitimidad o simplemente popularidad para sus gobiernos.

Por lo que respecta al referéndum, éste es entendido en la mayoría de las entidades como la consulta mediante la cual los ciudadanos, manifiestan su aprobación o rechazo a las reformas, adiciones o derogaciones de la Constitución Política del Estado, a las Leyes que expida el Congreso del Estado o a los Reglamentos y Bandos que emitan los Ayuntamientos.

Así de veintinueve entidades que contemplaban el referéndum dentro de su legislación, 21 (Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Chiapas, Coahuila, Estado de México, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco, Veracruz, Yucatán y Zacatecas) permitían al gobernador presentar la solicitud de este mecanismo ante el instituto electoral estatal. Solo 8 estados no facultaban al gobernador para dar inicio a tal mecanismo, dentro de ellos encontramos a Chihuahua, Colima, Distrito Federal, Durango, Guanajuato, Sinaloa, Tamaulipas y Tlaxcala.

El referéndum al ser un mecanismo que contempla consultar a la ciudadanía al respecto de la aprobación o rechazo de leyes expedidas por el Congreso, el Gobernador o los Ayuntamientos, debe de ser un instrumento que se mantenga independiente o al margen de estos actores, es por ello que para lograr tal fin es preferible que su solicitud de procedencia sea aprobada por el Consejo General de cada Instituto Electoral Local.

En quince de las entidades que permitían que el gobernador diera inicio al proceso de referéndum (Baja California, Baja California Sur, Coahuila, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco, Yucatán y Zacatecas), también se contemplaba que la procedencia de la solicitud de inicio del referéndum estuviera a cargo del instituto electoral estatal.

Sin embargo, a pesar de la buena intención de tal medida, muchas veces esto puede ser utilizado a favor de alguno u otro poder (Ejecutivo o Legislativo), todo ello con el fin de poner trabas a la aprobación de leyes que contravengan a sus intereses.

Por otro lado, en tres entidades que facultaban al gobernador para dar inicio del referéndum (Aguascalientes, Chiapas y Guerrero), era el Congreso el encargado de declarar la procedencia de tal solicitud. Con ello, se podría llegar a poner en riesgo tal procedimiento en caso de que éste fuera solicitado por el Gobernador, especialmente cuando el proyecto del Ejecutivo contraviniera a los intereses de los diputados.

En una sola entidad, Veracruz, era el gobernador el encargado de declarar la procedencia o improcedencia de la solicitud de referéndum, teniendo además de ello la facultad de presentarla. Así en esta entidad se podría intuir que los referéndums pueden ser utilizados de manera especial por parte del gobernador para brindar legitimidad a su gobierno o sobrepasar un *impasse* político.

Finalmente, por lo que respecta a otros mecanismos de democracia directa, el gobernador tenía la facultad de presentar la solicitud de inicio de la consulta popular en tres entidades (Baja California, Durango y Sonora); la consulta ciudadana y la audiencia pública en Chiapas, Guerrero y el Distrito Federal y la asamblea ciudadana solo en Guerrero.

A nivel federal, el presidente de la república tiene la facultad de dar inicio a la consulta popular. En este caso, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es la encargada de declarar la constitucionalidad de la materia objeto de la consulta.

Después del corte de revisión de nuestro periodo de estudio 30 de junio de 2013, producto de las últimas reformas que se han suscitado en materia de participación ciudadana, en cuatro entidades (Chiapas, Estado de México, Tabasco y Tamaulipas) se introdujo el mecanismo de consulta popular facultando al gobernador para poder presentar su solicitud de inicio.

Así, en general se puede observar que los gobernadores tenían la facultad de presentar la solicitud de inicio de dos de los mecanismos de democracia directa con mayor presencia a nivel nacional.

**Mecanismos permitidos de ser presentados a solicitud del
Congreso del estado**

Entidad	Plebiscito	Referéndum	Consulta ciudadana	Consulta Popular
Aguascalientes	X	X	NC	NC
Baja California	X		NC	X
Baja California Sur	X		NC	NC

Campeche	NC	NC	NC	NC
Chiapas		X	NC	NC
Chihuahua	X		NC	NC
Coahuila	X	X	NC	
Colima	X		NC	NC
Distrito Federal		X	X	NC
Durango		X	NC	X
Estado de México	NC		NC	NC
Guanajuato		X	NC	NC
Guerrero	X	X	X	NC
Hidalgo	NC	NC	NC	NC
Jalisco	X	X	NC	NC
Michoacán		X	NC	NC
Morelos	X	X	NC	NC
Nayarit	X	X	NC	NC
Nuevo León	NC	NC	NC	NC
Oaxaca	X		NC	NC
Puebla	X		NC	NC
Querétaro	X	X	NC	NC
Quintana Roo	X	X	NC	NC
Sinaloa			NC	NC
San Luis Potosí	X	X	NC	NC
Sonora			NC	X
Tabasco	X	X	NC	NC

Tamaulipas	X		NC	NC
Tlaxcala			NC	
Veracruz	X	X	NC	NC
Yucatán	X	X	NC	NC
Zacatecas	X	X	NC	NC
Total	19	19	2	3

Fuente: Elaboración propia, con datos de las Constituciones, Leyes/Códigos Electorales y Leyes de Participación Ciudadana Estatales, al 30 de junio de 2013.

NC No se contempla el mecanismo en la legislación.

Los congresos estatales al igual que los gobernadores poseen la facultad de presentar la solicitud de inicio de los procesos de plebiscito y referéndum. Sin embargo, esta capacidad es menor con respecto al Ejecutivo.

De las veintiocho entidades que contemplaban el plebiscito, 19 (Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Chihuahua, Coahuila, Colima, Guerrero, Jalisco, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Tabasco, Veracruz, Yucatán y Zacatecas) facultaban al congreso para presentar la solicitud de este mecanismo.

Por su parte, de los veintinueve estados que regulaban el referéndum dentro de su legislación, 19 (Aguascalientes, Chiapas, Coahuila, Distrito Federal, Durango, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz, Yucatán y Zacatecas) permitían que los diputados presentaran la solicitud de este mecanismo.

A diferencia del gobernador que de manera directa podía presentar su solicitud de referéndum, el congreso tenía que reunir algunos requisitos más, dentro de los que se encontraban el que tal solicitud fuera presentada por un número determinado de diputados (1 solo diputado; un grupo parlamentario; el 50% de los integrantes del congreso; el 51% o las 2/3 partes de la legislatura). Además de esto, se establecía que para que la solicitud de referéndum pasara a manos de la instancia encargada de declarar la procedencia de la misma, se necesitaba primero la aprobación de las 2/3 partes del Congreso para que continuara el trámite correspondiente.

En tres de las entidades en las que se facultaba al Congreso para solicitar el referéndum (Aguascalientes, Chiapas y Guerrero), eran también en las que esta instancia se encargaba de declarar la procedencia o improcedencia de dicha solicitud. Es así como se podría intuir que en estas entidades probablemente las solicitudes realizadas por el Congreso estatal pasen con mayor facilidad a las presentadas por el gobernador o los ciudadanos.

Por último, los diputados tenían la facultad de presentar la solicitud de consulta popular en 3 entidades (Baja California, Durango y Sonora) y en Guerrero la de solicitar la consulta ciudadana.

A nivel federal, cualquiera de las dos cámaras tiene derecho a solicitar una consulta popular, para lo cual se requiere que ésta sea presentada por el 33% de los diputados y sea aprobada por la mayoría de cada una de las cámaras.

Después del 30 de junio de 2013, en 4 entidades (Chiapas, Estado de México, Tabasco y Tamaulipas) se introdujo el mecanismo de consulta popular, facultando al Congreso para poder presentar la solicitud de inicio de tal procedimiento.

Así en cuanto a los mecanismos de democracia directa, el Congreso tenía menor capacidad de presentar solicitudes de inicio para los procedimientos de consulta de plebiscito y referéndum con respecto al Ejecutivo; mientras que en consulta popular era mayor.

Mecanismos permitidos de ser presentados a solicitud de los Ayuntamientos del estado			
Entidad	Plebiscito	Referéndum	Consulta vecinal
Aguascalientes	X	X	NC
Baja California	X	X	NC
Baja California Sur	X		NC
Campeche	NC	NC	NC
Chiapas		X La mitad más uno de los Ayuntamientos	NC
Chihuahua	X		NC

Coahuila	X (la mitad de los ayuntamientos del estado más uno); la mitad más uno de sus miembros para el plebiscito municipal	X (la mitad de los ayuntamientos del estado más uno)	NC
Colima			NC
Distrito Federal			NC
Durango	X tratándose de actos del gobierno municipal o de los Ayuntamientos	X para reglamentos municipales o disposiciones generales	NC
Estado de México	NC		NC
Guanajuato	X para actos o decisiones de gobierno de los Ayuntamientos	X constitucional (la mitad más uno de los ayuntamientos del estado); ámbito municipal	NC
Guerrero		X	NC
Hidalgo	NC	NC	NC
Jalisco	X		NC
Michoacán	X	X Leyes o decretos expedidos por el Congreso o Gobernador = 1/3 parte de los ayuntamientos del estado. Bandos de gobierno y reglamentos emitidos por el Ayuntamiento= la mayoría de los integrantes del Ayuntamiento	NC
Morelos	X	X	NC
Nayarit	X		NC
Nuevo León	NC	NC	NC
Oaxaca			NC
Puebla			NC
Querétaro	X La mitad más uno de sus integrantes	X Solicitado por la mitad de los municipios que integran el Estado	NC
Quintana Roo	X 3 ó más Ayuntamientos	X cuando menos 3 municipios	NC

Sinaloa	X 2/3 partes de los Ayuntamientos del Estado para plebiscito estatal; 2/3 partes de sus integrantes para plebiscito municipal		NC
San Luis Potosí	X		NC
Sonora	X La mayoría de los Ayuntamientos para actos o decisiones del Ejecutivo estatal; así como para el plebiscito municipal se requiere la mayoría de los integrantes del Ayuntamiento respectivo	X Mayoría de los Ayuntamientos del Estado, para los dos tipos de referéndum	X La mayoría de los integrantes del mismo ayuntamiento
Tabasco	X	X	NC
Tamaulipas			X
Tlaxcala			NC
Veracruz	X En su ámbito de competencia	X En su ámbito de competencia	NC
Yucatán	X	X Municipal =50%+1 de los municipios y 2/3 de la integración de los municipios	NC
Zacatecas	X ámbito municipal	X 33% de los municipios de los Ayuntamientos	NC

Fuente: Elaboración propia, con datos de las Constituciones, Leyes/Códigos Electorales y Leyes de Participación Ciudadana Estatales, al 30 de junio de 2013.

NC No se contempla el mecanismo en la legislación.

 Se acota el uso del mecanismo al ámbito municipal

Los Ayuntamientos de las entidades federativas en algunos casos también poseen la facultad de presentar solicitudes de inicio de procesos de consulta, en especial del plebiscito, referéndum y consulta vecinal.

De las veintiocho entidades en las que se contemplaba el plebiscito, 20 de ellas (Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Chihuahua, Coahuila, Durango, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa, San

Luis Potosí, Sonora, Tabasco, Veracruz, Yucatán y Zacatecas) facultaban a los Ayuntamientos para presentar la solicitud de este mecanismo ante el instituto electoral local. Sin embargo, no todos ellos podían presentar solicitudes para dar inicio al plebiscito estatal, ya que 9 entidades (Aguascalientes, Durango, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Querétaro, San Luis Potosí, Veracruz y Zacatecas) acotaban el uso de este mecanismo solo al ámbito municipal, es decir, únicamente podía ser usado para actos o decisiones emitidos por el Ayuntamiento respectivo.

Para actos o decisiones del Ejecutivo estatal y reformas constitucionales, la mayoría de las entidades establece que la solicitud de plebiscito o referéndum presentada por el Ayuntamiento debe ser apoyada por la mitad más uno de los ayuntamientos que componen el Estado; en algunas otras piden el 50%; 2/3 o 1/3 de los ayuntamientos del estado.

Por lo que respecta al plebiscito y referéndum municipal, se establecía como requisito que la solicitud presentada por los ayuntamientos fuera respaldada por el 51% o las 2/3 de sus integrantes.

En último lugar, las entidades de Sonora y Tamaulipas facultaban a sus ayuntamientos para presentar la solicitud de consulta vecinal.

Después de nuestro periodo de estudio, con la reforma del 13 de septiembre de 2013 a la Constitución de Tabasco, se introdujo la consulta popular, facultando a los ayuntamientos para presentar la solicitud de este proceso previa aprobación de cuando menos las 2/3 partes de sus integrantes.

Mecanismos permitidos de ser presentados a solicitud de los Presidentes Municipales del estado							
Entidad	Plebiscito	Referéndum	Consulta ciudadana	Consulta popular	Consulta vecinal	Asamblea ciudadana	Audiencia
Aguascalientes	X	X	NC	NC	NC	NC	NC
Chiapas			NC	NC	NC	NC	X
Coahuila	X (solo plebiscito municipal)		NC		NC	NC	
Colima	X		NC	NC	NC	NC	
Durango			NC	X	NC	NC	NC

Guerrero	X ó el 50% más uno de los regidores		X	NC	NC	X	X
Jalisco	X en caso de plebiscito municipal		NC	NC	NC	NC	NC
Nayarit	X en caso de plebiscito municipal		NC	NC	NC	NC	NC
Querétaro	X Actos del gobierno de los Ayuntamientos	X Sólo para referéndum reglamentario o 1/3 de los regidores	NC	NC		NC	NC
Sinaloa	X		NC	NC		NC	NC
Sonora	X Sobre actos del Ayuntamiento		NC		X	NC	NC

Fuente: Elaboración propia, con datos de las Constituciones, Leyes/Códigos Electorales y Leyes de Participación Ciudadana Estatales, al 30 de junio de 2013.

NC No se contempla el mecanismo en la legislación.

 Se acota el uso del mecanismo al ámbito municipal

Únicamente en 9 entidades federativas (Aguascalientes, Coahuila, Colima, Guerrero, Jalisco, Nayarit, Querétaro, Sinaloa y Sonora) se facultaba a los presidentes municipales para poder presentar la solicitud de inicio de plebiscito, sin embargo todas ellas lo restringían al ámbito municipal. De esta manera es como los presidentes municipales no pueden tener injerencia dentro de los actos o decisiones del Ejecutivo estatal, mientras que este último sí puede hacerlo en la vida de los ayuntamientos.

Por lo que respecta al referéndum, éste solo podía ser solicitado por el presidente municipal en Aguascalientes y Querétaro. En ambos casos se acotaba su uso para el ámbito municipal.

Finalmente, los presidentes municipales podían solicitar en el estado de Guerrero la audiencia pública, la consulta ciudadana y la asamblea ciudadana; en Durango la consulta popular; en Sonora la consulta vecinal y en Chiapas la audiencia pública.

Es así que de las autoridades facultadas para presentar solicitudes de mecanismos de democracia directa, los presidentes municipales son los que cuentan con menor incidencia y a su vez son los que la ven acotada solo al ámbito municipal.

Mecanismos permitidos de ser presentados a solicitud de los ciudadanos del estado								
Entidad	Plebiscito	Referéndum	Consulta Popular	Asamblea ciudadana	Audiencia P.	Consulta vecinal	Revocación de mandato	Iniciativa
Aguascalientes	2.5% del padrón electoral; 5% para el plebiscito municipal	Constitución 2.5% del padrón electoral; <u>LPC</u> 5%	NC	NC	NC	NC	NC	Constitución 2.5% Padrón electoral; <u>LPC</u> 1%
Baja California	0.5% de la lista nominal para estatal o municipal	1.5% de la lista nominal (constitucional) / 0.5% de la lista nominal (legislativo)	2% lista nominal	NC	NC	NC	Por responsabilidad política, mediante el juicio político, que podrá interponer cualquier ciudadano	500 ciudadanos de la lista nominal
Baja California Sur	4% de la lista nominal para actos o decisiones del Ejecutivo/ 4% para actos o decisiones del Ayuntamiento/ 33% de la LN municipal para la formación o suspensión de un municipio	Constitucionales= 5% de la lista nominal. Otras disposiciones= 4% de la lista nominal estatal o municipal correspondiente	NC	NC	NC	NC	NC	0.1% de la lista nominal estatal
Campeche	NC	NC	NC	NC	NC	NC	NC	NC
Chiapas	3% de padrón electoral estatal/ 10mil electores =40% LN municipal; +10mil-20mil electores =30%LN municipal; +20mil-50mil electores= 20%LN municipal; +50mil-100mil electores= 10%LN municipal y +100mil electores=5%LN municipal	2% del padrón electoral	NC	NC	X	NC	NC	1.5% del padrón electoral estatal
Chihuahua	25% Solo decisiones municipales por conducto del Pte. municipal	Constitucionales= 10% padrón electoral estatal. Otras disposiciones= 4% del total de los	NC	NC	NC	NC	NC	1% del padrón electoral

		electores del estado o municipio						
Coahuila	3% de la lista nominal estatal Plebiscito municipal: 10 mil electores=40% de la lista nominal; 10 mil a 20 mil electores= 30% de la lista nominal; 20mil a 50mil electores= 20% de la lista nominal; 50mil a 100mil electores= 10% de la lista nominal; +100mil electores= 5% de la lista nominal	3% de la lista nominal	por cien o más habitantes	NC	X	NC	NC	a los ciudadanos coahuilenses, sin marcar porcentaje
Colima	X	7% de la lista nominal	NC	NC	NC	NC	NC	2% de la lista nominal Iniciativa municipal=3% lista nominal municipal
Distrito Federal	0.4% de la lista nominal; 10% de los consejos ciudadanos; o al menos 8 consejos ciudadanos delegacionales	0.4% de la lista nominal; 10% de los consejos ciudadanos; o al menos 8 consejos ciudadanos delegacionales	NC		comités ciudadanos, asambleas ciudadanas, consejos, organizaciones ciudadanas, representantes de sectores, representantes populares electos, jefe de gobierno	NC	NC	0.4% de la lista nominal; 10% de los consejos ciudadanos; o al menos 8 consejos ciudadanos delegacionales
Durango	0.5% de la lista nominal; 3% de la lista nominal municipal para actos de los Ayuntamientos. En ningún caso podrán ser menos de 500	0.5% de la lista nominal tratándose se leyes; o el 3% de la lista nominal municipal para reglamentos municipales o		NC	NC	NC	NC	0.5% de la lista nominal

		disposiciones generales. En ningún caso podrán ser menos de 500						
Estado de México	NC	20% Lista nominal	NC	NC	NC	NC	NC	X
Guanajuato	5% LN estatal para actos o decisiones del gobernador; 5% de la LN municipal para actos o decisiones de los ayuntamientos. En ningún caso podrán ser menor de 500 ciudadanos; 10% LN municipal para erección de un nuevo municipio.	5% LN estatal tratándose de leyes; 5% LN municipal reglamentos municipales o disposiciones grales.; 10% de la lista nominal de electores estatal para reformas o adiciones a la Constitución. En ningún caso el número de solicitantes podrá ser menor de quinientos ciudadanos	NC	NC	NC	NC	NC	3% de la lista nominal del estatal o municipal. En ningún caso el número de solicitantes podrá ser menor de trescientos ciudadanos
Guerrero	0.5% del padrón electoral del municipio; o 50% más uno de los integrantes del consejo ciudadano	0.2% de los inscritos en el padrón	NC	0.5% de los ciudadanos residentes	comités ciudadanos, asambleas ciudadanas, consejos, representantes de sectores, representantes populares electos	NC	NC	0.2% de los inscritos en el padrón
Hidalgo	NC	NC	NC	NC	NC	NC	NC	Por conducto de los Ayuntamientos o Diputados respectivos
Jalisco	Inferior a 300mil habitantes= 5% del registro nacional de ciudadanos de los municipios; Mayor a 300mil habitantes= 3%	2.5% del Registro Nacional de Ciudadanos del estado; a nivel municipal Inferior a 300mil habitantes= 5% del registro nacional de ciudadanos de los	NC	NC	NC	NC	NC	0.5% del Registro Nacional de Ciudadanos

	del registro nacional de los municipios	municipios; Mayor a 300mil habitantes= 3% del registro nacional de los municipios							
Michoacán	Actos o decisiones del gobernador= 1.5% de la lista nominal estatal. Actos o decisiones del Ayuntamiento: 10mil electores= 10% lista nominal 10001 a 30 mil= 7% lista nominal 30001 a 100mil= 5% lista nominal; más de 100mil uno= 3% lista nominal	Disposiciones emitidas por el Congreso= 1.5% de la lista nominal estatal; emitidas por el Gobernador= 1.5% lista nominal estatal; emitidas por el Ayuntamiento: 10mil electores= 10% lista nominal municipal; 10mil uno a 30mil = 7% lista nominal municipal; 30mil uno a 100mil= 5% lista nominal municipal; +100mil uno= 3% lista nominal municipal	NC	NC	NC	NC	NC	NC	Solo regula materias. no establece %
Morelos	<u>Constitución</u> 3% lista nominal estatal para actos del Ejecutivo; y del 3% al 5% de la lista nominal para actos municipales. <u>LPC</u> 5% del padrón electoral.	<u>Constitución</u> Reformas o adiciones constitucionales= 5% de las listas nominales de cuando menos quince municipios del estado. Otras leyes estatales y disposiciones municipales= 3% del padrón electoral de que se trate. <u>LPC</u> referéndum constitucional= 10% padrón electoral para la mitad de los municipios del estado. Otras leyes= 5%	NC	NC	NC	NC	NC	<u>Constitución</u> 20% lista nominal estatal o municipal. <u>LPC</u> No contemplaba dicho mecanismo	<u>Constitución</u> Corresponde a cualquier ciudadano. <u>LPC</u> 3% del padrón electoral estatal

Nayarit	5% lista nominal estatal. Para plebiscito municipal: 10mil electores= 20%LN municipal; 10mil a 20mil= 18%LN municipal; 20mil a 50mil= 15%LN municipal; 50mil a 100mil= 12%LN; y +100mil=10%LN	5%Lista nominal	NC	NC	NC	NC	NC	5%Lista nominal
Nuevo León	NC	NC	NC	NC	NC	NC	NC	cualquier ciudadano
Oaxaca	20% Lista nominal estatal	20% Lista nominal estatal	NC	NC		NC	20% lista nominal estatal	no se menciona %
Puebla		15% del Registro Federal de Electores correspondiente al estado	NC	NC	NC	NC		2.5% del Registro Federal de Electores del estado
Querétaro	3% Lista nominal estatal o municipal	3% Lista nominal estatal o municipal	NC	NC	NC	10% lista nominal de la sección electoral donde se ubique el asunto de interés público o el problema comunitario o consular		1% Lista nominal estatal o municipal
Quintana Roo	5% padrón electoral representativo en todo el estado= Actos o decisiones del Ejecutivo; 10% padrón electoral= Actos o decisiones del municipio; creación, supresión o fusión de municipios (10% en cada municipio)	5% Padrón electoral estatal representativo en todo el estado	NC	NC	NC	NC	NC	2.5% Padrón estatal electoral

Sinaloa	2%Lista Nominal para actos, decisiones o propuestas del Ejecutivo o administración paraestatal. / Para actos, decisiones o propuestas del ayuntamiento o administración municipal: 10mil a 20mil= 15%LN municipal; 20mil a 50mil= 10%LN municipal; 50mil a 100mil= 8% LN municipal; +100mil= 5% LN municipal	2% Lista nominal	NC	NC	NC	NC	la mayoría absoluta de los habitantes de un pueblo o región	X
San Luis Potosí	Actos o decisiones del Ejecutivo= 2% de la lista nominal estatal; actos o decisiones del ayuntamiento= 5% lista nominal municipal; formación, supresión o fusión de municipios = 2% de la lista nominal del municipio (s) de que se trate	Reformas o adiciones a la Constitución= 5% lista nominal estatal; en los demás casos= 2% de la lista nominal estatal o municipal	NC	NC	NC	NC		X
Sonora	3% Lista nominal estatal para actos o decisiones del poder ejecutivo. Plebiscito municipal: 10mil electores= 20% LN municipal; +10mil a 20mil= 15%LN municipal; +20mil a 50mil= 10%LN municipal; +50mil a 100mil= 5%LN municipal; +100mil= 3%LN	5% Lista nominal estatal para referéndum constitucional; y 3% Lista nominal estatal para referéndum legislativo	10 mil o más habitantes del lugar donde se ubique el problema objeto de la consulta	NC	NC	1% de la lista nominal del lugar en donde se ubique el problema u objeto de la consulta (para la modalidad directa); 300 o más ciudadanos (para la modalidad de encuestas, sondeos de opinión, foros, etc.)	NC	1% Padrón electoral estatal
Tabasco	10% Lista nominal estatal o municipal	10% Lista nominal estatal o municipal	NC	NC	NC	NC	NC	10% Lista nominal estatal o municipal

Tamaulipas	1% Padrón Electoral	1% Padrón Electoral	NC	NC			NC	1% Padrón Electoral
Tlaxcala	25% del padrón electoral estatal o municipal para actos o decisiones del Ejecutivo estatal o del municipio respectivamente	5% del padrón electoral para referéndum legal y leyes municipales; 10% del padrón electoral para referéndum constitucional		NC	NC	NC	NC	X
Veracruz			NC	NC	NC	NC	NC	0.2% padrón electoral del Estado correspondiente a la elección de Ayuntamientos más reciente
Yucatán	2% Lista nominal para actos o decisiones del Ejecutivo con impacto en todo el territorio. / 3mil ciudadanos= 10% LN municipal; 5mil ciudadanos= 8% LN municipal; 10mil ciudadanos= 6% LN municipal; 20mil= 4% LN municipal; 50mil = 3% LN municipal; +50mil= 2% LN municipal para actos o decisiones del Ayuntamiento o Ejecutivo estatal con repercusión en uno o más municipios	Constitucional = 2% Lista nominal estatal. / Bando de policía y reglamentos municipales: 3mil ciudadanos= 10% LN municipal; 5mil ciudadanos= 8% LN municipal; 10mil ciudadanos= 6% LN municipal; 20mil= 4% LN municipal; 50mil = 3% LN municipal; +50mil= 2% LN	NC	NC	NC	NC	NC	Constitucional= 0.3% Lista nominal estatal; Municipales: 10mil ciudadanos= 2% LN municipal; 50mil= 1% LN municipal; +50mil= 0.5% LN municipal

Zacatecas	<u>Constitución</u> 2% de la lista nominal de electores. <u>LPC</u> 5% padrón electoral. Municipal: 10mil electores= 10% LN municipal; 10mil a 30mil electores= 7% LN municipal; +30mil electores= 5% LN municipal	<u>Constitución</u> 2% de la lista nominal estatal. <u>LPC</u> Leyes estatales: 5% padrón electoral. Leyes municipales: 10mil electores= 10% padrón electoral municipal; 10mil a 30mil= 7% padrón electoral municipal; +30mil= 5% padrón electoral municipal	NC	NC	NC	NC	<u>Constitución</u> 0.13% de la lista nominal <u>LPC</u> Del poder Ejecutivo= 500 ciudadanos; Disposiciones administrativas: +20mil electores= 100 ciudadanos - 20 mil electores= 50 ciudadanos
-----------	--	--	----	----	----	----	---

Fuente: Elaboración propia, con datos de las Constituciones, Leyes/Códigos Electorales y Leyes de Participación Ciudadana Estatales, al 30 de junio de 2013.

NC No se contempla el mecanismo en la legislación.



Se acota el uso del mecanismo al ámbito municipal



Se presenta una contradicción entre la Constitución y la Ley de Participación Ciudadana Estatal

Como se puede notar, los ciudadanos tienen la facultad de presentar la solicitud de diversos mecanismos de democracia directa, pese a ello a diferencia de las autoridades, cuentan con algunas trabas para poder ponerla en práctica, en especial por lo que se refiere al porcentaje requerido para presentar dichas solicitudes.

De las veintiocho entidades que contemplaban la figura del plebiscito en su legislación, 26 de ellas (Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Colima, Distrito Federal, Durango, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Yucatán y Zacatecas), facultaban a los ciudadanos para solicitar dicho mecanismo. Sin embargo, Chihuahua y Jalisco solo lo limitaban a nivel municipal.

Por lo que se refiere a los porcentajes requeridos para poder solicitar el plebiscito, éstos varían según la entidad y pueden ir desde el 0.5% de la lista nominal estatal o municipal al 25% del padrón electoral estatal o municipal. Los porcentajes suelen ser menores tratándose de plebiscitos sobre actos o decisiones del Ejecutivo estatal; mientras que se exigen porcentajes mayores para plebiscitos relacionados con actos o decisiones de los Ayuntamientos.

Las entidades que establecían los menores porcentajes eran Baja California (0.5% de la lista nominal o estatal); Distrito Federal (0.4% de la lista nominal) y Guerrero (0.5% del padrón electoral para ambos tipos de plebiscito).

Por otro lado, las entidades que marcaban los porcentajes más altos para que los ciudadanos pudieran presentar solicitudes de plebiscito a nivel estatal eran: Tabasco (10% de la lista nominal estatal o municipal); Oaxaca (20% de la lista nominal estatal) y Tlaxcala (25% del padrón electoral estatal o municipal).

En 2013 la lista nominal de Baja California estaba conformada por 2,410,573¹¹² ciudadanos, de modo que si éstos hubieran buscado dar inicio a un proceso de plebiscito, su solicitud

¹¹² Instituto Electoral de Baja California, *Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Baja California, Estadístico definitivo del padrón electoral y listado nominal de electores*, disponible en: <http://www.iepcbc.org.mx/padronnominal/23mayo/23MAYO%20Por%20Distrito%20y%20Municipio.pdf>

debía de ser presentada tan solo por 12,053 ciudadanos. Por su parte en Tlaxcala, la lista nominal en 2013 era de 836,909 electores, por tanto si los ciudadanos hubieran querido solicitar un plebiscito, se habría requerido de un total de 209,227, número que ni siquiera fue alcanzado por los partidos políticos en la votación del proceso electoral ordinario de 2013¹¹³, con lo cual dicho porcentaje resulta ser inviable para que los ciudadanos puedan solicitar un plebiscito a nivel estatal.

En los estados de Morelos y Zacatecas se presentaba una contradicción entre lo establecido en la Constitución estatal y la Ley de Participación Ciudadana vigentes en 2013. Por lo que respecta a Morelos, la Constitución establecía un 3% de la lista nominal estatal para el plebiscito referente a actos del ejecutivo estatal y del 3% al 5% de la lista nominal municipal correspondiente, para actos de los municipios; por otro lado, la Ley de Participación Ciudadana solo establecía el 5% del padrón electoral.

En el caso de Zacatecas, su Constitución establecía el 2% de la lista nominal; mientras que su Ley de Participación Ciudadana vigente en 2013, indicaba el 5% del padrón electoral para el plebiscito estatal y para el plebiscito municipal los porcentajes se marcaban desde el 10% de la lista nominal municipal para municipios del 10 mil electores al 5% de la lista nominal municipal para municipios con más de 30 mil electores.

Finalmente, Colima no establecía porcentaje alguno.

En Aguascalientes con la reforma a su Constitución del 28 de julio de 2014, se redujo el porcentaje para que los ciudadanos puedan solicitar el plebiscito, pasando del 2.5% al 2% del padrón electoral. Sin embargo, la Ley de Participación Ciudadana del estado, al 13 de junio de 2015 seguía sin ser reformada.

De igual modo, en San Luis Potosí se reducen los porcentajes para solicitar el plebiscito municipal, al pasar del 5% al 2% de la lista nominal municipal; pero se aumentan los porcentajes requeridos para el plebiscito que tiene como finalidad consultar sobre la

¹¹³ En el proceso electoral ordinario 2013, el PAN obtuvo un total de 99,871 votos; el PRD 89,992 votos; el PT 33,282 votos; Movimiento Ciudadano 22,932 votos; Partido Nueva Alianza 34,829 votos; P.A.C 50,242 votos; P.S. 39,307 y la Coalición Bienestar Para Todos (PRI-PVEM) 140,489 votos. IET, *Resultados de la elección de Diputados Locales Proceso Electoral Ordinario 2013*, disponible en: <http://www.ietlax.org.mx/Transparencia/Resultados%20Generales%20Diputados.pdf>

formación, supresión o fusión de municipios, se pasó del 2% al 3% de la lista nominal del municipio del que se trate.

De las veintinueve entidades que contemplaban el referéndum, 28 facultaban a los ciudadanos para presentar la solicitud de este mecanismo (Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Colima, Distrito Federal, Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Yucatán y Zacatecas). Siendo solo excepción de ello, Veracruz.

Los porcentajes requeridos para que los ciudadanos puedan presentar solicitudes de referéndum son diversos en cada entidad, encontrándose un rango que va desde el 0.4% al 20% de la lista nominal estatal.

Las entidades que establecían los porcentajes más pequeños eran Guerrero (0.2% del padrón electoral); Distrito Federal (0.4% de la lista nominal) y Durango (0.5% de la lista nominal para leyes y 3% de la lista nominal municipal para reglamentos municipales o disposiciones generales). Por otro lado, las entidades que exigían mayor porcentaje eran: Estado de México (10% de la lista nominal); Tabasco (10% de la lista nominal estatal o municipal); Puebla (15% del Registro Federal de Electores del Estado) y Oaxaca (20% de la lista nominal estatal).

En Guerrero en 2012 el padrón electoral era de 2,532,223¹¹⁴ electores, de modo que si los ciudadanos querían presentar una solicitud de referéndum, ésta debía de ser firmada por 10,129 ciudadanos, lo cual equivale a un poco más de la décima parte de los votos nulos registrados en el proceso electoral ordinario de la votación de diputados de mayoría relativa 2012¹¹⁵.

¹¹⁴ Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero (IEPC Guerrero), *Memoria electoral 2012. Proceso electoral coincidente de Ayuntamientos y Diputados 2012*, p. 15, disponible en: <http://www.ieegro.org.mx/Memoria%202012/fscommand/Memoria2012.pdf>, última consulta: 05/10/2014 a las 12:57hrs.

¹¹⁵ IEPC Guerrero, *Resultado del cómputo distrital de la votación para diputados de mayoría relativa 2012*, disponible en: <http://www.ieegro.org.mx/PDFs/Resultados/Res%20CompDist%20Dip%202012.pdf>, última consulta: 05/10/2014 a las 12:57hrs.

Mientras que en Oaxaca, si los ciudadanos deseaban solicitar un referéndum considerando que la lista nominal con corte al 30 de abril de 2013 era de 2,682,305¹¹⁶ ciudadanos, debían reunirse 536,461 firmas de apoyo; un número mayor a los votos obtenidos por el Partido Revolucionario Institucional en el proceso de elección de diputados de mayoría relativa 2013, quien solo obtuvo 442,936¹¹⁷ votos. De modo tal que se podría afirmar que el número exigido para que los ciudadanos puedan solicitar el referéndum en la entidad es por más elevado y difícil de ser alcanzado.

Al igual que en el caso del plebiscito, los porcentajes no son homogéneos, ya que si se trata de referéndum constitucional, es decir, que tenga por objeto adicionar, reformar o derogar artículos de la Constitución estatal se exige un número mayor de ciudadanos que respalden la solicitud; mientras que para los referéndums que tienen la finalidad de reformar las leyes municipales o disposiciones generales suelen exigir porcentajes más bajos.

En las entidades de Aguascalientes, Morelos y Zacatecas se presentaba una contradicción entre lo establecido en la Constitución estatal y la Ley de Participación Ciudadana.

Así en Aguascalientes, en la Constitución se establecía que para que los ciudadanos pudieran presentar la solicitud de referéndum se necesitaba que ésta fuera respaldada por el 2.5% del padrón, mientras que en la Ley de Participación Ciudadana vigente en 2013, se marcaba el 5%.

Por su parte, la Constitución de Morelos indicaba que la solicitud para el referéndum debía de ser presentada por el 5% de la lista nominal de cuando menos 15 municipios, mientras que la Ley de Participación Ciudadana establecía el 10% del padrón electoral para el referéndum constitucional y el 5% del padrón para otras leyes.

Finalmente, en Zacatecas la Constitución pedía el 2% de la lista nominal estatal y la Ley de Participación Ciudadana establecía para leyes estatales el 5% del padrón electoral y del 5%

¹¹⁶ Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, Memoria del proceso electoral ordinario 2012-2013, p.29, disponible en: <http://www.ieepco.org.mx/acuerdos/2014/MEMORIA%20ELECTORAL%202013.pdf>, última consulta: 05/10/2014 a las 12:57hrs.

¹¹⁷ Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, Votación por el principio de mayoría relativa, disponible en: <http://ieepco.org.mx/estadisticas/index.php#>, última consulta: 05/10/2014 a las 1:08hrs.

al 10% del padrón para leyes municipales dependiendo el número de electores de cada municipio.

Después del 30 de junio de 2013, fecha de corte de este estudio, se presentaron diversas reformas a las constituciones locales que tuvieron por objeto modificar ciertos aspectos para la solicitud del referéndum en algunas entidades, éstas son: Aguascalientes, se redujo el porcentaje del 2.5% del padrón al 2% y en Campeche se introdujo el mecanismo de referéndum pero sin brindarle aún regulación.

En cuanto a lo que se refiere al mecanismo de la iniciativa popular, como su nombre lo indica es una figura que permite a los ciudadanos presentar iniciativas de ley o decreto ante su congreso estatal, es por ello que en todas las entidades en las que se contempla dicho mecanismo se faculta a los ciudadanos para solicitarla.

Los porcentajes para solicitar la iniciativa popular en las diferentes entidades de la República Mexicana, van desde el 0.1% de la lista nominal estatal al 10% de la lista nominal estatal o municipal.

Las entidades que exigían menores porcentajes eran Baja California Sur (0.1% de la lista nominal estatal); Guerrero (0.2% del padrón) y Veracruz (0.2% del padrón electoral del estado correspondiente a la elección de Ayuntamientos más reciente). Por otro lado, las entidades que establecían los porcentajes más altos eran Nayarit (5% de la lista nominal) y Tabasco (10% de la lista nominal estatal o municipal).

De esta manera, en 2012 la presentación de una iniciativa popular en Baja California Sur habría requerido ser respaldada por 431 sudcalifornianos. Mientras que en Tabasco si los ciudadanos hubiesen querido presentar una iniciativa a nivel estatal en 2012, se habría demandado el respaldo de 153,187 ciudadanos considerando que la lista nominal en ese año era de 1,531,864 electores¹¹⁸.

¹¹⁸Instituto Federal Electoral, *Informe sobre el estado de Padrón electoral y Lista nominal de electores en respuesta a la solicitud formulada por el Partido Revolucionario Institucional*, (Atención a las observaciones y resultados de los programas de revisión y verificación), Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, abril de 2012, disponible en: <http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/CNCS/CNCS-IFE-Responde/2012/Junio/Casillas/estudioGE.pdf>, última consulta: 05/10/2014 a las 10:08hrs.

Aguascalientes, Morelos y Zacatecas presentaban contradicción en su legislación. Aguascalientes en su Constitución marcaba el 2.5% del padrón y la Ley de Participación Ciudadana el 1%; la Constitución de Morelos marcaba que el presentar la iniciativa popular correspondía a cualquier ciudadano mientras que la Ley de Participación Ciudadana decía que era el 3% del padrón electoral estatal; y finalmente en Zacatecas, su constitución marcaba el 0.13% de la lista nominal y la Ley de Participación Ciudadana establecía números que iban desde los 50 a los 500 ciudadanos según del tipo de ley que se tratara.

Las entidades de Estado de México, Michoacán, Oaxaca, Sinaloa, San Luis Potosí y Tlaxcala no mencionaban en su legislación algún porcentaje.

Las entidades más flexibles al respecto eran Coahuila y Nuevo León, al permitir que un solo ciudadano por sí mismo pudiera presentar solicitudes de ley ante sus congresos; Baja California Sur, entidad que establecía el porcentaje más pequeño; y Baja California, en donde 500 ciudadanos podían presentar una iniciativa.

Por otro lado, las entidades más atrasadas fueron Hidalgo y Tamaulipas, quienes limitaban la presentación de iniciativas populares, al decir que los ciudadanos la debían de realizar solo por conducto de los Ayuntamientos o Diputados.

A nivel federal, los ciudadanos también poseen la facultad de presentar iniciativas de ley y decreto ante el Congreso de la Unión, siempre y cuando tal iniciativa sea respaldada en un número equivalente a por lo menos, el 0.13% de la lista nominal de electores federal. La lista nominal de electores a nivel federal vigente al 3 de octubre de 2014 era de 86,279,252 ciudadanos¹¹⁹, de modo tal que una iniciativa popular para ser procedente requeriría del apoyo de 112,164 ciudadanos, lo cual parece un porcentaje viable, considerando que en la pasada elección presidencial de 2012, tan solo de votos nulos se contó con un número de 1,236,857 votos, lo equivalente al 1.55% de la lista nominal de ese año¹²⁰.

¹¹⁹ Instituto Nacional Electoral, *Estadísticas de la lista nominal*, disponible en: http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/Estadisticas_Lista_Nominal_y_Padron_Electoral/, última consulta: 08/10/2014 a las 22:19hrs.

¹²⁰ Instituto Federal Electoral, "Elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Cómputo final TEPJF", en Sistema de consulta de la estadística de las elecciones federales 2011-2012, *Atlas de resultados electorales federales 1991-2012*, disponible en: <http://siceef.ife.org.mx/pef2012/SICEEF2012.html#>, última consulta: 08/10/2014 a las 22:17hrs.

Después del 30 de junio de 2013, también se dieron reformas en cuanto al mecanismo de iniciativa popular, así: Aguascalientes redujo su porcentaje del 2.5% al 2% del padrón electoral; Baja California Sur por su parte lo aumentó al pasar del 0.1% al 0.13% de la lista nominal estatal; Campeche introdujo tal mecanismo dentro de su legislación pero sin brindarle aún regulación; en Guerrero, a partir del 29 de abril de 2014, la iniciativa popular se contempla ya como un derecho de los ciudadanos y ya no solo como una prerrogativa; en Hidalgo, se establece el porcentaje de 0.13% de la lista nominal para que los ciudadanos puedan presentar la iniciativa popular y se quita el enunciado “*por conducto de los Ayuntamientos o de los Diputados de sus respectivos distritos electorales*”; en Tabasco, se reduce el porcentaje para que los ciudadanos presenten iniciativas, se pasa del 10% al 0.13% de la lista nominal; y finalmente, en Tamaulipas, el requisito establecido del 1% del padrón electoral para que los ciudadanos puedan presentar iniciativas ante su congreso, se cambió por el 0.13% de la lista nominal y se quita la frase “*por conducto de sus Diputaciones*”.

Por último por lo que se refiere a otros mecanismos, se facultaba a los ciudadanos a solicitarlos de acuerdo a lo siguiente:

Audiencia pública.- Distrito Federal y Guerrero (ambos facultaban a los comités ciudadanos, asambleas ciudadanas, consejeros, representantes populares y representantes populares electores para solicitarla); Chiapas y Coahuila (no establecían un porcentaje).

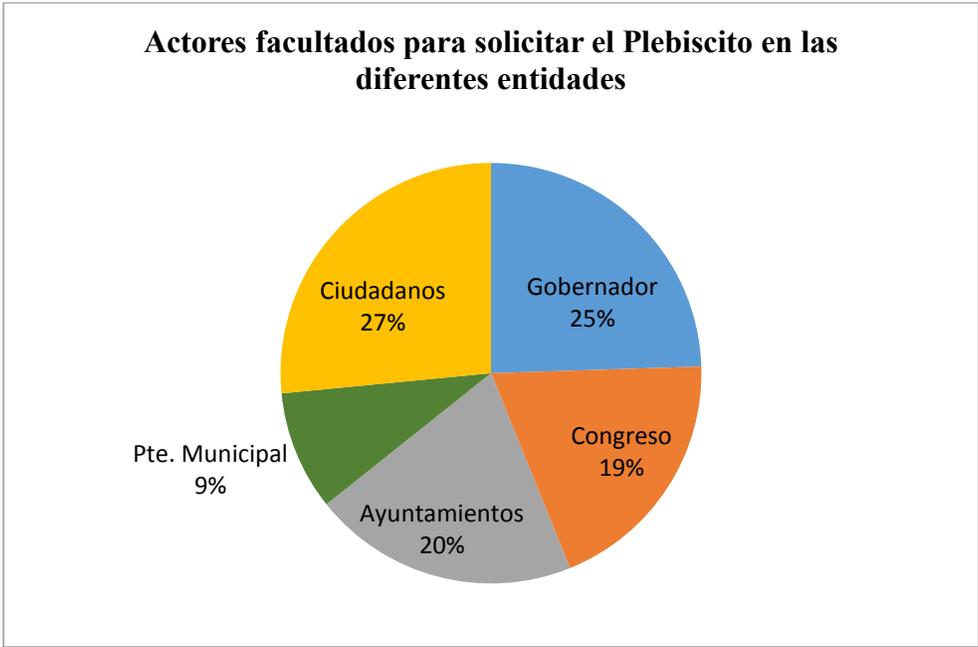
Consulta popular.- Baja California (2% de la lista nominal); Coahuila (por 100 o más habitantes) y Sonora.

Revocación de Mandato.- Baja California (por responsabilidad política, mediante el juicio político, que podrá interponer cualquier ciudadano), Oaxaca (20% de la lista nominal estatal); Sinaloa (la mayoría absoluta de los habitantes de un pueblo o región) y Morelos, en donde se presentaba una contradicción entre sus leyes, ya que la Constitución establecía 10% de la lista nominal estatal o municipal, pero la Ley de Participación Ciudadana ni siquiera contemplaba el mecanismo.

Consulta vecinal.- Querétaro (10% de la lista nominal de la sección en donde se ubique el asunto de interés público) y Sonora (1% de la lista nominal donde se ubique el problema, tratándose de consulta directa; o 300 o más ciudadanos para las otras modalidades)

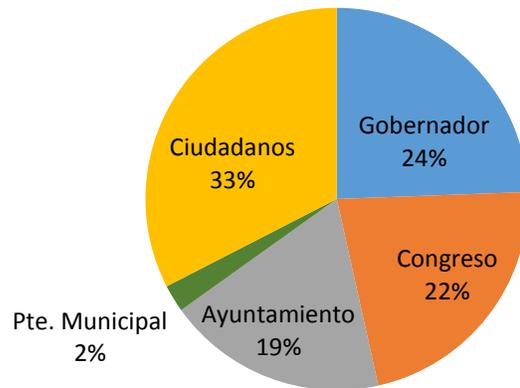
Asamblea ciudadana.- Guerrero (0.5% de los ciudadanos residentes en el lugar).

De igual forma, después del 30 de junio de 2013, otros mecanismos sufrieron cambios en algunas entidades: Aguascalientes, introduce el mecanismo de revocación de mandato en su Constitución, pero sin brindarle regulación aún; Estado de México, se faculta a los ciudadanos para solicitar la consulta popular pero no se brindan mayores aspectos al respecto (% de solicitantes que deben presentarla, materias sobre las que puede versar, si cuenta con carácter vinculatorio, entre otros); y finalmente, en Tabasco y Tamaulipas, se introduce el mecanismo de consulta popular y se faculta a los ciudadanos para solicitarla en un equivalente al 2% de la lista nominal estatal o municipal.



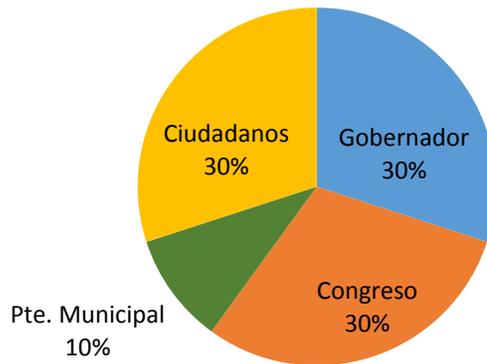
Fuente: Elaboración propia con datos de las Constituciones, Leyes/Códigos Electorales y Leyes de Participación Ciudadana locales, al 30 de junio de 2013

Actores facultados para solicitar el Referéndum en las diferentes entidades



Fuente: Elaboración propia con datos de las Constituciones, Leyes/Códigos Electorales y Leyes de Participación Ciudadana locales, al 30 de junio de 2013

Actores facultados para solicitar la Consulta Popular en las diferentes entidades



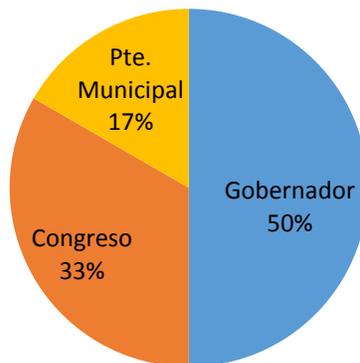
Fuente: Elaboración propia con datos de las Constituciones, Leyes/Códigos Electorales y Leyes de Participación Ciudadana locales, al 30 de junio de 2013

Actores facultados para solicitar la Consulta vecinal en las diferentes entidades



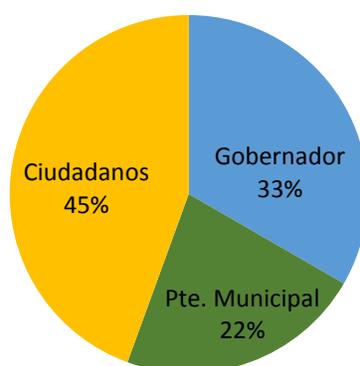
Fuente: Elaboración propia con datos de las Constituciones, Leyes/Códigos Electorales y Leyes de Participación Ciudadana locales, al 30 de junio de 2013

Actores facultados para solicitar la Consulta ciudadana en las diferentes entidades



Fuente: Elaboración propia con datos de las Constituciones, Leyes/Códigos Electorales y Leyes de Participación Ciudadana locales, al 30 de junio de 2013

Actores facultados para solicitar la Audiencia pública en las diferentes entidades



Fuente: Elaboración propia con datos de las Constituciones, Leyes/Códigos Electorales y Leyes de Participación Ciudadana locales, al 30 de junio de 2013

En general, de todo este análisis se puede desprender que los ciudadanos se encontraban dotados en un mayor número de entidades de la capacidad de solicitar los mecanismos de iniciativa popular, referéndum, plebiscito, audiencia pública y revocación de mandato, que las autoridades; para la consulta popular, estaban facultados en igual número que los gobernadores; en la consulta vecinal tenían un empate con los Ayuntamientos y por lo que respecta a la consulta ciudadana, ésta era el único mecanismo en el cual no se facultaba a los ciudadanos para que pudieran solicitarla en las diferentes entidades.

Sin embargo esto es solo un análisis a primera vista, ya que si se revisa a fondo lo que establece cada legislación, se puede desprender que las posibilidades de hacer uso de los diferentes mecanismos de democracia directa son mayores para el caso de las autoridades, en especial para los gobernadores, debido a que no se les exigen requisitos tan estrictos para poder presentar su solicitud más que aspectos bastantes generales. Sin embargo, para los ciudadanos la cuestión no es del todo fácil, debido a que se piden ciertos requisitos que imposibilitan en algunos casos el que su solicitud pueda ser viable, entre ellos sobresale, principalmente: la reunión de cierto porcentaje de la lista nominal o del padrón electoral vigente en el estado para dar paso a la solicitud y la reunión de firmas y credenciales de elector que constaten que cierto número de ciudadanos apoya la solicitud, lo cual en algunas

entidades llega a ser un requisito difícil de reunir, ya que ni en los procesos electorales ordinarios, los partidos políticos logran alcanzar tales números.

De igual modo, se puede notar que la legislación sobre los mecanismos de democracia directa cuenta con inconsistencias aún, ya que suelen presentarse casos en los que la Constitución estatal establece porcentajes completamente diferentes a lo que marca la Ley de Participación Ciudadana de la entidad correspondiente y además de ello, ambas disposiciones se contemplan como vigentes. Así las Leyes de Participación Ciudadana, en algunos casos, presentan niveles de retraso con respecto a las Constituciones locales por lo que se refiere a ciertos mecanismos.

Finalmente, no se puede hacer una clasificación general de qué entidades son las más avanzadas en materia de democracia directa, pese a ello, sí se puede decir por mecanismo cuáles cuentan con una legislación más permisiva a un mayor involucramiento de los ciudadanos a través del uso de los mecanismos de democracia directa al establecer porcentajes bajos para que puedan solicitarlos o no dando atribuciones a las autoridades, en especial, a los gobernadores para hacerlo.

Por lo que respecta al plebiscito, la entidad que permitía un mayor involucramiento de los ciudadanos al establecer el porcentaje más bajo para su presentación era el Distrito Federal, al pedir tan solo que el 0.4% de los ciudadanos que conformaban la lista nominal respaldaran la solicitud para que pudiera darse inicio a tal mecanismo en la ciudad, pese a ello, las autoridades poseían también la facultad de iniciarlo. Sin embargo, por lo que se refiere a restringir a las autoridades de que hagan uso de estos mecanismos, la entidad más avanzada al respecto era Tamaulipas, quien no solo restringía que el gobernador estatal presentara la solicitud de inicio, sino también al congreso y los ayuntamientos, con lo cual podemos afirmar que se incentiva que sean los ciudadanos los únicos actores facultados para presentar este instrumento, además de marcar un porcentaje bastante reducido para su presentación (1% del padrón electoral de la entidad).

Para el referéndum, la entidad que establecía el porcentaje más bajo para que los ciudadanos presentaran su solicitud a nivel estatal era Guerrero, al establecer que ésta debía de ser apoyada solo por el 0.2% de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral, sin embargo también facultaba a las autoridades para poder presentar solicitudes de referéndum. Por su

parte, el estado que acotaba que el gobernador, congreso y ayuntamientos presentaran solicitudes de referéndum era Tlaxcala, entidad que además establecía un porcentaje del 5 y 10% para que los ciudadanos presentaran solicitudes de inicio de referéndum legal y constitucional respectivamente.

La entidad más permisiva para que los ciudadanos solicitaran la consulta popular era Coahuila al establecer que solo 100 o más habitantes pudieran presentarla ante el congreso local. Además de ello, esta entidad también restringía que el gobernador, congreso y presidentes municipales pudieran solicitar dicho mecanismo, con lo cual se incentiva que la consulta popular fuera iniciada, principalmente, por los ciudadanos.

La consulta ciudadana, es un mecanismo que a pesar de su denominación, está diseñado para ser utilizado, especialmente, por parte de los gobernadores, ya que las tres entidades que contemplan este mecanismo Chiapas, Guerrero y Distrito Federal, eran también estados en los que el ejecutivo estatal poseía la facultad de solicitarla, mientras que los ciudadanos en ninguno de los casos tenían la autoridad para hacerlo.

El mecanismo que estaba acotado exclusivamente al ciudadano era la iniciativa popular. Las entidades más permisivas para que los ciudadanos presentaran iniciativas de ley ante su congreso local eran Coahuila y Nuevo León, entidades que establecían que cualquier ciudadano pudiera presentarlas.

Por último, las entidades con la legislación más atrasada en materia de democracia directa fueron: Campeche, entidad que para el 30 de junio de 2013 no contemplaba ningún MDD; Nuevo León, entidad que solo regulaba la iniciativa popular; y Veracruz, entidad que solo facultaba a los ciudadanos para que pudieran solicitar la iniciativa popular, ya que el resto de los mecanismos solo podían ser solicitados por las autoridades.

En conclusión, como se puede notar por lo que se refiere a cada mecanismo de democracia directa unas entidades son más permisivas que otras, pero no existe una que en general se encuentre por encima del resto.

De igual modo, a pesar de que estos mecanismos tienen como finalidad principal resaltar la importancia del ciudadano dentro de la democracia y convertirlo nuevamente en un actor clave dentro de las decisiones públicas, en la gran mayoría de estos instrumentos la actuación

de las autoridades está presente, ya que a estas últimas se les faculta para también hacer uso de ellos, con lo cual muchas veces se favorece a que sean utilizados como medios legitimadores de poder de gobernantes populistas.

2.3.3 Momento de presentación de solicitudes

La solicitud de inicio de los procesos de plebiscito y referéndum en general en todas las entidades se debe presentar después de la publicación del acto de gobierno o de la ley que será objeto del proceso de consulta. El periodo de presentación va desde los 30 días hasta los 90 días posteriores a la publicación del acto o ley.

En ambos mecanismos, plebiscito y referéndum, es Baja California Sur la entidad que establece el periodo más largo para que los ciudadanos puedan presentar su solicitud de inicio de estos instrumentos, marcando que deberá de hacerse dentro de los 90 días posteriores a la publicación.

Como ya sabemos, para que los ciudadanos puedan presentar solicitudes de inicio de mecanismos, es necesario que éstas se encuentren respaldadas por cierto porcentaje de la lista nominal o del padrón electoral, lo cual en muchos casos llega a ser un número bastante elevado, lo cual imposibilita la mayoría de las veces la puesta en práctica del proceso de consulta. Si además de ello, le añadimos el hecho de que este porcentaje debe de reunirse en un periodo de 30 o 45 días como máximo según la entidad de que se trate, la posibilidad de que los ciudadanos puedan presentar solicitudes se ve aún más acotada.

De igual modo, la restricción para la presentación de solicitudes de mecanismos la podemos encontrar en el hecho de que en un gran número de entidades se establecía que no podrían realizarse procesos de plebiscito o referéndum en años electorales locales o federales; ni seis meses antes del inicio del proceso electoral o seis meses posteriores a la toma del cargo. Además de ello, en general se establecía como número máximo de presentaciones de solicitudes a nivel estatal referentes al plebiscito 2 al año y de referéndum 1 al año; para el ámbito municipal se podían presentar solicitudes en diversas ocasiones.

En entidades como Baja California, Oaxaca, Sinaloa y Sonora se establecía que los procesos de referéndum y plebiscito debían tomar lugar únicamente en el proceso electoral inmediato, con lo cual se pueden ver pros y contras. En los pros, podemos encontrar que al realizarse los

procesos de consulta el mismo día de la jornada electoral se favorece el ahorro de costos, con lo cual en un solo evento se puede realizar la elección de cargos públicos y la de opiniones. Por otro lado, en los contras tenemos el hecho de que especificar que los procesos de consulta se realicen únicamente cada 3 años restringe su verdadera capacidad de acción, ya que si los ciudadanos solicitan dicho mecanismo con la finalidad de poner fin a cierto acto de gobierno o ley que va contra del interés común, al postergarlo tanto tiempo se puede prestar la situación de que el objeto del proceso de consulta se desvanezca o se realice; o bien que se pierda el interés de la población en querer participar.

Finalmente, San Luis Potosí era una entidad en donde se consideraba tal aspecto, ya que la Ley de referéndum y plebiscito del estado, establecía que: *Cuando la convocatoria se expida en fecha cercana a la de la celebración de elecciones, el Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, se procurará determinar la fecha por la celebración del referéndum o plebiscito, según se trate, el mismo día de la jornada electoral.*

2.3.4 Efectos vinculantes o elementos de juicio

El facultar a los ciudadanos para solicitar los diferentes mecanismos de democracia directa, no es del todo suficiente para dotar a la ciudadanía de un verdadero poder de injerencia dentro de la toma de decisiones, ya que si bien es cierto que esto incentiva que los ciudadanos hagan uso de estos instrumentos, la realización de procesos de consulta no garantiza que el resultado obtenido sea acatado por las autoridades correspondientes. De esta manera es que la efectividad del uso de los mecanismos de democracia directa depende en gran parte, del efecto vinculante de los resultados obtenidos de la consulta realizada a la población.

El efecto vinculante en derecho constitucional es entendido como: “[...] *la obligación de respetar y acatar lo establecido en las sentencias dictadas en los procesos constitucionales, lo cual comprende no sólo la observancia del mandato que tales decisiones puedan dirigir a alguna autoridad, sino también el sometimiento de todos los organismos públicos a las consecuencias jurídicas del pronunciamiento*”.¹²¹

¹²¹ Casal Hernández, Jesús M., “Cosa juzgada y efecto vinculante en la justicia constitucional”, en *Anuario de derecho constitucional latinoamericano*, Venezuela, 2004, Acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, p. 303, disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/dconstla/cont/2004.1/pr/pr14.pdf>, última consulta: 15/10/2014 a las 22:27hrs.

De esta manera, con el efecto vinculante se busca generar nuevas obligaciones y consecuencias jurídicas inmediatas para las autoridades, teniendo así un peso mayor las decisiones que obtengan tal carácter.

En diversas entidades de la república, se establece que los resultados derivados de los procesos de consulta a la ciudadanía a través del plebiscito, referéndum o algunos otros mecanismos, serán vinculatorios para las autoridades, teniendo estas últimas que acatar y disponer de lo necesario para hacer valer lo dicho por la ciudadanía.

Por lo tanto, en aquellas entidades en las que los resultados de los procesos de consulta a través de mecanismos de democracia directa posean carácter vinculante, contarán con una mayor efectividad para hacer valer lo dicho por los ciudadanos, garantizando de esta manera su inclusión en la vida pública. Contrario a lo que sucederá en los estados en los que los resultados de estos mecanismos únicamente son considerados como elementos de juicio para las autoridades, no obligándolos así a adquirir nuevos compromisos o establecer consecuencias jurídicas.

Efecto del resultado del plebiscito

Entidad	Los resultados sí producen efectos vinculatorios	No efectos vinculatorios	Efectos obligatorios	No se menciona
Aguascalientes	√			
Baja California	√			
Baja California Sur			√	
Campeche	No se contempla el mecanismo			
Chiapas	√			
Chihuahua	√			
Coahuila			√	
Colima	√			

Distrito Federal	√
Durango	√
Estado de México	No se contempla el mecanismo
Guanajuato	√
Guerrero	√
Hidalgo	No se contempla el mecanismo
Jalisco	√*
Michoacán	√
Morelos	√
Nayarit	√
Nuevo León	No se contempla el mecanismo
Oaxaca	√
Puebla	√
Querétaro	√
Quintana Roo	√
Sinaloa	√
San Luis Potosí	√
Sonora	√
Tabasco	√
Tamaulipas	√
Tlaxcala	√
Veracruz	√
Yucatán	√
Zacatecas	√

Total	19	1	6	2
-------	----	---	---	---

Fuente: Elaboración propia con datos de las Constituciones, Leyes/Códigos Electorales y Leyes de Participación Ciudadana locales, al 30 de junio de 2013

*En el Código Electoral de Jalisco no se mencionaban explícitamente los términos vinculatorio u obligatorio, sin embargo sí se establecía que: “[...] los actos materia de plebiscito no serán realizados, según corresponda, cuando así lo decida la mayoría de votos de los electores, siempre y cuando participen en dicho proceso cuando menos el cuarenta por ciento de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral correspondiente a la circunscripción territorial en la que se aplicó.”

En 19 de las entidades que contemplaban el plebiscito se establecía que los resultados de dicho proceso serían vinculantes. Sin embargo, para lograr tal efecto, se necesitaba cumplir con ciertos requisitos: 1) que una de las opciones sujetas a valoración obtuviera la mayoría de la votación válida emitida y 2) que esta votación correspondiera al tanto por ciento de la lista o padrón electoral de la entidad de la que se tratara o se presentará cierto nivel de participación.

Los porcentajes requeridos para lograr el efecto vinculante de los resultados variaban según cada entidad, los cuales iban desde solicitar una participación del 10% de la lista nominal hasta el 50% de electores del estado.

La entidad que establecía el porcentaje más bajo para declarar los resultados del plebiscito como vinculantes era Baja California. Mientras que dentro de las entidades que indicaban el porcentaje más alto estaban Nayarit, Oaxaca y sobresalía el caso de Chihuahua, estado que indicaba que el resultado del plebiscito *sería vinculatorio para las autoridades que lo hayan promovido si lo aprueba más del 50% de electores, sin embargo no será vinculatorio cuando a nivel municipal lo promueven los electores.*

Por su parte, 6 entidades más (Baja California Sur, Coahuila, Morelos, Querétaro, San Luis Potosí y Veracruz) marcaban que los resultados del plebiscito serían obligatorios, con lo cual se hace notar que éstos no producirían nuevas obligaciones o consecuencias jurídicas inmediatas.

Una sola entidad, Quintana Roo, establecía que los resultados del plebiscito en ningún caso producirían efectos vinculantes u obligatorios para las autoridades.

Efecto del resultado del referéndum

Entidad	Los resultados sí producen efectos vinculatorios	No efectos vinculatorios	Efectos obligatorios	No se menciona
Aguascalientes	√			
Baja California	√			
Baja California Sur	√			
Campeche	No se contempla el mecanismo			
Chiapas			√	
Chihuahua				√ ¹
Coahuila			√	
Colima	√			
Distrito Federal		√		
Durango	√			
Estado de México				√
Guanajuato	√			
Guerrero	√			
Hidalgo	No se contempla el mecanismo			
Jalisco				√ ²
Michoacán	√			
Morelos				√ ³
Nayarit	√			
Nuevo León	No se contempla el mecanismo			
Oaxaca	√			
Puebla				√ ⁴
Querétaro			√	

Quintana Roo		√		
Sinaloa	√			
San Luis Potosí			√	
Sonora	√			
Tabasco	√			
Tamaulipas		√		
Tlaxcala				√
Veracruz		√		
Yucatán	√			
Zacatecas	√			
Total	15	4	4	6

Fuente: Elaboración propia con datos de las Constituciones, Leyes/Códigos Electorales y Leyes de Participación Ciudadana locales, al 30 de junio de 2013.

¹En Chihuahua no se establecía explícitamente si los resultados del referéndum eran vinculatorios, sin embargo se mencionaba que: *Las leyes objetadas quedarán ratificadas si más del cincuenta por ciento de los ciudadanos que participen en el referéndum emite su opinión favorable a ellas. En caso contrario, serán derogadas o abrogadas y no podrán ser objeto de nueva iniciativa antes de dieciocho meses. Las reformas o adiciones objetadas quedarán ratificadas si más del cincuenta por ciento de los ciudadanos que participen en el referéndum emite su opinión favorable a ellas. Caso contrario, serán derogadas y no podrán ser objeto de nueva iniciativa antes de dos años.*

²De igual modo, la Constitución de Jalisco no establecía específicamente los efectos del resultado del referéndum, pero si se establecía que: *Las leyes sometidas a referéndum, sólo podrán ser derogadas si en dicho proceso participa cuando menos el cuarenta por ciento de los inscritos en el Registro Nacional de Ciudadanos correspondiente al Estado y, de los mismos, más del cincuenta por ciento emite su voto en contra.*

³Por su parte, la Ley de Participación Ciudadana de Morelos únicamente hacía mención al hecho de que para que el resultado del referéndum fuera válido se requería contar con el voto de cuando menos el quince por ciento de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral y cumplido dicho porcentaje en el caso de que el resultado de la elección, fuera por mayoría aprobatorio, el trámite administrativo o el proceso legislativo continuarían de manera legítima; en el caso de no aprobarse, el trámite administrativo o el proceso legislativo se extinguirían.

⁴Finalmente, en Puebla su Constitución únicamente marcaba que: *Las leyes sometidas a referéndum sólo podrán ser derogadas si en el proceso respectivo participa cuando menos el cuarenta por ciento de los ciudadanos inscritos en el Registro Federal de Electores correspondiente al Estado, y de éstos, más del cincuenta por ciento emita su voto en contra.*

Del cuadro anterior se puede desprender que de las 29 entidades que contemplaban el referéndum, solo 15 (Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Colima, Durango, Guanajuato, Guerrero, Michoacán, Nayarit, Oaxaca, Sinaloa, Sonora, Tabasco,

Yucatán y Zacatecas) establecían que el resultado del referéndum tendría carácter vinculatorio para el Congreso del Estado.

Sin embargo, para lograr tal efecto se requería la obtención de una votación mayoritaria de más del 50 o 60% de los votos para alguna de las opciones y de la participación de cierto porcentaje de la lista o padrón electoral de la entidad. Los porcentajes de participación requeridos iban desde el 20% de la lista nominal conformada con al menos la opinión del 2% de los ciudadanos de la mitad de los municipios hasta el 50% de la lista nominal estatal.

La entidad más flexible al respecto era Guerrero, en donde únicamente se establecía que el resultado del referéndum sería vinculatorio para el Congreso del estado cuando una de las opciones obtuviera la mayoría de la votación válidamente emitida.

Por su parte, Guanajuato era la entidad más rígida al establecer que para que el resultado del referéndum surtiera efectos vinculantes, se requería que al menos el 50% de los ciudadanos que conformaban la lista nominal hubiera votado y de éstos, que más del 50% hubiera emitido su voto en el mismo sentido. Dicho porcentaje de participación es apenas viable, considerando que en la pasada elección de gobernador 2012, se presentó una participación de 59.99%; en la de diputados 59.49% y en ayuntamientos más del 61%¹²².

Otras cuatro entidades más marcaban que el resultado del referéndum sería obligatorio, para lo cual se requerían porcentajes de participación que iban desde el 20 al 33% de la lista nominal para lograr tan fin, siendo Veracruz el único estado que no establecía algún porcentaje.

Únicamente cuatro entidades Distrito Federal, Quintana Roo, Tamaulipas y Veracruz establecían que los resultados del referéndum no surtirían efectos vinculantes, solo serían elementos de juicio para las autoridades.

¹²² Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, Memoria del proceso electoral del estado de Guanajuato 2012, diciembre de 2012, p. 155-185, disponible en: <http://www.ieeg.org.mx/pdf/Elecciones%20Anteriores/Memoria2012.pdf>, última consulta: 18/10/2014 a las 14:29hrs

Finalmente seis entidades (Chihuahua, Estado de México, Jalisco, Morelos, Puebla y Tlaxcala) no mencionaban en su regulación si los resultados del referéndum serían vinculantes, obligatorios o solo elementos de juicio.

Efecto del resultado de la consulta popular

Entidad	Los resultados sí producen efectos vinculatorios	No efectos vinculatorios	Efectos obligatorios	No se menciona
Baja California	√			
Coahuila		√		
Durango		√		
Sonora		√		
Tlaxcala				√
Total	1	3	0	1

Fuente: Elaboración propia con datos de las Constituciones, Leyes/Códigos Electorales y Leyes de Participación Ciudadana locales al 30 de agosto de 2013.

Por lo que respecta a la consulta popular, únicamente en Baja California se establecía que sus resultados serían vinculatorios para los Poderes del Estado y demás autoridades correspondientes, si la participación ciudadana correspondía al menos al 20% de la lista nominal de la entidad.

Tres entidades más Coahuila, Durango y Sonora establecían claramente que los resultados de la consulta popular serían solo elementos de juicio; mientras que Tlaxcala no mencionaba nada al respecto.

De todo ello, se puede notar que solo en una entidad la opinión de la ciudadanía surte en verdad efectos o al menos poseen un mayor peso que en los estados en los que solo son considerados elementos de juicio.

Por lo que se refiere a la consulta ciudadana (regulada en Chiapas, Distrito Federal y Guerrero) y la consulta vecinal (presente en Querétaro, Sonora y Tamaulipas), en todos los casos, los resultados obtenidos de este tipo de mecanismos únicamente serían considerados como elementos de juicio.

En cuanto a la asamblea ciudadana, en el Distrito Federal la Ley de Participación Ciudadana establecía que los resultados obtenidos de ella gozarían solo de carácter consultivo; mientras que en Guerrero las resoluciones derivadas de la asamblea serían de carácter obligatorio para el Comité ciudadano y para los vecinos del lugar de que se trate, sin embargo no se mencionaba nada al respecto de si serían obligatorios para las autoridades.

Finalmente, por lo que respecta al presupuesto participativo Sonora era la única entidad que establecía que los resultados de éste tendrían efecto vinculatorio.

3. Conclusiones

A manera de recapitulación, podemos afirmar que los mecanismos de democracia directa tienen una historia en verdad antañá en el país, la cual se remonta a los primeros años del México Independiente, sin embargo durante años su uso fue escaso así como su regulación.

La introducción y regulación de los mecanismos de democracia directa en el país cobra una mayor intensidad a partir de la década de los noventa, lo cual concuerda con el proceso de descentralización, el marco del proceso de cambio político local reflejado en elecciones más competitivas, la conformación de gobiernos sin mayoría y una opinión pública más dominante. Con ello, se reafirma la importancia de la inclusión de nuevos actores dentro de la vida pública, en especial el ciudadano, quien se convierte en un legitimador de la acción pública y ya no solo es visto como espectador.

De esta manera, diversas entidades comienzan un periodo de reformas constitucionales, por medio de las cuales se introducen los mecanismos de democracia directa. El primer periodo de *boom* de los mecanismos se da en la década de los noventa, cuando se introducen estos instrumentos en las Constituciones locales, sin embargo aún sin proveerles una regulación. Posteriormente en el año 2000, se da la segunda etapa, en donde además de que otras tantas entidades introducen los MDD, también se crean las primeras Leyes de Participación Ciudadana, disposiciones encargadas de brindar regulación específica a estos mecanismos.

La tercera etapa, finalmente la podemos encontrar de 2012 a la fecha, en donde se reforman Constituciones, Leyes/Códigos Electorales y Leyes de Participación Ciudadana para introducir nuevos mecanismos o para reducir umbrales de algunos de los requisitos necesarios para su presentación.

De nuestra revisión, se pudo desprender que los mecanismos de democracia directa con mayor presencia a nivel nacional son la iniciativa popular, el referéndum y el plebiscito y que las entidades que al 30 de junio de 2013 se encontraban a la delantera al poseer un mayor número de mecanismos eran el Distrito Federal y Guerrero; y que las más atrasadas en cuanto a número eran el Estado de México, Nuevo León, Hidalgo y Campeche.

De igual modo, se concluye que la legislación al respecto es aún heterogénea, debido a que si los mecanismos de democracia directa se regulan en alguna disposición se limitan a ser mencionados en las otras. Las entidades que cuentan con Ley de Participación Ciudadana suelen acotarse a solo mencionar los mecanismos de democracia directa en la Constitución o en la Ley/Código Electoral. Asimismo, se presentan en algunas entidades contradicciones entre lo establecido en la Constitución y en la Ley de Participación Ciudadana estatal, ya que marcan diferentes porcentajes o mecanismos y a pesar de ello, ambas siguen con el estatus de vigentes. Derivado de esta contradicción, es que la Ley de Participación Ciudadana estatal presenta retrasos con respecto a la Constitución.

Finalmente, considerando que para conocer más a fondo la efectividad que los mecanismos de democracia directa tienen en las entidades, lo importante no es solo saber cuántos instrumentos se regulan, sino también el conocer qué y cómo es que se les regula. Es que de la revisión de los aspectos de qué materias pueden ser sujetas a procesos de consulta; quiénes tienen derecho a solicitar los mecanismos; tiempos permitidos para la presentación de solicitudes y los efectos de los resultados de los procesos, se desprendió que:

- 1) La materia de los asuntos económicos es la que se encuentra restringida en todas las entidades de la república de ser objeto de reforma, abrogación, adición o derogación, ya que se considera por su complejidad, un asunto difícil de ser sobrellevado por la ciudadanía.
- 2) En cuanto a los actores facultados para solicitar los mecanismos de democracia directa, los ciudadanos llevan la delantera en número, al tener la capacidad de iniciar

procesos de consulta a veces en mayor número que el gobernador, Congreso, ayuntamientos o presidentes municipales. Sin embargo, el tener la facultad de solicitar los mecanismos en un mayor número no garantiza a los ciudadanos de que puedan poner en práctica dichos instrumentos, ya que para realizarlos se piden requisitos como el respaldo de cierto porcentaje de la lista nominal o padrón electoral los cuales llegan a ser, en algunas ocasiones, inviables de conseguir. Este aspecto pone muy en desventaja a los ciudadanos con respecto a las autoridades, en especial frente al gobernador del estado, ya que este último de manera directa y sin mayores requisitos puede presentar su solicitud ante el instituto electoral estatal.

- 3) El tiempo para poder presentar las solicitudes de los diferentes mecanismos también llega a jugar un papel en contra de los ciudadanos, ya que se les deja muy poco tiempo para poder reunir los requisitos necesarios; o muchas veces se restringe que el proceso de consulta pueda realizarse en tiempos electorales (antes de 60 días, durante o 60 días posteriores al proceso electoral) o bien se establece que los procesos se realizarán únicamente cada tres años durante los comicios, con lo cual actos que exigen prontitud de acción son retardados.
- 4) El efecto de los resultados de los procesos de consulta juega un papel determinante para la efectividad de los mecanismos de democracia directa, es por ello que en aquellas entidades en las que se establece que los resultados tendrán efecto vinculatorio para las autoridades correspondientes, se fortalece el peso de la opinión de la ciudadanía; mientras que en aquellas entidades en las que estos mecanismos únicamente son considerados como meros elementos de juicio, se incentiva su uso como medios legitimadores del poder.

De esta manera es que podemos ver un avance en México con la introducción y regulación de los mecanismos de democracia directa a nivel federal y estatal, sin embargo sigue habiendo retrasos, ya que la misma legislación permite que éstos puedan ser utilizados por las autoridades con fines populistas; y de igual modo, la propia ley restringe o hace más difícil la acción por parte de los ciudadanos al exigir tantos requisitos.

IV. USO DE LOS MECANISMOS DE DEMOCRACIA DIRECTA EN MÉXICO: ¿UNA VERDADERA INCLUSIÓN DEL CIUDADANO EN LA VIDA PÚBLICA?

Una de las principales finalidades de los mecanismos de democracia directa es la de reafirmar el empoderamiento del ciudadano frente a sus gobernantes a partir de dos elementos: 1) un involucramiento más directo de la ciudadanía dentro de las decisiones públicas y 2) funcionar como medios de control sobre las decisiones tomadas por las autoridades. Los actores facultados para solicitar los mecanismos de democracia directa y los alcances de sus resultados están marcados por la ley, es por ello que la regulación de estos dos aspectos en cada entidad federativa nos permitirá vislumbrar la posibilidad que tendrán los ciudadanos de poder solicitar o no estos instrumentos. Es claro, que la regulación de los MDD no garantiza por sí misma que los ciudadanos en verdad pongan en práctica su derecho a solicitar referéndums, plebiscitos, revocaciones de mandato, iniciar leyes, etc. No obstante, la ley sí es un elemento importante a considerar, ya que ella se encarga de establecer las reglas bajo las cuales habrá de conducirse el uso de estos mecanismos.

En el capítulo anterior se llegó a la conclusión de que los mecanismos con mayor presencia a nivel nacional eran: la iniciativa popular, el referéndum y el plebiscito. Asimismo, las entidades que poseían un mayor número de mecanismos regulados en su legislación eran el Distrito Federal y Guerrero. Por su parte, el Estado de México, Nuevo León y Campeche eran los estados que contemplaban un menor número de instrumentos.

En general, se observó que los ciudadanos son los actores que poseían en un mayor número de entidades la capacidad de solicitar el inicio de mecanismos de democracia directa; sin embargo, en muchos de los casos las autoridades contaban también con dicha atribución. Finalmente, notamos que algunas entidades eran más flexibles que otras para permitir a los ciudadanos solicitar dichos mecanismos, al establecer porcentajes bajos de la lista nominal o padrón electoral estatal para su presentación o marcando tiempos más largos para reunir los diferentes requisitos. De igual modo, algunas entidades favorecían a los ciudadanos a que fueran ellos los únicos actores facultados para solicitar el inicio de los mecanismos de democracia directa, al no facultar de dicha atribución a las autoridades.

Es por ello que considerando el hecho de que una extensa regulación sobre los mecanismos de democracia directa no es suficiente para afirmar que una entidad está propiciando más la puesta en práctica de la participación ciudadana que otra en la cual no se contemplan dichos mecanismos, pero de igual modo haciendo hincapié en que la ley sí juega un papel determinante sobre su uso, en este capítulo se realizará un análisis de aquellas entidades en las que además de existir una legislación referente a estos mecanismos, sí se han puesto en práctica. Esto nos servirá para notar si en verdad se ha logrado el efecto de involucrar o dar más espacio de acción a la ciudadanía, más allá de lo establecido en el texto escrito.

De esta manera, por lo que respecta al uso de los mecanismos de democracia directa en las diferentes entidades del país en el periodo comprendido entre el 01 de enero del 2000 al 30 de junio de 2013, únicamente realizaré el análisis de aquellos estados en los cuales se han presentado procesos de tal tipo, dejando fuera las entidades en las cuales los MDD no han tenido uso alguno. Adicionalmente, también abordaré los casos en que se ha solicitado el uso de los mecanismos pero que por ciertas situaciones no lograron su aprobación para realizar la jornada de consulta.

Para obtener la información concerniente al uso de los mecanismos de democracia directa, realicé diversas solicitudes de acceso a la información a cada uno de los institutos electorales y congresos locales dentro del periodo comprendido entre el 4 y el 28 de octubre de 2013.

Del mismo modo, a través de la consulta de diversas notas periodísticas referentes al uso de los mecanismos de democracia directa en las entidades, se enriqueció la información obtenida de las solicitudes de acceso a la información. Es así que de la información recabada de las distintas solicitudes y notas periodísticas, se desprendió el uso que los mecanismos de democracia directa han tenido en cada una de las entidades federativas y el Distrito Federal, el cual se presenta a continuación.

1. Descripción del uso de los mecanismos de democracia directa por entidad

BAJA CALIFORNIA

Plebiscito

La Ley de Participación Ciudadana del Estado de Baja California vigente en 2012 marcaba al plebiscito como un instrumento de participación ciudadana que tenía por objeto el consultar a los ciudadanos para que expresaran su aprobación o rechazo sobre actos del Poder Ejecutivo, Ayuntamientos y del Congreso del Estado, así como para la formación o supresión de un municipio. Del mismo modo, indicaba que los actores facultados para solicitar el plebiscito eran: el gobernador, los ayuntamientos y los ciudadanos, siempre y cuando éstos representaran cuando menos el 0.5% de la lista nominal estatal o municipal.

Asimismo, se establecía al Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Baja California como el órgano responsable de: la organización y desarrollo del proceso de plebiscito; efectuar la calificación de procedencia; realizar el cómputo de los resultados y definir los efectos del plebiscito. De esta manera, la solicitud de plebiscito tenía que presentarse directamente ante el Consejo General, debiendo contener para ello: el acto que se pretendía someter a plebiscito; la exposición de motivos para considerar dicho acto como trascendente para la vida pública del Estado; la determinación de la circunscripción territorial en la que se pretendía realizar el plebiscito; y finalmente, en caso de ser presentada por los ciudadanos, debía contener los datos personales de cada uno de los solicitantes así como la designación de un representante común.

Es así que en un período no mayor a quince días hábiles siguientes a la recepción de la solicitud, el Consejo General debía determinar si se satisfacían los requisitos, haciéndolo del conocimiento de los solicitantes y la autoridad de la que emanaba el acto. Después de esto, el Consejo tenía que expedir, en cuando menos sesenta días naturales antes de la fecha de la votación, la convocatoria pública del plebiscito en el Periódico Oficial del Estado, los principales diarios y medios electrónicos.

Finalmente, la Ley de Participación Ciudadana marcaba que los resultados del plebiscito tendrían carácter vinculatorio para los actos del Poder Ejecutivo, solo cuando una de las opciones obtuviera la mayoría de la votación válidamente emitida y ésta correspondiera cuando menos al 10% de los ciudadanos incluidos en la lista nominal de la circunscripción territorial en la que tuviera verificativo dicho proceso.

En este contexto es que en el periodo comprendido entre los años 2000 y 2013, en la entidad la única jornada de consulta plebiscitaria la podemos encontrar el 28 de octubre de 2012

referente a la municipalización del Valle de San Quintín, por medio del cual se consultó a los ciudadanos residentes del municipio de Ensenada sobre la creación de un nuevo municipio en ese territorio.

Dicho proceso, contó con los siguientes antecedentes:

- El 2 de julio de 2003, el Comité Ciudadano Pro Municipalización de San Quintín Baja California, A.C. presentó de manera formal la solicitud de municipalización del mencionado territorio ante el H. Congreso del Estado.
- 16 de julio del mismo año, la Comisión Plural, recibió de la Presidencia de la Mesa Directiva de la XVII Legislatura, la solicitud formal de inicio de proceso de municipalización de la región de San Quintín, por lo que dicha comisión se dispuso a realizar los trabajos tendientes a la municipalización, desarrollando mesas de trabajo y consultas.
- Los días 26 y 27 de julio de 2003 tuvieron verificativo las mesas de trabajo “Nuevos Municipios” y “Hacienda y Fortalecimiento Municipal” con la intención de exponer las razones políticas, económicas y sociales así como la posible forma en que se podrían manejar las finanzas públicas del naciente municipio.
- El día 7 de noviembre de 2003 en la ciudad de San Quintín, se llevó a cabo un foro de consulta pública sobre la municipalización de dicha región, entregando 100 boletas, resultando el 100% de las mismas a favor de la creación del nuevo municipio, además de que se recibieron 159 ponencias de diversos sectores y organismos de San Quintín.
- Con fecha 13 de diciembre de 2004 se instaló la Comisión de Fortalecimiento Municipal de la XVII Legislatura.
- Mediante escrito de fecha 23 de mayo de 2005, ingresó a la oficialía de partes del Congreso el 26 de mayo de 2005 el oficio remitido por el Comité Pro Municipalización de San Quintín A.C., anexando al mismo 2,963 solicitudes individuales a fin de que se realice el plebiscito en la región.
- En el mes de septiembre de 2005, se envió al Instituto Estatal Electoral para el Estado de Baja California, la documentación correspondiente para su cotejo, a fin de que este organismo declarara la validez de los mismos.

- El 26 de octubre de 2005, la XVII Legislatura del Estado, aprobó el Informe emitido por la Comisión de Fortalecimiento Municipal en el cual se estableció procedente la solicitud hecha por el Comité Pro Municipalización de San Quintín, A.C., para la realización de un plebiscito en el municipio de Ensenada, Baja California, en virtud de reunir los requisitos legales.
- El 22 de junio de 2011, se integró la Comisión Especial de Seguimiento a la solicitud de Municipalización de San Quintín, la cual aprobó el 29 de diciembre del mismo año el Presupuesto de Egresos del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Baja California para el ejercicio fiscal 2012, para que se realizara el plebiscito ciudadano en la región.
- El 14 de agosto de 2012, se aprobó el acuerdo por el que se determina llevar a cabo un plebiscito a los ciudadanos residentes del municipio de Ensenada, a efecto de conocer su aprobación o rechazo para la creación del Municipio de San Quintín.
- El 24 de agosto del mismo año, se publicó en el Periódico Oficial del Estado la Convocatoria dirigida a los ciudadanos residentes del municipio de Ensenada, para participar en el plebiscito para la municipalización de San Quintín.
- 28 de octubre de 2012, se llevó a cabo el plebiscito para la municipalización de San Quintín y el 29 de octubre se inició el cómputo de la Jornada de Consulta, resultando así:

RESULTADOS DE LA VOTACIÓN			
Sí por la municipalización	No por la municipalización	Votos nulos	Votos totales
17,580	7,547	224	25,351

- La Comisión de Gobernación, Legislación y Puntos Constitucionales de la XX Legislatura después del análisis, estudio y valoración de los requisitos legales que normaban el procedimiento para la creación de nuevos municipios, estimó pertinente emitir opinión favorable para la municipalización de la región de San Quintín, declarando viable la petición de creación de dicho municipio.

- Se aprobó el dictamen No. 206 por el voto de seis de los diputados integrantes de la Comisión de Gobernación, Legislación y Puntos Constitucionales, entrando en vigor el 15 de noviembre de 2013 mediante decreto 490.¹²³

Como se puede notar dicho proceso plebiscitario sufrió constantes pausas, las cuales afectaron su pronta atención y provocaron violaciones a lo establecido en la ley.

La solicitud para el plebiscito fue presentada de manera formal por el Comité Pro Municipalización de San Quintín A.C el 2 de julio de 2003 ante el Congreso del Estado. Sin embargo, es hasta septiembre del 2005 que el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana Baja California recibe la documentación correspondiente para su cotejo, a fin de declarar la validez de los mismos. Pese a ello, es hasta el 14 de agosto de 2012 cuando el instituto decide declarar la procedencia para la realización de la consulta.

Con este ejemplo, además de evidenciarse el gran retraso al que fue sujeta la solicitud de dicho plebiscito, se nota la violación que se hizo a los tiempos establecidos por la Ley de Participación de Ciudadana de la entidad. La ley vigente en 2003 establecía que una vez recibida la solicitud por el instituto electoral, este organismo debía de determinar en un plazo no mayor de 15 días hábiles si se satisfacían los requisitos necesarios para dar paso al proceso plebiscitario. Asimismo, expedir la convocatoria pública para el proceso de plebiscito 60 días naturales antes de la fecha de la votación. Sin embargo, ninguno de los dos aspectos se cumplió, ya que pasaron siete años para que el instituto estatal electoral declarara la procedencia del plebiscito, hiciera pública su convocatoria y autorizara su realización.

Son evidentes las constantes pausas que el procedimiento sufrió para poder llegar a la jornada de consulta, el primer receso lo encontramos en 2005 año a partir del cual queda suspendido temporalmente por tres años, siendo nuevamente retomado en 2008 cuando el diputado

¹²³ Congreso de Baja California XX Legislatura, "Dictamen No. 206, de la Comisión de Gobernación, Legislación y Puntos Constitucionales, relativo al Informe de resultados del municipio de Ensenada, sobre la solicitud de municipalización de San Quintín", en *Versión estenográfica de sesión ordinaria del tercer período ordinario del tercer año de ejercicio legal de la Honorable Vigésima Legislatura constitucional del Estado Libre y Soberano de Baja California, Celebrada en el Salón de Sesiones 'Licenciado Benito Juárez García', en la Ciudad de Mexicali, Baja California, el día viernes veintiocho de junio del año dos mil trece*, 28 de junio de 2013, disponible en: <http://www.congresobc.gob.mx/Parlamentarias/Version/v280613c1.pdf>

Miguel Ángel Castillo Escalante, integrante del Grupo Parlamentario del PAN exhorta a la Legislatura avance con el proceso de municipalización de San Quintín.

Posteriormente, es hasta 2009 cuando se aprueba el punto de acuerdo presentado por los grupos parlamentarios del PRI, PRD, PVEM y PNA relativo a la municipalización de San Quintín, el cual establecía que la Comisión de Fortalecimiento Municipal de la XIX Legislatura del Estado realizara los trabajos necesarios tendientes a la creación del mencionado plebiscito.

El periodo tan prolongado para la realización del plebiscito despertó escepticismo para diversos integrantes del Congreso, entre ellos tenemos a la diputada panista María Del Rosario Rodríguez Rubio¹²⁴. Estos comentarios estuvieron relacionados con el hecho de que el entonces candidato a la gubernatura del Estado por la coalición “Compromiso por Baja California”, Fernando Castro Trenti, había manifestado su apoyo rotundo a la creación de este municipio¹²⁵

De esta manera es como después de diversas disputas políticas, las diferentes fuerzas políticas presentes en el Congreso aprobaron la creación del municipio de San Quintín, estableciendo que la elección de su Ayuntamiento tomaría lugar por primera ocasión en el año 2016 y entraría en vigor el 1 de diciembre del mismo año. Mientras tanto, el órgano de gobierno del mencionado municipio, estaría depositado en un Concejo Municipal fundacional integrado por 7 concejales con sus respectivos suplentes.

¹²⁴ “Sacan el procedimiento de forma repentina y en vapor, este proceso lo dejaron dormido por mucho tiempo y lo retoman cuando es una cuestión electoral, nosotros todavía queríamos hacer algunas precisiones, para que el ciudadano se sintiera más en confianza, y no dejar ningún rezago que pudiera alguien después tumbar el proceso...Desafortunadamente el PRI lo toma como bandera política cuando no se vale”, en Frontera.info/Local, “Crean sexto municipio”, 26 de junio de 2013, disponible en: <http://www.frontera.info/EdicionEnLinea/Notas/Noticias/29062013/721199-Crean-sexto-municipio.html>, última consulta: 09/11/2014 a las 18:14hrs

¹²⁵ “Me pronunció a favor del nacimiento de San Quintín como un nuevo municipio de Baja California. Los habitantes de esta parte del Estado han resistido la falta de atención por estar alejados de la cabecera municipal de Ensenada; por eso San Quintín requiere una administración autónoma que favorezca a los poblados del Sur Extremo de la Entidad y que ello favorezca a la respuesta oportuna de las demandas sociales de sus habitantes”, en Brebaje BC Información y análisis político, “A favor de la municipalización de San Quintín FCT”, jueves 09 de mayo de 2013, disponible en: http://www.brebajebc.info/index.php?option=com_content&view=article&id=198:a-favor-de-la-municipalizacion-de-san-quintin-fct&catid=34:noticias, última consulta: 23/11/2014 a las 15:20hrs

Pese al buen procedimiento seguido por parte de los legisladores para la solicitud de la municipalización de San Quintín, que a resumidas cuentas contó con: la creación de una comisión especial en el Congreso para analizar la viabilidad del plebiscito; estudios de factibilidad económica y propuesta de colindancias del nuevo municipio; voto favorable del instituto electoral local para la realización del proceso de consulta; una jornada de votación limpia y la declaración de validez del resultado del plebiscito por parte del Congreso, el gobernador del estado José Guadalupe Osuna Millán decidió vetar el decreto número 490.

*El veto de dicho dictamen aprobado por la mayoría del Congreso del estado el pasado 28 de junio de 2013, fue justificado por el gobernador al decir que no se dio cabal cumplimiento con ciertos requisitos relativos al plebiscito, los cuales exigen además de la mayoría de la votación, un porcentaje de participación no menor al 10% de los ciudadanos en la lista nominal, el cual no se dio en el mencionado plebiscito al sólo obtenerse el 7.61% de participación; además de no haberse realizado un análisis técnico minucioso sobre los nuevos límites municipales.*¹²⁶

El punto relativo a la no acreditación del requisito de la participación del 10% de los ciudadanos de la lista nominal para lograr el efecto vinculatorio del plebiscito, ya había sido abordado por los diputados en el decreto número 490¹²⁷. Por medio de dicho decreto, los legisladores expresaron que en este tipo de plebiscito que tenía como objetivo principal la creación de un nuevo municipio para Baja California, no aplicaba el mencionado 10%, debido a que este último solo es obligatorio para los casos en los que se busca que el resultado del plebiscito tenga efectos vinculatorios para los actos del Poder Ejecutivo; lo cual en esa ocasión no aplicaba, ya que la creación de nuevos municipios es facultad del Congreso del estado.

¹²⁶ Cervantes, Sandra, "San Quintín seguirá unido a Ensenada", en *El Economista*, Urbes y Estados, Tijuana, 21 de julio de 2013, disponible en: <http://eleconomista.com.mx/estados/baja-california/2013/07/21/san-quintin-no-puede-ser-municipio-seguira-unido-ensenada>, última consulta: 19/08/2014 a las 10:50hrs.

¹²⁷ El presidente municipal de Ensenada había declarado su negativa sobre la conveniencia de la municipalización, justificándose en el incumplimiento del requisito del 10% de la participación en el plebiscito. Sin embargo, después de que los legisladores aclararon el punto relativo a que el 10% de participación al proceso no era necesario para este caso, ya que la creación de un nuevo municipio en la entidad es facultad exclusiva del Congreso estatal; el presidente municipal Enrique Pelayo Torres emitió su opinión favorable el 26 de junio de 2013.

“Bajo este contexto, para esta Comisión se observa que la interpretación jurídica que realiza el Presidente Municipal al artículo 22 de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Baja California, no es acertada. Lo anterior, debido a que el precepto en mención si bien señala lo siguiente:

Artículo 22.- Los resultados del plebiscito tendrán carácter vinculatorio para los actos del Poder Ejecutivo, sólo cuando una de las opciones obtenga la mayoría de la votación válidamente emitida y esta corresponda cuando menos al diez por ciento de los ciudadanos incluidos en la lista nominal en la circunscripción territorial que tenga verificativo el plebiscito.

También lo es, el hecho de señalar que en dicho artículo, se versa la vinculación de los resultados de un plebiscito cuando éste refiera a actos del Poder Ejecutivo, y para el caso que nos ocupa es atendible que el Plebiscito realizado en el Municipio de Ensenada con fecha 28 de octubre de 2012, es competencia exclusiva del Poder Legislativo”¹²⁸

Del mismo modo, la Comisión de Factibilidad municipal elaboró un proyecto sobre las colindancias que habría de seguir el nuevo municipio, motivo por el cual no sería un argumento válido a usar por parte del gobernador.¹²⁹

De esta manera es como el único proceso plebiscitario en la entidad de Baja California, el cual desde su petición por parte de los ciudadanos a través del Comité Ciudadano Pro Municipalización de San Quintín Baja California, A.C. en 2003 y su realización en 2012, tuvo un mal fin con el veto del gobernador, con lo cual la población afectada después de nueve años de espera no vio reflejada su capacidad de incidencia dentro de la toma de decisiones.

Iniciativa popular

¹²⁸ Op. cit, Congreso de Baja California XX Legislatura, p. 120.

¹²⁹ Jorge Mendoza, ciudadano a favor de la municipalización de San Quintín expresa: “Señores legisladores y funcionarios públicos, no permitan que se privilegien las erróneas interpretaciones por encima de los principios que deben regir la vida pública. Dejen de lado los prejuicios partidistas, malos asesores jurídicos, y conviértanse en hombres justos y sabios: permítanle a San Quintín que tenga su propio futuro.” *4 vientos*, “San Quintín, municipio en disputa”, Baja California, 22 de julio de 2013, disponible en: <http://www.4vientos.net/san-quintin-municipio-en-disputa/>, última consulta: 10/12/2014 a las 15:11hrs.

El estado de Baja California contempla dentro de su legislación la figura de la iniciativa ciudadana, por medio de la cual permite a los ciudadanos de la entidad presentar iniciativas de ley ante el Congreso estatal. Para que la presentación de una iniciativa de tal tipo sea válida, se requiere que sea respaldada al menos por 500 ciudadanos que integren la lista nominal.

Es así que dentro de nuestro periodo de estudio se presentó ante el Poder Legislativo del Estado de Baja California, solo una iniciativa ciudadana.

REMITENTE	DESCRIPCIÓN	ESTADO
El consejo estatal de fomento a las actividades de bienestar y desarrollo social y el consejo municipal de organizaciones de la sociedad civil de Tijuana.	Relativa a la creación de una nueva Ley de Desarrollo Municipal de Organizaciones de la Sociedad Civil Tijuana, que pretendía coordinar y armonizar las políticas de desarrollo social en la entidad.	No aprobada

Fuente: Elaboración propia con datos del Congreso de Baja California

La mencionada iniciativa cumplió con los requisitos de: estar respaldada por los ciudadanos firmantes requeridos para pasar a pleno; contener exposición de motivos y articulado; versar sobre alguna competencia del Congreso; y ser presentada a través de un representante común. Es por ello, que el 22 de junio de 2011, se determinó procedente la admisión a trámite de la iniciativa.¹³⁰

Sin embargo, ya en el pleno se declaró la improcedencia de dicha iniciativa, debido a que los diputados expusieron que a nivel federal existe ya un marco normativo general que establece facultades concurrentes entre la federación, estados y municipios en la materia de desarrollo social.

Los diputados argumentaron que: *“Clarificar que aún sin una Ley Estatal de Desarrollo Social, la entidad ha cumplido cabalmente con las atribuciones que marca la Ley General de Desarrollo Social para las entidades federativas tanto en la coordinación con la*

¹³⁰ Comisión de Gobernación, Legislación y Puntos Constitucionales, *Dictamen N°52*, Poder Legislativo del Estado de Baja California XX Legislatura, 27 de marzo de 2012, disponible en: http://www.congresobc.gob.mx/Parlamentarias/Dictamen/52_GOBER_27MAR12.pdf, última consulta: 05/09/2014 a las 21:52hrs.

federación y la aplicación de una política de desarrollo social, a través de programas destinados a este grupo”¹³¹.

De la misma manera, se dijo que el anteproyecto contenía inconsistencias como duplicidad normativa con la legislación federal, de modo que el proyecto resultaba jurídicamente inviable al no adecuarse a las necesidades de la realidad social de la entidad.

Con todo esto, se puede notar que la iniciativa fue desechada debido a su contenido de fondo y no al incumplimiento de los requisitos, ya que Baja California es una de las entidades más flexibles al respecto, al establecer un número relativamente bajo de solicitantes para poder presentar iniciativas de este tipo. Aspecto que llega a resultar controversial, ya que a pesar de que en la entidad se establece un número bastante bajo para permitir la presentación de iniciativas populares, los ciudadanos no han hecho uso de tal derecho.

BAJA CALIFORNIA SUR

Plebiscito

La Ley de Participación Ciudadana del Estado de Baja California vigente en 2010, contemplaba al plebiscito como aquella consulta pública por medio de la cual los ciudadanos expresaban su opinión afirmativa o negativa, en caso de controversia, respecto de un acto del Poder Ejecutivo y de los Ayuntamientos, que fueran considerados como trascendentales para la vida pública de la entidad o los municipios. Asimismo también se disponía el uso del plebiscito para la formación, supresión o fusión de municipios. Para el caso de la erección de un nuevo municipio, se establecía que el plebiscito debía de aplicarse a los ciudadanos que habitaran el territorio en donde habría de formarse dicha municipalidad. Por otra parte, para los casos de supresión de municipios, la ley marcaba que el plebiscito debía de aplicarse a los ciudadanos de todo el territorio afectado; y finalmente, en caso de la fusión de dos o más municipios, el proceso de consulta debía aplicarse en cada uno de ellos.

En la entidad los sujetos que se establecían para poder solicitar el plebiscito ante el instituto estatal electoral eran: el gobernador, los ayuntamientos, el congreso del estado y los ciudadanos. Es así que estos sujetos para dar inicio a un proceso plebiscitario debían dirigir

¹³¹ *Ibíd*em, p. 99.

una solicitud al mencionado instituto, en la cual señalaran lo siguiente: la denominación de la autoridad o nombres de los ciudadanos que solicitaban el plebiscito; precisar el acto o decisión de gobierno que se pretendía someter a dicha consulta; exponer los motivos o razones por las que ese acto se consideraba trascendental para la vida pública del Estado o municipio; y para el caso en que la solicitud fuera presentada por los ciudadanos, ésta debía de ir respaldada por el 4% de los inscritos en la lista nominal de electores estatal o municipal, o por el 33% de los ciudadanos de la lista nominal de electores del municipio (s) en caso de tratarse de formación, supresión o fusión de municipios.

La ley establecía al instituto estatal electoral como el órgano encargado de calificar la procedencia del plebiscito, la cual debía de realizarse en un término que no excediera de diez días hábiles contados a partir del día siguiente de la recepción de la solicitud.

De esta manera, es que una vez siendo declarada procedente la solicitud, el instituto debía de emitir la convocatoria para la realización del plebiscito dentro de los quince días naturales siguientes, fijando además la fecha de realización del mismo dentro de un plazo de 90 días naturales a partir de la emisión de la convocatoria. Sobre este mismo aspecto, la Ley marcaba que cuando la convocatoria se expidiera en fecha cercana a la celebración de elecciones, el instituto procuraría determinar la celebración del plebiscito el mismo día de la jornada electoral.

Finalmente, se establecía que el resultado del proceso de plebiscito que se realizase de conformidad con lo previsto en la Ley, únicamente tendría carácter de obligatorio para las autoridades de las cuales emanó el acto o decisión de gobierno, no generando efectos vinculantes.

Es así que en la entidad de Baja California Sur, durante nuestro periodo de estudio, se ha llevado a cabo solo un plebiscito, mismo que tuvo lugar el domingo 7 de noviembre de 2010, con la finalidad de consultar a la población sobre la creación de un sexto municipio en el estado, ubicado en la parte norte de Mulegé, el cual comprendería las delegaciones municipales de Guerrero Negro, Valle de Vizcaíno, Bahía Asunción y Bahía Tortugas.

El mencionado plebiscito contó con los siguientes antecedentes:

- Un grupo de ciudadanos conformados en el Comité Ciudadano Pro Sexto Municipio, presentan la solicitud para un nuevo municipio en la región de Mulegé.
- 15 de octubre de 2009, es presentada por los diputados José Humberto Mayoral López y José Felipe Prado Bautista, de la fracción parlamentaria del PRI ante el congreso del estado, la iniciativa con proyecto de decreto en la que se propone la creación de un sexto municipio en la entidad.
- La Universidad Autónoma de Baja California Sur, realiza un estudio de factibilidad en el que se reconocen las condiciones socioeconómicas y financieras relacionadas con la creación de un Sexto Municipio, a partir de la división del actual municipio de Mulegé, así como un panorama de las percepciones ciudadanas de su eventual creación. En este estudio se establecía que el territorio en el que se pretendía erigir el nuevo municipio contaba con los elementos suficientes para proveer su existencia política, al ser autosuficiente para mantener el costo de su Administración Pública Municipal.
- Dicho estudio sirve al Gobernador del Estado, Ing. Narciso Agúndez Montaña, como base para la presentación de una iniciativa de ley en ese mismo sentido el 2 de marzo de 2010, la que a su vez se justifica, en la solicitud de ciudadanos del municipio de Mulegé, Baja California Sur, constituidos en el Comité Ciudadano Pro Sexto Municipio.
- El 18 de marzo de 2010, el H. Congreso del Estado aprueba el acuerdo económico mediante el cual solicita al instituto electoral del estado realizar un plebiscito con la intención de consultar a la población afectada su opinión afirmativa o negativa sobre la creación de un nuevo municipio.
- Se solicita al Ayuntamiento de Mulegé su opinión al respecto, al ser afectado directamente en su territorio, sobre la creación del nuevo municipio. De esta manera es que el Cabildo del Honorable XIII Ayuntamiento de Mulegé emite el Acuerdo número 014/2010, de fecha 16 de julio de 2010, mediante el cual manifiesta su opinión favorable.
- El 2 de agosto de 2010, el Instituto Estatal Electoral de Baja California Sur recibe la solicitud por parte del presidente de la diputación permanente de la XII Legislatura del Honorable Congreso del Estado de Baja California Sur, Lic. Silvestre de la Toba

Camacho para realizar un plebiscito con la intención de crear un sexto municipio en la entidad.

- El 10 de septiembre de 2010, se aprueba mediante Acuerdo del Consejo General del IEEBCS No. CG-0032-SEP-2010, la realización del proceso de plebiscito.
- El 25 de septiembre del mismo año, se emite la Convocatoria para la realización del plebiscito en mención.
- Se realiza el plebiscito el 7 de noviembre de 2010, obteniéndose los siguientes resultados:

Sentido de la opinión ciudadana	Votos
Opiniones afirmativas	4,043
Opiniones negativas	56
Nulas	33
Total de opiniones emitidas	4,132
Total de participación	21.02%

Como se puede apreciar, este proceso plebiscitario tuvo origen en el Congreso, al considerar al Diputado José Felipe Prado, integrante de la fracción parlamentaria del PRI, como la autoridad de la que emanó el acto objeto del procedimiento; pero a su vez, también forma parte de la respuesta que se da a la iniciativa presentada por el Ejecutivo del Estado. Probablemente, debido a este aspecto es que el plebiscito pasó fácilmente todas las etapas de revisión y pudo efectuarse en un tiempo no tan prolongado. De igual modo, el hecho de que el plebiscito no estableciera efectos vinculantes para las autoridades, pudo influir en el hecho de que ellas mismas fueran los sujetos encargados de promoverlo, al saber que de cualquier manera los resultados obtenidos no les implicarían nuevas obligaciones o consecuencias jurídicas.

Durante este plebiscito también se suscitaron enfrentamientos entre los diferentes partidos políticos.¹³² Asimismo, se presentó una baja participación por parte de los ciudadanos, lo cual

¹³² Pérez Murrieta, legislador de la XIII Legislatura del estado de Baja California Sur, con relación a este proceso afirmó que: “[...] *el proceso legislativo de creación del Sexto Municipio iniciado por la anterior legislatura no*

pudo deberse tanto a las divisiones al interior de la población; el cercano proceso electoral estatal de 2011; y como ya se ha mencionado, al hecho de que en esta entidad, el plebiscito no posee carácter vinculante para las autoridades, lo cual desincentiva la participación de los ciudadanos al considerar que su voto no tiene influencia.

En ese sentido, es que el 20 de marzo de 2014 los pobladores de la región de Guerrero Negro solicitan nuevamente la creación de un sexto municipio, por lo cual el diputado panista Luis Martín Pérez Murrieta, presenta iniciativa con proyecto de decreto para que la XIII Legislatura del Estado, retome el proceso y por ende, procede a solicitar al INE la realización de un plebiscito y recoger por segunda vez la opinión de los habitantes. Sin embargo, hasta el momento no se han logrado avances al respecto.

Iniciativa popular

En Baja California Sur, la iniciativa popular se encuentra contemplada y regulada dentro de la Constitución estatal y la Ley de Participación Ciudadana, por medio de las cuales se establece como una prerrogativa del ciudadano sudcaliforniano presentar proyectos de ley o código, de reforma, derogación, abrogación o adición a éstos, ante el congreso del estado.

Para que una iniciativa presentada por los sudcalifornianos, pudiera ser admitida por el Congreso, desde 2005, se establece que ésta debía de contar con el nombre, firma, número de folio de credencial de elector y sección de los electores solicitantes, de al menos el 0.1% del total de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores correspondientes al Estado de Baja California Sur.

fue concluido, dando pie a solicitar que se concluya con la solicitud de una nueva consulta ciudadana plebiscitaria, pues en la que se realizó en 2010 diversos actores políticos del Estado y del municipio de Mulegé intervinieron para desanimar la participación ciudadana en el proceso plebiscitario, lo cual sin duda influyó en los resultados obtenidos, pues dicho proceso se llevó a cabo previo al proceso electoral 2010-2011, tres meses antes de la elección constitucional para renovar la gubernatura del Estado, las presidencias municipales y diputaciones locales lo que sin duda contaminó esta consulta ciudadana” en, Puga Lizardi, José Luis “Proponen crear el sexto municipio de Baja California Sur”, en Radar político. Lo que realmente importa, La Paz, 20 de marzo de 2014, disponible en: <http://www.radarpolitico.com.mx/2014/03/20/proponen-crear-el-sexto-municipio-de-baja-california-sur/>, última consulta: 10/09/2014 a las 13:07hrs.

Del año 2000 a 2013, en la entidad únicamente se han presentado dos iniciativas ciudadanas, la primera de ellas en 2009 y la segunda en 2011, las cuales se exponen en el siguiente cuadro:

REMITENTE	DESCRIPCIÓN	ESTADO
Lic. Jesús Rubio Ruiz	No a la aprobación del aborto en el Estado	Plazo vencido
Ciudadanos de Baja California Sur	Se Reforman y Adicionan los Artículos 51 Fracción I Inciso F) Y S) y el Artículo 84 de la Ley Orgánica del Gobierno Municipal del Estado de B.C.S.	Dictaminada y aprobada mediante Decreto 1909

Fuente: Elaboración propia con datos de Congreso del Estado de Baja California Sur

A pesar de que la legislación de Baja California Sur es bastante flexible para que los ciudadanos puedan presentar iniciativas de ley, al requerir solo del 0.1% de los integrantes de la lista nominal, como se puede notar, durante estos trece años los ciudadanos sudcalifornianos han limitado el uso de su derecho de presentar iniciativas de ley en dos ocasiones, de las cuales una sola de ellas fue aprobada por parte del Congreso.

Asimismo, se pueden sacar algunas reflexiones con respecto a los temas que abordan las dos iniciativas ciudadanas presentadas. Por una parte la primera de ellas, alude a la no aprobación del aborto en el Estado, la cual si bien no fue aprobada al vencerse su plazo de estudio, sí ha influido en cierto sentido en la opinión de los legisladores, puesto que hasta el día de hoy el aborto es considerado un delito en la entidad¹³³.

Por otro lado, la iniciativa de ley aprobada buscaba reforzar el papel del ciudadano dentro del ámbito municipal, ya que mediante la adición del inciso f) a la fracción I del artículo 51 se establecía que eran facultades y obligaciones del Ayuntamiento: “*Aprobar la convocatoria para la designación de delegados municipales, la que podrá ser mediante consulta ciudadana mediante elección por parte del Honorable Cabildo*”¹³⁴. De esta manera, la

¹³³ El Código Penal para el Estado de Baja California Sur, vigente cuya última reforma publicada se dio el 28 de junio de 2014, establece que: “Comete el delito de aborto el que cause la muerte del producto de la concepción en cualquier momento de la preñez.”

¹³⁴ H. Congreso del Estado de Baja California Sur, *Ley Orgánica del Gobierno Municipal del Estado de Baja California Sur*, última reforma publicada BOGE 20-03-2011.

designación de delegados municipales podía ser mediante consulta ciudadana, aludiendo a su uso opcional. Esta fracción ha sufrido cambios, de modo que con la última reforma a la Ley Orgánica del Gobierno Municipal del Estado de Baja California Sur, del 20 de octubre de 2014, dicho párrafo aparece de la siguiente forma: “*Aprobar y expedir la convocatoria para la designación de Delegados municipales, la que será mediante consulta ciudadana.*”¹³⁵, con lo cual es una obligación que la designación de delegados sea mediante consulta ciudadana.

De igual modo, la reforma al artículo 84 de esta ley iba en ese sentido, puesto que con la reforma del 20 de marzo de 2011 se establecía que: “*La designación de Delegados podrá hacerse mediante consulta ciudadana o elección por parte del Cabildo en los términos establecidos en el artículo 51 fracción I inciso f) de esta ley, de acuerdo a las bases que establezca la convocatoria que para tal efecto expida el Ayuntamiento. Dicha convocatoria se expedirá con quince días naturales de anticipación a la celebración de la elección o designación, misma que se efectuará el segundo domingo del mes de junio del primer año de Gobierno Municipal.*”¹³⁶ Actualmente el texto indica que la elección de los delegados se hará únicamente mediante consulta ciudadana, la cual se efectuará el segundo domingo del mes de noviembre del primer año de Gobierno Municipal.

Si bien es cierto que los sudcalifornianos no han hecho un uso exhaustivo de su derecho a presentar iniciativas de ley, en las dos ocasiones que lo han hecho valer, su opinión sí ha tenido injerencia dentro de las decisiones tomadas por los diputados locales.

CHIAPAS

Plebiscito

El Código de Elecciones y Participación Ciudadana de Chiapas vigente en 2010 contemplaba al plebiscito como un instrumento de participación ciudadana mediante el cual los ciudadanos chiapanecos podían aprobar o rechazar actos o decisiones del Gobernador o Ayuntamientos.

135 H. Congreso del Estado de Baja California Sur, *Ley Orgánica del Gobierno Municipal del Estado de Baja California Sur*, última reforma publicada BGOE 20 de octubre de 2014.

¹³⁶ Op, cit, H. Congreso del Estado de Baja California Sur, p. 24

Asimismo, establecía que la solicitud inicial de plebiscito en materia estatal tendría lugar a solicitud directa a cargo del Gobernador; o bien, mediante escrito dirigido a éste último, por el 3% de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral del Estado, quienes debían anexar una relación con nombres, firmas y claves de credencial para votar. De igual forma, se indicaba que el instituto electoral estatal sería el encargado de realizar el cotejo respectivo con el padrón electoral utilizado en los últimos comicios. Por lo que respecta al plebiscito municipal, éste podía ser solicitado mediante escrito dirigido al gobernador, ya fuera por el 5% o el 40% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores, según el municipio del que se tratara.

De igual modo, se facultaba al gobernador del Estado para analizar la solicitud ciudadana de plebiscito para lo cual en un plazo de treinta días, debía de aprobarla en sus términos; proponer modificaciones técnicas al texto propuesto sin alterar la sustancia; o rechazarla en caso de ser improcedente por violar ordenamientos federales o locales.

Finalmente, se establecía que los resultados del plebiscito tendrían carácter vinculatorio para el Gobernador del Estado o para los Ayuntamientos, según correspondiera, siempre y cuando una de las opciones obtuviera la mayoría de la votación válidamente emitida, y ésta estuviera conformada, cuando menos, por un tercio de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral del Estado o del municipio, según se tratara. En caso contrario, el plebiscito únicamente tendría el carácter de recomendación.

En este contexto es que en el año 2010, se llevó a cabo en el estado de Chiapas la segunda jornada plebiscitaria en la historia de esta entidad –recordemos que la primera fue en 1824-, que tenía por objeto consultar a la población sobre la modificación del nombre del municipio de Ocozocoautla de Espinosa.

El nombre de Ocozocoautla como comúnmente se le reconoce a la región en el estado, es de origen náhuatl y significa “bosque de los ocozotes” motivo por el cual representa gran parte de la identidad de este pueblo, que desde 1928 lleva el apellido de Espinosa en memoria del revolucionario Luis Espinosa. Sin embargo, se decidió realizar tal plebiscito debido a que

existieron algunas solicitudes y manifestaciones que buscaban retomar el antiguo nombre de Coita, de origen zoque.¹³⁷

En realidad, el mencionado plebiscito fue ordenado por el Gobernador del Estado y ante ello, la ciudadanía mostró su total y absoluto rechazo.

Dentro de las razones que los pobladores de la región utilizaron para justificar su oposición, se encuentran las siguientes:

- El nombre de Ocozocoautla, forma parte esencial de la tradición histórica del pueblo y asimismo dota de identidad cultural.
- Los habitantes negaron que la palabra Coita proviniera de la lengua zoque, puesto que no contenía elementos gramaticales ni significados en esa lengua originaria.
- La ciudadanía argumentó que en el territorio nacional, así como diversas localidades de Chiapas, tienen un nombre oficial y que a la par adoptan otro para referirse popularmente al mismo.
- Integrantes del Comité Ciudadano en Defensa de Ocozocoautla de Espinosa, hablaron de la inexistencia de una causa que ameritara la modificación del nombre, puesto que el proceso no había sido solicitado por la sociedad, ya que no existía inconformidad ni confusión por parte de los ciudadanos con respecto al nombre.
- Finalmente, se expuso que el territorio había sufrido múltiples invasiones de grupos indígenas provenientes de la zona norte y altos de la entidad, hecho que podría influir negativamente en la votación, puesto que estas comunidades que representaban un número importante de habitantes al no compartir la misma lengua con el resto de la población, podía resultarles indistinto el nombre y reflejar de igual manera su voto.¹³⁸

A pesar del posicionamiento de rechazo por parte de los ciudadanos, se decidió continuar adelante con el proceso plebiscitario, ya que recordemos que según lo establecido en la Ley,

¹³⁷ ASICH Agencia de Servicio Informativos de Chiapas, "Aprueba IE y PC plebiscito en Ocozocoautla", 13 de febrero del 2010, disponible en: <http://www.asich.com/index.php?itemid=34614>, última consulta: el 21/10/2013 a las 20:34hrs.

¹³⁸ Observatorio Ciudadano, "Rechazan coitecos cambiarle de nombre a su ciudad", 26 de febrero de 2010, disponible en: <http://escrutiniopublico.blogspot.com.ar/2010/02/rechazan-coitecos-cambiarle-de-nombre.html>, última consulta: 13/12/2014 a las 7:47hrs.

el gobernador podía presentar de manera directa la solicitud ante instituto electoral local. De esta manera, es que el 7 de noviembre de 2010 tuvo lugar la jornada de consulta.

Los resultados del mencionado plebiscito se presentan a continuación:

ESTA DE ACUERDO EN QUE EL MUNICIPIO SE DENOMINE:	VOTACIÓN
Ocozocoautla de Espinosa, Chiapas	18,726
Coita de Espinosa, Chiapas	35
Votos nulos	76
Votación total	18,837
Lista nominal	49,238
% de Participación	38.25

Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Chiapas.

Con dicho plebiscito, es como la población de la región de Ocozocoautla decidió a favor de la permanencia del nombre de origen náhuatl, haciendo escuchar su voz a través de su voto, con lo cual no se dejó tal decisión en manos del poder legislativo o ejecutivo, sino en la propia población.

La participación en el plebiscito del 38.25% puede ser considerada baja, sin embargo fue suficiente para lograr que el resultado fuera vinculatorio, debido a que la Constitución local establecía que para lograr tal efecto se necesitaba el 33.33% del padrón electoral del municipio.

En este plebiscito, la participación de la ciudadanía jugó un papel fundamental, debido a que solo así fue como los pobladores de Ocozocoautla pudieron hacer valer su opinión y ponerse por encima de la decisión del gobernador del Estado, quien fue el precursor de dicha consulta y el máximo interesado en cambiar el nombre de la región.

Consultas ciudadanas

El Código de Elecciones y Participación Ciudadana establece a la consulta ciudadana como el instrumento a través del cual el Gobernador y las dependencias de la Administración

Pública del Estado, someten a consideración de la ciudadanía por medio de preguntas directas o de cualquier otro instrumento de consulta, cualquier tema que tenga impacto trascendental en los distintos ámbitos en el Estado. Asimismo, se indica que los resultados de este tipo de consultas no tienen carácter vinculante y solo serán elementos de juicio para el ejercicio de las funciones de la autoridad convocante.

En la entidad el mecanismo de democracia directa de mayor uso ha sido la consulta ciudadana, debido a que se ha presentado en 10 ocasiones, las cuales se mencionan a continuación:

- Consulta ciudadana para la elección de policías solidarios.
 - Consulta ciudadana para la elección de Asambleas de Barrio en el estado de Chiapas, 2010.
 - Consulta ciudadana en el territorio estatal para la Elección de Consejero de Derechos Humanos, 2010.
 - Consulta ciudadana para la elección de Agentes Municipales de Tuxtla Gutiérrez, en las agencias Copoya, El Jobo, Madero, Cerro Hueco, Emiliano Zapata y San José Terán, 2011.
 - Consulta ciudadana para la elección de Asamblea de Barrio en la Pila y Siete Esquinas del municipio de Comitán, Chiapas, 2011.
 - Consulta ciudadana para la Elección del Delegado Municipal en la Ciudad Rural Sustentable Nuevo Juan del Grijalva, Ostucán, Chiapas, 2011.
 - Consulta ciudadana para la elección del Agente Municipal en Plan de Ayala, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, 2011.
 - Consulta ciudadana sobre la construcción de la Villa Rural Sustentable Emiliano Zapata en el municipio de Tecpatán, Chiapas, 2011.
 - Consulta ciudadana para la elección de Agentes Municipales en Arriaga, Chiapas, 2013.
 - Consulta ciudadana para la elección de Agentes Municipales de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, 2013.
- Consulta ciudadana para la elección de policías solidarios

El Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana de Chiapas informó que en el año 2010, brindó apoyo de capacitación a aquellos que fungirían como funcionarios de las mesas receptoras de la Consulta ciudadana para la elección de Policías Solidarios, para lo cual el mencionado instituto tendría también el papel de observador. Sin embargo, el día de la votación informaron al instituto que ya no se llevaría a cabo dicho proceso.¹³⁹

Pese a ello, durante la presentación del programa “Por un Tuxtla aún más Seguro” tomaron protesta mil Policías Ciudadanos Solidarios que se integraron al mencionado programa. Durante la toma de protesta, se mencionó que estos policías habían sido elegidos a través de una consulta ciudadana por los barrios, colonias y fraccionamientos de la ciudad de Tuxtla.¹⁴⁰

De esta manera es como se presenta una inconsistencia en la forma en cómo fueron elegidos tales policías, ya que si bien es cierto que el gobierno afirmó que dicha elección fue a través de una consulta popular realizada a los habitantes de Tuxtla, el Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado menciona que no se realizó tal elección, en la cual participaría como observador del proceso.

➤ Consulta ciudadana para la elección de Asambleas de Barrio en el Estado de Chiapas

El 26 de mayo de 2010, mediante decreto publicado en el periódico oficial del estado, se incluyó a las Asambleas de barrios como “*figuras organizativas ciudadanas que adoptan cada espacio territorial, con la finalidad de recepcionar, analizar, discutir y decidir las demandas solicitadas por la ciudadanía de manera plural, democrática, participativa y solidaria*”¹⁴¹. De tal modo, en el mes de noviembre del mismo año, se efectuaron las

¹³⁹ Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana, Unidad de Transparencia y Acceso a la Información Pública, *Solicitud de acceso a la información pública con número de folio 9169 presentada el día 24 de marzo de 2014 a través del Sistema Electrónico de Solicitudes de Acceso a la Información Pública INFOMEX-Chiapas, misma que fue registrada con el número de expediente 024/0314*, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, 12 de mayo de 2014.

¹⁴⁰ El Heraldo de Chiapas, Tuxtla Gutiérrez, “Mil nuevos Policías Ciudadanos Solidarios de Tuxtla rinden protesta ante Gómez Mont”, 17 de junio de 2010, disponible en: <http://www.oem.com.mx/elheraldodechiapas/notas/n1675334.htm>, última consulta: 28/08/2014 a las 16:03hrs.

¹⁴¹ Congreso de Chiapas, *Ley de participación social para el estado de Chiapas*, última Reforma mediante Decreto 253 de fecha 16 de junio, publicada en el Periódico Oficial No. 307-2ª Sec., de fecha 22 de junio de 2011, disponible en: <http://www.congresochiapas.gob.mx/new/Info-Parlamentaria/L-33.pdf>, última consulta: 26/08/2014, a las 20:18hrs.

elecciones para elegir estas nuevas estructuras en 102 colonias, con la intervención del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana (IEPC Chiapas) como observador y brindando el material electoral a utilizar durante la jornada.

Sin embargo, a pesar de la participación del IEPC, las elecciones fueron catalogadas de tendenciosas por haber estado empañadas por el favoritismo y la mala operación en los tiempos de la publicación de la convocatoria, lo cual provocó el abstencionismo así como la negativa de habitantes de las colonias de Río Florido, Reforma y Los Palacios para la instalación de las casillas. *“Ciudadanos molestos que vociferaban su intención de pedir la impugnación de estas elecciones, argumentaban que no era posible realizar un proceso democrático que solo buscaba reemplazar a los representantes ya designados por los comités salientes”*¹⁴²

- Consulta ciudadana para la elección de Asamblea de Barrio en la Pila y Siete Esquinas del municipio de Comitán, Chiapas.

Como se mencionó, el proceso de elección de las Asambleas de barrio en 2010 estuvo teñido por su mala organización y una falta de credibilidad en los resultados, motivo por el cual en el mes de febrero de 2011, diversos habitantes inconformes de los barrios de La Pila y Siete Esquinas exigieron que se repitiera el procedimiento. Ante ello, el gobernador del estado Juan Sabines Guerrero, ordenó se volviera a efectuar la elección en Comitán.

Ante tal situación, la delegada de la Secretaría de Desarrollo y Participación Social en Comitán, María del Carmen Gálvez Galindo les ofreció a los inconformes, *20 programas motor a cambio de que los habitantes de Siete Esquinas salieran a votar para anular la asamblea que ya había sido legalmente elegida, provocando más división entre los habitantes y una trifulca en el barrio de La Pila.*¹⁴³

El hecho de que las Asambleas de barrios cuenten con presupuesto propio integrado por recursos que los Gobiernos estatal y municipales les otorgan para la ejecución de las obras

¹⁴² El Orbe, “Tendenciosa la Elección de Asambleas de Barrio”, 22 de noviembre de 2010, Tapachula, Chiapas, disponible en: <http://elorbe.com/portada/11/23/tendendiosa-la-eleccion-de-asambleas-de-barrio.html>, última consulta: 26/08/2014 a las 20:57hrs.

¹⁴³ Hernández, Amir, “Causan funcionarios estatales trifulca en Comitán”, en *El chiapaneco digital ¡la cosa como es!*, 2 de mayo de 2011, disponible en: <http://elchiapanecodigital.blogspot.mx/2011/05/causan-funcionarios-estatales-trifulca.html>, última consulta: 27/08/2014 a las 12:46hrs.

que realizan, exige que la elección de los integrantes que habrán de conformarlas sea de lo más transparente y sean los propios habitantes de cada espacio territorial quienes propongan a quienes habrán de ser candidatos, conforme a lo establecido en la ley.

Con todo ello, es como se puede notar que a pesar de la buena intención que se ha tenido al incorporar la figura de las Asambleas de Barrio como una forma en la que los ciudadanos chiapanecos puedan ejercer la democracia participativa, su resultado no ha sido del todo favorable, al verse sumergidas en problemas de corrupción y en donde los propios habitantes se quejan de que su opinión no es respetada.

- Consulta ciudadana en el territorio estatal para la elección de Consejero y Consejero Representante de los Pueblos Indígenas del Consejo Estatal de los Derechos Humanos

El 25 de septiembre de 2010, el gobernador del estado de Chiapas Juan Sabines Guerrero propuso dentro del quinto eje de la Reforma del Estado, la desaparición de la Comisión Estatal de Derechos Humanos para convertirla en el Consejo Estatal de los Derechos Humanos, con lo cual pasaría a convertirse en un organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios.

En octubre de ese mismo año, el congreso estatal aprueba las reformas constitucionales, con lo cual se permite la creación del Consejo Estatal de los Derechos Humanos y se establece que el consejo estará integrado por 5 consejeros: un consejero se elegirá por el congreso local; otro mediante consulta popular a través de los procedimientos de participación ciudadana estipulados en la ley y organizados por el Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana; el tercero por los rectores de las universidades públicas del estado; el cuarto, por los organismos no gubernamentales de derechos humanos de Chiapas y finalmente, el quinto por los pueblos indígenas.¹⁴⁴

¹⁴⁴ Editorial, “Aprobación del Consejo Estatal de Derechos Humanos de Chiapas”, en *Boletín Informativo Ombudsman Ciudadano*, Número 20, Año 2011, Academia Mexicana de Derechos Humanos y Vigía Ciudadana del Ombudsman, disponible en: http://132.247.1.49/vigia_ciudadano/images/boletines/20_boletin_consejo_chiapas.pdf, última consulta: 25/08/2014 a las 16:59hrs.

Así el 14 de diciembre de 2010 los ciudadanos chiapanecos eligieron, por medio de la consulta pública a dos de los cinco Consejeros de Derechos Humanos, obteniéndose como resultados los siguientes:

ELECCIÓN DE CONSEJERO	
Candidatos	Votación
Enrique Omar Balderas Gordillo	640
Pedro Raúl López Hernández	11,093
Víctor Hugo Gordillo Méndez	726
VOTOS NULOS	309
VOTACIÓN TOTAL	12,768
BOLETAS EMITIDAS	24,000
% DE PARTICIPACIÓN	53.20

Fuente: Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana

ELECCIÓN DE CONSEJERO REPRESENTANTE DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS	
Candidatos	Votación
Yaneth del Rosario Cruz Gómez	517
Lorenzo López Méndez	1,139
Cristóbal Hernández López	350
VOTOS NULOS	177
VOTACIÓN TOTAL	2,183
BOLETAS EMITIDAS	5,000
% DE PARTICIPACIÓN	43.66

Fuente: Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana

Dicho proceso de ciudadanización del mencionado consejo, estuvo marcado por una alta participación por parte de los ciudadanos chiapanecos, sin embargo para muchos no se dio cabal cumplimiento con lo establecido por ley, debido a que “*se incumplieron requisitos de*

*elegibilidad, debido a que quienes se eligieron para integrar el Consejo provenían de instancias como la Procuraduría General de Justicia del Estado, del Poder Judicial, de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y del Instituto Federal Electoral, y fueron nombrados cuando no cumplían con el requisito de renunciar a sus cargos, en el plazo establecido en la Ley, antes de ocupar el puesto de consejero defensor de los derechos humanos”*¹⁴⁵

- Consulta ciudadana para la elección del delegado municipal en la ciudad rural sustentable Nuevo Juan del Grijalva de Ostucán, Chiapas

Las delegaciones municipales fueron introducidas en la Ley Orgánica Municipal del Estado de Chiapas mediante la reforma publicada en el Periódico Oficial del Estado el 11 de agosto de 2011, quedando definidas como órganos auxiliares de los Ayuntamientos, desconcentrados de la Administración Pública Municipal, con autonomía técnica, administrativa y de gestión, con un presupuesto específico que será determinado dentro del presupuesto de egresos del Municipio de que se trate, cuyos objetivos son acercar los servicios municipales a la población, para administrarlos con eficiencia y eficacia, así como el de propiciar la participación de los habitantes en los asuntos de interés para su comunidad en particular, y municipales en lo general.¹⁴⁶ De igual forma, se establecía que la elección del delegado municipal, estaría a cargo del Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana, quien duraría en su cargo 2 años.

Finalmente, se especificaba que las delegaciones municipales solo podrían existir en aquellas comunidades que contaran con más de seis mil quinientos habitantes en un núcleo urbano, y ésta fuera distinta a la cabecera municipal, o que se tratara de una Ciudad Rural Sustentable.

Bajo estas condiciones, es que en 2011 se realizó la primera elección del delegado municipal en la ciudad rural sustentable Nuevo Juan del Grijalva de Ostucán, Chiapas. Dicha ciudad rural sustentable, fue construida como un medio para reacomodar a los damnificados de los

¹⁴⁵ *Ibíd*em, p. 6.

¹⁴⁶ Honorable Congreso del Estado de Chiapas, *Ley Orgánica Municipal del Estado de Chiapas*, ley publicada en el Periódico Oficial del Estado de Chiapas, el miércoles 29 de julio de 2009, última reforma publicada el 12 de septiembre de 2014.

frentes fríos 2 y 4 que provocaron el desgajamiento de un cerro y la subida de agua del Río Grijalva en 2007, dejando a miles de habitantes sin casa, alimentos, pertenencias, etc.

Sin embargo, a pesar del entusiasmo del gobierno por la construcción de tal ciudad, la cual fue inaugurada el 17 de septiembre de 2009, los habitantes damnificados expresaron que no se les consultó para brindar su consentimiento sobre la construcción de tales obras, dejar sus tierras e irse a vivir a la nueva ciudad. Es así que se manifestaron diversas inconformidades con esta ciudad: *“Nos preocupa que el proyecto de las ciudades rurales se impongan y no se le consulte al pueblo si está de acuerdo o no, y si hace cierta consulta es a base de mentiras y omisiones, el gobierno no dice claro lo que trae realmente este megaproyecto si es para bien o para mal del pueblo por ejemplo no explica qué es la “Reconversión productiva” quienes son los beneficiarios de esta Reconversión. Las ciudades rurales no las inventaron los gobiernos estatal y federal de este sexenio, sino tienen su historia desde hace muchos años atrás, [...]”*¹⁴⁷

Se ha afirmado que *"estas ciudades rurales responden más a un supuesto de mayor eficiencia en la provisión de los bienes públicos y no de la decisión de localización de los pobladores, su participación en la puesta en práctica y la consulta a la población beneficiada"*.¹⁴⁸

Pese a estos problemas, en 2011 dicha ciudad realizó la elección del delegado municipal, por medio de la cual los habitantes de la localidad celebraron el primer acto de democracia en la historia de la primera ciudad rural sustentable construida en Chiapas.¹⁴⁹

Los resultados de dicha consulta fueron los siguientes:

CANDIDATOS	VOTACIÓN
------------	----------

¹⁴⁷ Koman Ilei, "Ciudades rurales sustentables; una pesadilla hecha realidad", en Chiapas: la Otra Cara, 27 de abril de 2011, disponible en: http://chiapaslaotracara.blogspot.mx/2011_04_01_archive.html, última consulta: 27/08/2014 a las 15:21hrs.

¹⁴⁸ Reyes Ramos, Ma. Eugenia y F. López Lara, Álvaro, "Ciudades rurales en Chiapas: formas territoriales emergentes", en Argumentos, vol. 24, no. 66, México, may.-ago. 2011, disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-57952011000200006, última consulta: 27/08/2014 a las 20:55hrs.

¹⁴⁹ El Herald de Chiapas, Tuxtla Gutiérrez, "Se empodera el pueblo en Nuevo Juan del Grijalva. De forma pacífica y participativa hacen valer la democracia en la CRS", 4 de julio de 2011, disponible en: <http://www.oem.com.mx/elheraldodechiapas/notas/n2132573.htm>, última consulta: 25/08/2014 a las 21:52hrs.

Hediberto Castellanos López	182
Sobeída García Balboa	43
Guadalupe Ramírez Soberano	90
VOTOS NULOS	23
VOTACIÓN TOTAL	338
LISTA NOMINAL	758
% DE PARTICIPACIÓN	44.59

Fuente: Instituto de Elecciones y de Participación Ciudadana

La elección fue pacífica, sin embargo menos del 45% de los ciudadanos que conformaban la lista nominal de dicha ciudad participó en la elección, a pesar de tratarse de un número bastante reducido de habitantes.

- Consulta ciudadana para la construcción de la Villa Rural Sustentable Emiliano Zapata en el municipio de Tecpatán, Chiapas

Del mismo modo, el Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana informa que en el año 2011 se realizó la Consulta ciudadana para la construcción de la Villa Rural Sustentable Emiliano Zapata en el municipio de Tecpatán, Chiapas, en la cual dicho organismo participó con los funcionarios de casilla y apoyó en la elaboración de la documentación y material electoral a utilizar. Sin embargo, no brinda dato alguno sobre los resultados a los que llegó con motivo de tal consulta.¹⁵⁰

Sin embargo, sí existen testimonios de que en la realización de este proyecto se ha permitido un involucramiento más a fondo por parte de la población damnificada, pero todo ello como producto de grandes enfrentamientos entre la comunidad afectada y el gobierno.¹⁵¹

- Elección de Agencias Municipales

¹⁵⁰ Op.cit. Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana. Unidad de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

¹⁵¹ Elías Vígil, Ma. Fernanda, *Ciudades sustentables en Chiapas (2007-2011): Política pública del bienestar social, la realidad del malestar común*, Tesis que para obtener el título de Licenciada en Sociología, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, Ciudad universitaria, 2011, p. 106-131

La Ley Orgánica Municipal de Chiapas, define a las Agencias y Subagencias municipales como órganos desconcentrados que están a cargo de un agente o subagente y que actuarán en sus respectivas jurisdicciones como representantes de los Ayuntamientos, funcionando como medio de aproximación entre el gobierno y los habitantes de las distintas regiones que componen Tuxtla Gutiérrez.

Asimismo, se indica que los agentes y subagentes serán nombrados por el Ayuntamiento, a propuesta del Presidente municipal, en el primer año de su gestión, durando en su cargo el mismo período del Ayuntamiento que los designó, debiendo tener residencia en el poblado que les corresponda.

La primera consulta ciudadana para la elección de agencias municipales en Chiapas, se llevó a cabo en el año 2011 en el municipio de Tuxtla Gutiérrez, en las agencias de: El Jobo y Rivera Cerro Hueco, con los siguientes resultados:

Agencia municipal	Lista nominal	Votos	% Participación
El Jobo	2,870	638	22.23
Rivera Cerro Hueco	4,083	640	15.67

Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana

Posteriormente, para el 4 de agosto de 2013 se tenía planeada la elección de Agentes y Subagentes Municipales de las localidades de Plan de Ayala, Rivera Cerro Hueco, El Jobo y Copoya. Sin embargo, la elección solo se celebró en 3 localidades, ya que en la localidad de Copoya se registró un solo candidato y derivado de ello el Ayuntamiento determinó lo conducente.

Por su parte en Plan de Ayala surgió un empate técnico entre los dos candidatos registrados por lo que se celebró una segunda elección el 25 de agosto de 2013.¹⁵²

Los resultados se muestran a continuación:

¹⁵² Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana de Chiapas, *Elección de Agentes y Subagentes Municipales de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas 2013*, disponible en: http://www.iepc-chiapas.org.mx/nw_transparencia/archivos/2013/Fraccion_XVII-3b.pdf, última consulta: 30/08/2014 a las 20:34hrs.

Agencia Municipal	Lista nominal	Boletas proporcionadas*	Votos	% Participación
Rivera Cerro Hueco	15,776	9,466	1,783	18.84
Plan de Ayala	15,086	9,052	1,097	12.12
El Jobo	3,268	1,961	1,220	62.22

*Por acuerdo de los solicitantes se proporcionó el 60% de boletos con relación a la lista nominal de cada sección.

Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana

Como ya se ha mencionado, las agencias y subagencias municipales son órganos desconcentrados que actúan en sus respectivas jurisdicciones como representantes de los ayuntamientos, es por ello, que su designación está directamente en manos del Ayuntamiento que los nombra. Ante esto, las consultas populares que se realizan con el objetivo de elegir las agencias municipales, llegan a ser prácticamente innecesarias, puesto que los ciudadanos no son quienes eligen directamente a sus agentes o subagentes. Además de ello, la elaboración de consultas populares para que los ciudadanos elijan sus agencias o subagencias municipales, no estaban, ni se encuentran aún contempladas dentro de la Ley.

Con todo este recorrido por el uso que los mecanismos de democracia directa han tenido en Chiapas, se puede notar que básicamente éstos han sido utilizados más como un medio legitimador o refrendador de las decisiones ya tomadas por los gobernantes locales.

El mejor ejemplo de ello se puede notar en el gran número de consultas ciudadanas que se han presentado en la entidad. Dicho mecanismo al estar exclusivamente marcado para ser solicitado por las autoridades (el Gobernador y las dependencias de la Administración Pública del Estado) y que no acota su uso a ciertas materias (puede versar sobre cualquier tema que los gobernantes consideren tenga impacto trascendental en el territorio), ha provocado que cada vez que los gobernantes quieran ganar apoyo y credibilidad con sus acciones, acudan al uso de la consulta ciudadana para legitimarlas.

De este modo, el voto positivo o negativo de la población no llega a ser relevante, debido a que tal como lo marca la ley, el resultado de las consultas ciudadanas es considerado solo como un elemento de juicio para las autoridades competentes.

CHIHUAHUA

En la entidad no se realizó ningún plebiscito o referéndum durante nuestro periodo de estudio, sin embargo sí se presentaron solicitudes para poder realizar dichos procedimientos. Abordaremos estos casos, para conocer el por qué de su improcedencia.

Plebiscito

En el año 2006 se presentó la única solicitud de plebiscito en la historia de la entidad, la cual tenía por objeto promover la revocación de mandato popular de los integrantes del Ayuntamiento de Aquiles Serdán.

Se declaró la improcedencia de tal solicitud al expresar que:

“Los solicitantes de la revocación de mandato se limitan a hacer una serie de imputaciones genéricas, sin acreditar las circunstancias de modo, tiempo y lugar que hagan verosímil los hechos expuestos, es decir, los elementos mínimos indispensables para establecer de qué manera los hechos sean atribuibles a algún o algunos de los regidores.

No había una expresión de causa o causas por virtud de las cuales se promueve la revocación del mandato, lo que no debe ser interpretado como un requisito de mero formalismo sino de realidad como la omisión de un requisito de procedencia.”¹⁵³

Ante el desecho de la revocación de mandato por parte de la Asamblea General del Instituto Estatal Electoral, los solicitantes a través de sus representantes comunes los C.C. Rubén Pizarro Hernández y Jesús Rodríguez García, interpusieron el recurso de resolución IEE/R.REC./1/2006 con fecha 9 de febrero de 2006, en contra del acuerdo aprobado por la Asamblea General del Instituto Estatal Electoral del 30 de enero de 2006. Sin embargo, la Asamblea General resolvió desechar totalmente tal recurso ante su notoria improcedencia, debido a que se argumentó que este último fue presentado de manera extemporánea, ya que

¹⁵³ Información obtenida de la solicitud de acceso registrada bajo el número de folio 015132014, presentada ante la Unidad de Información del Instituto Electoral Estatal a través del Instituto Chihuahuense para la Transparencia y Acceso a la Información Pública <http://infomex.transparenciachihuahua.org.mx/infomex/>

la ley establece que se tienen solo 5 días hábiles para interponerlo a partir del día siguiente de la notificación de la resolución impugnada, la cual fue dada el 31 de enero del 2006; mientras que el recurso fue interpuesto el 9 de febrero del mismo año y no el 8 de febrero, marcado éste como el último día para poder presentarlo.¹⁵⁴

Se debe de precisar que en la entidad hasta hace algunos años se encontraba contemplada la revocación de mandato en la legislación estatal, sin embargo ésta fue derogada el 27 de junio de 2012.

Con esta negativa se restringió el uso de la revocación de mandato por única ocasión en la entidad, la cual no podrá volver a ser considerada hasta que la revocación de mandato vuelva a ser introducida en la legislación.

Referéndum

En el mismo año 2006, los ciudadanos chihuahuenses presentaron una solicitud de referéndum para promover la abrogación del Plan Parcial de Desarrollo Urbano "San Jerónimo" para el municipio de Juárez, Chihuahua.

El argumento de los habitantes del municipio de Juárez para la abrogación de dicho plan, se basaba, principalmente, en el hecho que: *“Mediante decisión autoritaria del alcalde Héctor Murguía Lardizábal y sus regidores incondicionales, el ayuntamiento de esta ciudad dedicó muchos millones de pesos a la dotación de infraestructura al puerto fronterizo de Jerónimo, llamado desde entonces por la población ‘Ciudad Vallina’. Indignados los juarenses por este desvío de fondos a favor de los más ricos, habiendo tantas carencias en las colonias populares, promovieron el referéndum para derogar la decisión del cabildo”*¹⁵⁵

¹⁵⁴ Instituto Estatal Electoral, RESOLUCIÓN DEL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN IEE/R.REC./1/2006 INTERPUESTO POR LOS REPRESENTANTES COMUNES DE LAS Y LOS SOLICITANTES DE LA REVOCACIÓN DE MANDATO DE LOS INTEGRANTES DEL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE AQUILES SERDÁN, EN CONTRA DEL ACUERDO APROBADO POR LA ASAMBLEA GENERAL DE ESTE INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL, EN LA PRIMERA SESIÓN EXTRAORDINARIA DE FECHA TREINTA DE ENERO DEL AÑO DOS MIL SEIS, 26 de febrero de 2006, disponible en: <http://www.ieechihuahua.org.mx/Default.aspx?mod=documentos&parent=51#frame>, última consulta: 29/08/2014 a las 13:10hrs.

¹⁵⁵ Quintana S., Víctor M., “Una iniciativa de ley desde y para la ciudadanía”, en La Opción de Chihuahua, Opinión, 11 de septiembre de 2012, disponible en http://laopcion.com.mx/n/id_204900.html, última consulta: 29/08/2014 a las 13:20hrs.

Dicha solicitud de igual modo fue declarada improcedente, al no cumplir con el porcentaje establecido por la Ley Electoral del Estado para la solicitud de este mecanismo de democracia directa, ya que:

*“Si bien es cierto se informa que fueron encontrados con clave de elector un total de 45,000 (cuarenta y cinco mil) registros que representan el 4.61% (cuatro punto sesenta y uno por ciento) del padrón electoral para el municipio de Juárez, no resulta suficiente para tener con ello cumplido el requisito del porcentaje de electores que establece la ley, ya que la clave es tan sólo uno de los tres elementos que aparecen en las solicitudes que fueron nombre y clave, únicamente 36,373 (treinta y seis mil trescientos setenta y tres) aparecieron coincidentes con estos dos elementos, lo que equivale al 3.72% (tres punto setenta y dos por ciento) del referido padrón que es un porcentaje inferior al exigido por la ley”.*¹⁵⁶

Además de ello, el Instituto informó que la solicitud mostró irregularidades en varios de los documentos de registro que presentaban uso de corrector, remarcados, tachaduras, enmendaduras, leyendas de firma cancelada y uso de lápiz.

Iniciativa Popular

La regulación de la iniciativa popular está contemplada en la Constitución Política del Estado de Chihuahua y desde su introducción en 1994 se establece como un derecho de los chihuahuenses presentar iniciativas, siempre y cuando, se encuentren respaldadas por cuando menos el uno por ciento de los inscritos en el padrón electoral. Sin embargo, a pesar del umbral tan reducido que se requiere para que los ciudadanos puedan hacer uso de este mecanismo, su puesta en práctica se ha visto limitada a una sola ocasión el 23 de noviembre de 1999. Dicha iniciativa, fue desechada por el Pleno del Congreso mediante Acuerdo 199-00 II P.O., de fecha 28 de junio del 2000.

Además de ello, existe una propuesta por parte de la organización civil "Observatorio Ciudadano A.C.", relativa a la expedición de una Ley de Participación Ciudadana, la cual

¹⁵⁶ *Ibíd.*

está siendo tomada en cuenta, según informó en su momento la LXIV Legislatura del Congreso de Chihuahua.¹⁵⁷

En general se puede apreciar que en esta entidad el problema para la puesta en práctica de los mecanismos de democracia directa se encuentra, principalmente, en el hecho de que no se han cumplido cabalmente con los requisitos estipulados por la ley, con lo cual se facilita su rechazo por parte de las autoridades correspondientes.

COAHUILA

Iniciativa popular

En esta entidad el uso del plebiscito o referéndum ha sido inexistente, sin embargo la iniciativa popular, durante nuestro periodo de estudio, sí se ha presentado en diversas ocasiones.

La iniciativa popular fue introducida en la legislación estatal de Coahuila de Zaragoza el 13 de octubre de 2001, en donde uno de sus requisitos era el que para su presentación se requería el reunir el cero punto cinco por ciento (0.5%) de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores del estado, debiendo anexar a la solicitud una relación con sus nombres, firmas y claves. Sin embargo, a partir del 10 de junio de 2008, dicho requisito de presentación es simplificado, para ahora permitir que un solo ciudadano pueda por sí mismo iniciar leyes o decretos sin estipularse algún tipo de porcentaje.

El uso de la iniciativa popular por parte de los ciudadanos se ha presentado en 9 ocasiones, de las cuales 5 iniciativas fueron aprobadas, 3 están en trámite (hasta el momento en que se recibió la respuesta por parte del Congreso estatal 21 de octubre de 2013)¹⁵⁸ y 1 quedó sin materia por Acuerdo de la Comisión de Gobernación, Puntos Constitucionales y Justicia.

REMITENTE	DESCRIPCIÓN	ESTADO
Ciudadanos Rubén Canseco López, Isaías García Calvillo,	Iniciativa popular en materia electoral, que reforma y	Aprobada

¹⁵⁷ Honorable Congreso del Estado de Chihuahua. Comité de Administración. Unidad de Calidad. *Resolución de solicitud de información*, Jefe de Departamento de la Unidad de Información, 28 de octubre de 2013.

¹⁵⁸ Congreso del Estado Independiente, Libre y Soberano del Coahuila de Zaragoza, LIX Legislatura, Solicitud No. De Folio: 00343113, formulada a través del Sistema INFOCOAHUILA, Saltillo, Coahuila de Zaragoza, 21 de octubre de 2013.

<p>Pedro Carlos Aguirre Castro, Alma Rosa Garza del Toro, Isaías García Izquierdo, Alejandro García Izquierdo, Raúl Mario Yeverino García, Juan Carlos Loyola Licea, Manuela (Nely) Herrera Rodríguez, Rodolfo Garza Gutiérrez, Gloria Tobón Echeverri, Magdalena Izquierdo Mendoza, Francisco Javier López Loza, Jaqueline Campbel Dávila, Arcelia García Trejo, Adriana Josefina Guzmán Larralde y Omar Alejandro Rodríguez Martínez.</p>	<p>adiciona la Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales, la Ley del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana, la Ley de Medios de Impugnación en Materia Político Electoral y el Código Penal de Estado.</p>	<p>Lo propuesto en esta iniciativa, se consideró al aprobarse el Código Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado el 6 de febrero de 2009.</p>
<p>C. Rubén Canseco López y otros ciudadanos</p>	<p>Se propone reformar y adicionar la Constitución Política del Estado, la Ley de Participación Ciudadana, el Código Electoral del Estado y la Ley de Impugnación en Materia Político-Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Coahuila</p>	<p>Aprobada</p> <p>Lo propuesto en esta iniciativa, se consideró al aprobarse el Código Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado el martes 29 de junio de 2010.</p>
<p>Ciudadanos Rubén Canseco López, Isaías García Calvillo, Pedro Carlos Aguirre Castro, Raúl Mario Yeverino García, Manuela Herrera Rodríguez, Salvador Ponce Ortiz, Norma Leticia Babún Melchor y Magdalena Izquierdo Mendoza.</p>	<p>Iniciativa popular en materia electoral</p>	<p>Aprobada</p> <p>Lo propuesto en esta iniciativa, se consideró al aprobarse el Código Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado el martes 29 de junio de 2010.</p>
<p>C. José Guadalupe Palacios Ortiz y otros ciudadanos, en representación de la</p>	<p>Se propone reformar y adicionar diversos artículos de la Ley de Desarrollo Cultural</p>	<p>Aprobada</p>

Asociación de Artistas Coahuilenses.	para el Estado de Coahuila de Zaragoza	Decreto 118 de fecha 20 de noviembre de 2013. Publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, el 18 de enero de 2013.
Doctor Rafael Avilés de la Garza y Toribio Gutiérrez Ancira.	Se adicionan diversas disposiciones del Código Procesal Civil para el Estado de Coahuila de Zaragoza	Aprobada Decreto 266 de fecha 30 de abril de 2013. Publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, el 11 de junio de 2013.
C. Gabriel Flores Ochoa	Iniciativa popular por la que se prohíbe la minería a cielo abierto en el Estado de Coahuila de Zaragoza	En trámite
Lic. Santiago Quiroz Villarreal	Iniciativa popular para adicionar una fracción XI al artículo 6 de la Ley de Asistencia Social para el Estado de Coahuila de Zaragoza, así como adicionar un artículo 6 Bis a la misma ley, con el objeto de incluir a familiares de pacientes con Alzheimer dentro de los sujetos de la recepción de los servicios de asistencia social	En trámite
Lic. Rafael López Montalvo	Iniciativa popular que se propone reformar y adicionar diversos artículos de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza; del Código Civil del Distrito Federal y del Código Civil del Estado de Coahuila de Zaragoza.	En trámite

<p>C. Alberto Lara Noriega, Presidente de la Federación de Profesionales y Empresarios Democráticos A.C.</p>	<p>Iniciativa popular para reformar diversas disposiciones de la Ley de Ejecución de Sanciones Privativas y Restrictivas de la Libertad para el Estado de Coahuila de Zaragoza</p>	<p>Se declaró sin materia</p> <p>En este tema se emitió un Acuerdo por parte de la Comisión de Gobernación, Puntos Constitucionales y Justicia, el cual declara sin materia la mencionada iniciativa, que propone diversas reformas a la Ley de Ejecuciones de Sanciones Privativas y Restrictivas de la Libertad para el Estado de Coahuila, la cual quedó abrogada al publicarse el 20 de noviembre de 2012 en el Periódico del Estado una nueva ley, denominada Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social para el Estado de Coahuila de Zaragoza, que en algunos aspectos coincide con lo planteado en esta iniciativa.</p>
--	--	---

Fuente: Elaboración propia con datos del Congreso del Estado Independiente, Libre y Soberano de Coahuila de Zaragoza

Todas las iniciativas populares presentadas durante nuestro periodo de estudio y que se encuentran resumidas en el cuadro anterior, tienen en común el que fueron presentadas después de la mencionada reforma, es decir después del 10 de junio de 2008. La primera de ellas, data del 9 de diciembre de 2008 y la última del 5 de marzo de 2013.

Con todo esto se puede concluir que la reducción del porcentaje del 0.5% al que un solo ciudadano pueda por sí mismo presentar una solicitud de iniciativa o decreto, ha provocado el hecho de que el número de iniciativas presentadas haya tenido un aumento. Antes de la reforma de 2008, no se había presentado en la entidad ninguna iniciativa popular. Es así que se puede apreciar que la existencia de una legislación más flexible al respecto, ha permitido que se incentive el uso del mecanismo de la iniciativa popular.

Por último, hay que precisar que 5 de las 9 iniciativas han sido aprobadas por el Congreso, sin embargo solo 2 de ellas lograron proceder de manera intacta, ya que las otras 3 restantes han servido como elementos a considerarse en las reformas que el propio Congreso propone.

DISTRITO FEDERAL

La capital del país fue la primera entidad en proveer a sus habitantes de una Ley de Participación Ciudadana en el año de 1995, desde entonces esta ley ha sufrido diversas modificaciones para adicionar o derogar ciertos mecanismos de democracia directa en la ciudad. Hoy en día se encuentran regulados en la Ley de Participación Ciudadana vigente, 12 instrumentos de participación ciudadana: Plebiscito; Referéndum; Iniciativa popular; Consulta ciudadana; Colaboración ciudadana; Rendición de cuentas; Difusión pública; Red de contralorías ciudadanas; Audiencia pública; Recorridos del jefe delegacional; Organizaciones ciudadanas y Asamblea ciudadana.

Con esto, el Distrito Federal se convierte en la entidad con mayor número de mecanismos de democracia directa regulados en su legislación, sin embargo esta cifra no ha significado un aumento en su uso, es decir, en el DF el uso de cada instrumento de participación ciudadana ha sido relativamente escaso.

Plebiscito

En el año 2002 se realizó el segundo plebiscito en la historia del Distrito Federal, el cual tenía por objeto consultar a la población su opinión al respecto de la construcción de los segundos pisos del Viaducto y Periférico.

La Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, vigente en 2002, establecía que a través del plebiscito, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal podía consultar a los electores para que expresaran su aprobación o rechazo previo a actos o decisiones del mismo, que a su juicio se consideraran como trascendentes para la vida pública de la ciudad.

Así, tanto el Jefe de Gobierno como el 1% de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral, podían solicitar el uso del plebiscito siempre y cuando, este último no versara sobre materias de carácter tributario, fiscal o de egresos; régimen interno de la Administración Pública del Distrito Federal; y actos cuya realización fuera obligatoria en términos de las leyes.

Asimismo, se establecía que los resultados del plebiscito tendrían carácter vinculatorio para el Jefe de Gobierno, solo cuando una de las opciones obtuviera la mayoría de la votación válidamente emitida y ésta correspondiera cuando menos a la tercera parte de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral del Distrito Federal.

De esta manera, el plebiscito fue convocado por Andrés Manuel López Obrador - el Jefe de Gobierno del Distrito Federal en turno-, el 17 de junio de 2002. El jefe de gobierno exponía en esta convocatoria que *el nuevo distribuidor permitiría aumentar la velocidad en la circulación de estas importantes arterias lo que implicaría en su primera etapa, un ahorro de tiempo de traslado de 4.17 millones de horas y 19 millones de litros de gasolina, con claros beneficios ambientales, así como ahorros presupuestarios, ya que no se requieren expropiaciones.*¹⁵⁹

El jefe de gobierno se basó en la facultad que le brindaba la Ley de Participación Ciudadana del D.F. para poder solicitar la realización de tal plebiscito, sin embargo recibió diversos cuestionamientos por parte de la oposición política y ciudadanos, sobre aspectos como: la intervención de los partidos políticos en dicho proceso y el costo de la jornada plebiscitaria.

En cuanto al punto de la participación de los partidos políticos en el plebiscito, el Instituto Electoral del Distrito Federal prohibió que los partidos participaran en las campañas de información del plebiscito, a pesar de que la Ley no lo estipulara así. Este hecho, levantó cierta sospecha, viéndose así afectada la legitimidad del plebiscito. Pese a esa medida, los partidos constantemente estuvieron influyendo en la opinión de los habitantes de la ciudad.

Por otro lado, el tema del costo del plebiscito también fue un problema, debido a que se consideró como algo excesivo invertir en un evento de tal naturaleza, al cuestionarse si no existían formas alternativas de participación más baratas o si la materia de este recurso era más una prioridad ejecutiva que social.¹⁶⁰

Se interpusieron diversos recursos de impugnación con respecto al plebiscito:

“El Tribunal Electoral del Distrito Federal (TEDF) recibió ayer las constancias de los recursos de impugnación relacionados con el plebiscito sobre la construcción del segundo

¹⁵⁹ Op. cit. Partido Lara, Othón, p. 75

¹⁶⁰ Ibídem, p. 76.

*piso de Viaducto y Periférico. Dichos recursos fueron interpuestos- por separado- por el presidente del PAN capitalino, José Luis Luege Tamargo; Carlos Díaz Cuervo, de Fuerza Ciudadana, y Enrique Pérez Correa, a nombre de 92 mil 775 ciudadanos”.*¹⁶¹

El jefe de gobierno por su parte, afirmó que aceptaría la obligatoriedad de los resultados del plebiscito, que en caso de ser negativos se suspendería la realización de tal obra.

Sin embargo, en agosto de 2002, el Tribunal Electoral del Distrito Federal (TEDF) precisó que el jefe de gobierno capitalino, Andrés Manuel López Obrador, tendría la facultad de decidir si se realizaba o no la construcción de la vialidad elevada en caso de que el resultado del plebiscito resultara desfavorable.¹⁶²

Finalmente, el plebiscito terminó realizándose en el mes de septiembre, resultando lo siguiente:

Construcción de los segundos pisos del Viaducto y Periférico	
Votos SI	274,621
Votos NO	142,381
Votos Nulos	3,334
Votos en Blanco	200
% de Participación	6.64%
Votación válida emitida	420,536

Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto Electoral de Distrito Federal.

Como ya se mencionó, en ese año la Ley de Participación Ciudadana establecía que para que los resultados del plebiscito logran un efecto vinculatorio, se necesitaría el que una de las opciones obtuviera la mayoría de la votación válidamente emitida y que ésta correspondiera cuando menos, a la tercera parte de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral del Distrito Federal. En cuanto al primer punto, se nota que los 274,621 votos a favor de la construcción

¹⁶¹ Romero, Gabriela y Baltazar, Elia, “Presentan otras dos impugnaciones contra el plebiscito sobre el segundo piso vial”, en *La Jornada*, 12 de julio de 2002, disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2002/07/12/042n1cap.php>, última consulta: 30/08/2014 a las 23:28hrs.

¹⁶² Bravo, Elba Mónica, “El plebiscito resultará un ejercicio ocioso: Huchim”, en *Crónica.com.mx*, 13 de agosto de 2002, disponible en: <http://www.cronica.com.mx/notas/2002/24299.html>, última consulta: 30/08/2014 a las 23:41hrs.

corresponden al 65% de la votación válidamente emitida, con lo cual se cumplía el primer requisito del efecto vinculatorio. Por lo que respecta al segundo requisito, notamos que este no se cumplió ya que en ese entonces el padrón electoral del Distrito Federal era de 6,668,520 ciudadanos, por lo tanto la tercera parte de éste sería igual a 2,222,840 ciudadanos, sin embargo, la votación válidamente emitida fue solo de 420,536.

A pesar del incumplimiento de tal requisito, se tomó el resultado del plebiscito como válido para continuar adelante con la construcción de los segundos pisos.

En cuanto a los votos de apoyo por parte de los electores a dicha construcción, se notó que éstos estuvieron ligados a un acercamiento político hacia al PRD, partido que encabezaba dicho proyecto. Del mismo modo, los habitantes del lado oriente de la ciudad (Milpa Alta, Tláhuac, Iztapalapa), manifestaron un mayor apoyo al proyecto, al encontrarse en una región que no sufriría repercusiones directas con dicha construcción. Por otro lado, la negativa a la construcción de la obra, estuvo relacionada más a aquellas regiones ubicadas en la zona poniente de la ciudad y que contaban con mayores niveles de ingreso. En este caso, resalta la delegación Benito Juárez, en la cual se presentó una alta participación por parte de los habitantes además de un notorio rechazo a la obra.¹⁶³

De esta manera, es como se puede notar que a pesar de la baja participación por parte de la ciudadanía; del incumplimiento de requisitos para lograr el efecto vinculatorio y de los múltiples cuestionamientos al respecto, el plebiscito fue realizado y convertido en un medio legitimador de las acciones del jefe de gobierno en turno, quien basándose en sus facultades, pasó por alto requisitos y opiniones de las otras fuerzas políticas y los ciudadanos capitalinos.

Consulta ciudadana

La consulta ciudadana fue introducida en la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal a través de la reforma publicada en la Gaceta de Gobierno del Distrito Federal, el 17 de mayo de 2004. En ese entonces, la consulta estaba definida como el instrumento a través

¹⁶³ Vilalta Perdomo, Carlos Javier, "El voto de oposición al segundo piso del Periférico. Una contribución empírica sobre su geografía y posibles mecanismos causales", en *Gestión y Política Pública*, Volumen XVI, Núm. 2, II semestre de 2007, pp.381-420, disponible en: http://www.gestionypoliticapublica.cide.edu/num_anteriores/Vol.XVI_No.II_2dosem/Vilalta_y_Perdomo.pdf f, última consulta: 31/08/2014 a las 22:28hrs.

del cual el Jefe de Gobierno, las instancias de la Administración Pública del Distrito Federal y la Asamblea Legislativa podían someter a consideración de la ciudadanía a través de preguntas directas, foros o cualquier otro instrumento de consulta, cualquier tema que tuviera impacto trascendental en los distintos ámbitos temáticos y territoriales en el Distrito Federal. Asimismo, se marcaba que la consulta ciudadana se podría realizar por medio de preguntas directas a cada habitante; encuestas de cualquier tipo, de foros, seminarios o de otros medios eficaces para recopilar la opinión de los consultados. Finalmente, se establecía que sus resultados solo serían elementos de juicio para la autoridad convocante.¹⁶⁴

A partir de 2010, se restringió la facultad de la Asamblea Legislativa para poder convocar este tipo de consultas, estando establecido así hasta hoy en día.

Desde la introducción de la consulta ciudadana en la Ley, no se estableció en ningún momento que su organización, desarrollo y cómputo estuviera en manos del Instituto Electoral del Distrito Federal, motivo por el cual se entiende que su realización en general depende de la autoridad convocante.

En relación a ello, el IEDF brindó la siguiente aclaración: *“Asimismo, de conformidad con los Artículos 83, 84 y 204 de la Ley de Participación Ciudadana citada (2010), el Instituto Electoral es la autoridad, únicamente con facultades para emitir la convocatoria, organizar, desarrollar y vigilar el proceso de celebración, así como de computar los resultados de las Consultas Ciudadanas que en materia de Presupuesto Participativo, se celebren de forma anual en el Distrito Federal, no así las Consultas que prevén los Artículos 4, fracción IV; 47, 48, 49 y 50 de la Ley.”*¹⁶⁵

Por lo que respecta a la consulta ciudadana en el Distrito Federal durante nuestro periodo de estudio (2000-2013) este mecanismo fue utilizado en el Distrito Federal en 4 ocasiones, tres de ellas bajo la administración de Andrés Manuel López Obrador y una en la de Marcelo Ebrard Casaubón.

¹⁶⁴ Gobierno del Distrito Federal, Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, Ley publicada en la Gaceta de Gobierno del Distrito Federal, el lunes 17 de mayo de 2004, disponible en: <http://legislacion.scjn.gob.mx/LF/Reformas.aspx?IdLey=39363>, última consulta: 31/12/2014 a las 11:07hrs.

¹⁶⁵ Instituto Electoral del Distrito Federal, Comunicación Social, Transparencia y protección de datos personales, Oficina de Información Pública, Solicitud de información con número de folio 3300000057413, México 21 de octubre de 2013.

Todas las ocasiones en las que el entonces Jefe de Gobierno, Andrés Manuel López Obrador hizo uso de este mecanismo, fueron fuera del marco legal, ya que recordemos que la consulta ciudadana fue introducida en la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal hasta 2004.

A pesar de este hecho, se consideró importante ahondar en el caso de estas consultas para conocer el por qué de cada una de ellas. Sin embargo, como ya se mencionó, al no estar este mecanismo en manos del IEDF, la información recolectada acerca de ellas se tuvo que obtener, principalmente, de notas periodísticas y otros archivos de consulta.

➤ Consulta sobre la implementación del horario de verano, 2001

Durante la gestión de Andrés Manuel López Obrador como jefe de gobierno del Distrito Federal, se entablaron diversas rencillas entre éste y el presidente de la república, Vicente Fox, las cuales iban desde simples comentarios a través de los medios de comunicación hasta controversias constitucionales resueltas en la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Es así que el tema relativo a la implementación del horario de verano en el país, no fue la excepción.

En febrero de 2001, el presidente Vicente Fox Quesada anunció la aplicación del horario de verano a nivel nacional, sin embargo los días 24 y 25 de ese mismo mes, Andrés Manuel basándose previamente en comentarios de la ciudadanía capitalina, decidió someter a consulta ciudadana la medida presidencial. De esta manera es como realiza la consulta a los ciudadanos del Distrito Federal, a través de una encuesta telefónica en la cual participaron 318,304 personas.

De los resultados de tal encuesta, el 26 de febrero de 2001, el gobierno capitalino emitió un decreto para que no se aplicará el cambio de horario en la Ciudad de México; así como interponer el 5 de marzo de ese mismo año, un recurso de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación en contra de la decisión del presidente Fox de aplicar el cambio de horario.

Finalmente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación acordó suspender el decreto del jefe de gobierno que se oponía al cambio de horario, por lo cual a partir del 6 de mayo de 2001 se tuvieron que adelantar todos los relojes una hora en la capital.¹⁶⁶

Con esta consulta, “*López Obrador ganó notoriedad al oponerse a este proyecto que era rechazado por la mayoría de los capitalinos... lo importante de este proceso era el acuerdo de parte importante de la ciudadanía con la oposición que manifestaba el Jefe de Gobierno con ciertos programas federales*”.¹⁶⁷

- Consulta respecto a la permanencia de Andrés Manuel López Obrador como jefe de gobierno

En ese mismo año, se desarrolló la consulta entre los ciudadanos respecto a la permanencia de Andrés Manuel López Obrador como jefe de gobierno, ya que desde su toma de protesta dijo que a los dos años de su gobierno sometería su permanencia en el cargo a consulta popular. Esta fue la consulta que más afluencia tuvo, sin embargo *Se trató apenas del 10 por ciento de los ciudadanos que ese año estaban inscritos al padrón electoral*.¹⁶⁸

Contrariamente al gasto que se derivó de la gran campaña mediática a través de volanteo y spots en medios electrónicos, por los que se llamaba a los capitalinos a emitir su opinión afirmativa o negativa hacia la permanencia de López Obrador en la jefatura de gobierno, por medio de su voto telefónico; la participación fue en verdad escasa, al demostrar el poco interés de los ciudadanos de emitir su voto.¹⁶⁹

¹⁶⁶ Espinosa, Alberto, Flores, José Luis y Grajeda, Ella, “Habrà horario de verano, decide SCJN”, en el Universal / Metrópoli, 07 de abril de 2001, disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/ciudad/26021.html>, última consulta: 03/09/2014 a las 15:34hrs.

¹⁶⁷ Kuschick, Murilo, “Uso de encuestas como evaluación del gobierno del Distrito Federal”, en *El Cotidiano*, vol. 21, núm. 136, marzo-abril, Universidad Autónoma Metropolitana Azcapotzalco, México, 2006, p.67, disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/325/32513607.pdf>, última consulta: 03/09/2014 a las 15:13hrs.

¹⁶⁸ Sánchez, Mayela, “Participación ciudadana del DF, un engaño”, en *Contralínea.com.mx*, Distrito Federal, 25 de abril de 2010, disponible en: <http://contralinea.info/archivo-revista/index.php/2010/04/25/participacion-ciudadana-del-df-un-engano/>, última consulta: 28/08/2014 a las 15:03hrs

¹⁶⁹ “Así, además de la opacidad en esas erogaciones y la escasa participación, también se registraron problemas para la terminación de las llamadas mediante las cuales se realizarían los votos. Hubo casos de personas que expresaron que no pudieron sufragar, por lo menos en su primer intento, pues a la hora de introducir sus datos- necesarios para proceder luego a emitir el ‘sí o no’ la llamada se cortaba, aunque este tipo de problemas técnicos habían sido descartados desde la mañana por el secretario de gobierno, Alejandro Encinas- ¿No se cae el sistema? –No, por supuesto no se caerá, hay plena garantía”. En García, Carina, “En el

Hubo cuestionamientos con respecto al gasto que representó este tipo de consulta, debido a que no se mostraban cifras de su costo real a pesar de que el Jefe de Gobierno se había comprometido a hacerlo. Del mismo modo, los partidos de oposición marcaron dicha consulta como una “farsa”, además se levantaron diversas controversias por la activa participación del PRD en la difusión de la consulta.¹⁷⁰

Recordemos, que el IEDF no está facultado para poder inmiscuirse dentro del proceso de este tipo de consultas ciudadanas, con lo cual se favorece la falta de legitimidad de las mismas, debido a que su logística y cifras reales se manejan bajo un hermetismo total. Se depende de la voluntad del Jefe de Gobierno para hacer públicos algunos de los datos, sin embargo eso no garantiza la autenticidad de los mismos.

➤ Consulta sobre el aumento del costo del boleto del metro, 2009

Finalmente, en 2009 bajo la administración de Marcelo Ebrad Casaubón se efectúa la consulta popular sobre el aumento del costo del boleto del metro, en ella participan alrededor de 6 mil personas, según lo dado a conocer por medios de comunicación, debido a que no se tienen cifras reales publicadas.

*“Aunque la ley señala que las consultas ciudadanas se efectuarán por medio de preguntas directas para saber si los ciudadanos estaban de acuerdo o no con el aumento, se elaboró una encuesta de 10 preguntas de opción múltiple, entre las que se le cuestionaba al ciudadano cuánto estaría dispuesto a pagar por un viaje en el metro. Las opciones de respuesta iban de los 3 a los 5 pesos. De los 635 mil 800 pasajeros que en promedio viajan en metro cada día, la encuesta se aplicó sólo a 6 mil; el 74 por ciento de ellos ‘favoreció’ la propuesta de aumentar 1 peso el costo del transporte”.*¹⁷¹

primer día llamaron 220 mil personas”, *Crónica.com.mx*, Ciudad, 19 de diciembre de 2004, disponible en: <http://www.cronica.com.mx/notas/2004/158663.html>, última consulta: 06/09/2014 a las 12:14hrs.

¹⁷⁰ “[...] el gobierno de la capital fue creando y generando propuestas que implicaba que la opinión pública tuviera que participar aceptando o rechazando propuestas, las propuestas que hacía el gobierno capitalino en este caso como el planteamiento que hizo López Obrador con relación al horario de verano, así como las consultas que llevó a cabo el gobierno capitalino con respecto a la continuidad del Jefe de Gobierno en su cargo. Aunque algunas de estas propuestas puedan tacharse de populistas o que la consulta misma resultara amañada, lo importante es la búsqueda de la obtención de aprobación por parte de los capitalinos a los distintos proyectos de la administración”, en Op. Cit., Kuschick, Murilo, p.65.

¹⁷¹ *Ibidem*.

De acuerdo a esto, se puede notar que la consulta no fue aplicada a una población representativa del Distrito Federal, incluso ni siquiera al número promedio de los usuarios de este medio de transporte, con lo cual no tenía que haberse tomado como válida. Sin embargo, como ya se ha mencionado, en el Distrito Federal se estipula que los resultados obtenidos de la consulta ciudadana servirán únicamente como un elemento de juicio para las acciones y decisiones que las autoridades emprendan, motivo por el cual si se realiza a miles de ciudadanos o a uno solo, esto no afecta la validación del proceso o el deshechamiento de la misma.

Igualmente, en este caso lo único que se buscaba era ganar legitimidad a una decisión ya tomada por el gobierno capitalino, la cual era aumentar el precio del boleto del metro.

➤ Consulta sobre la Supervía Poniente

Los ciudadanos se oponían a la construcción de dicha obra debido a que representaba daños para el ambiente, de esta manera es como presentaron una queja ante la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, quien planteó la recomendación de detener la obra y realizar una consulta para que los ciudadanos emitieran su opinión a favor o en contra.

Se mostraron argumentos a favor por parte de las autoridades de realizar una consulta popular al respecto, sin embargo se dejaba claro el hecho de que hacerla o no, no afectaría el proceso de construcción de la obra, ya que lo único que se buscaba con dicha consulta era el legitimar la acción.¹⁷²

En realidad, dicha consulta no tuvo lugar debido a que los mismos funcionarios argumentaron que la consulta pública que establecía el artículo 50 de la Ley Ambiental del D.F. no era en

¹⁷² “Barrales asumió de antemano que la opinión que exprese la ciudadanía será favorable a la obra y su importancia consistirá en el hecho de confirmar que no es voluntad del jefe de Gobierno ni de ningún funcionario, sino una acción ‘que necesita la ciudad, que le surge a la ciudad y que también los ciudadanos queremos que vaya adelante’”, en Bolaños Sánchez. Ángel y González Alvarado, Rocío, “Respaldan assembleístas realización de consulta popular sobre la supervía”, en *la Jornada*, Capital, 13 de febrero de 2011, disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2011/02/13/capital/036n2cap>, última consulta: 07/09/2014 a las 01:49hrs.

realidad una consulta popular, sino solo el poner a disposición de los interesados la información sobre el proyecto en materia de afectaciones y mitigaciones ambientales.¹⁷³

Es por ello, que a pesar de la resolución de la Primera Sala del Tribunal de los Contencioso Administrativo del DF que anulaba la autorización ambiental al proyecto de la supervía poniente, el proyecto siguió su curso.

En conclusión, se puede notar que la consulta ciudadana en el Distrito Federal ha sido usada únicamente por los jefes de gobierno, lo cual ha tenido relación con el hecho de que este tipo de consultas se han desarrollado en un contexto en el que dichas autoridades han buscado ganar legitimidad para sus acciones. Tan es así, que durante nuestro periodo de estudio, se realizaron diversas consultas fuera del marco legal, aún sin existir regulación al respecto. De igual modo, los resultados de las consultas nunca incidieron en la decisión ya tomada por el jefe de gobierno y casualmente, éstos siempre iban dirigidos en su apoyo.

La situación se ha visto favorecida por el hecho de que la organización de la consulta ciudadana no se encuentra en manos de un organismo independiente al jefe de gobierno, como podría ser el Instituto Electoral del Distrito Federal, con lo cual se pueden manipular los resultados. Asimismo, el hecho de que los resultados de este tipo de consultas sean solo considerados como elementos de juicio, permite que las autoridades puedan prescindir de la opinión que la ciudadanía emite mediante este mecanismo.

Presupuesto participativo

Desde el año 2010, es incorporado el mecanismo del presupuesto participativo en el Distrito Federal a través de la Ley de Participación Ciudadana, en la cual se definió a éste como el proceso por el cual los ciudadanos deciden respecto a la forma en que se ejercen los recursos públicos en proyectos específicos en sus colonias y pueblos originarios. Sin embargo, no es sino hasta agosto de 2011 cuando se incorporan detalles para su definición y alcance.

¹⁷³ ciudadanosENRED. Un espacio para la participación libre de los ciudadanos, “Surge lío legal por Supervía; apela el GDF”, 7 de diciembre de 2011, disponible en: <http://ciudadanosenred.com.mx/noticia/surge-lío-legal-por-supervia-apela-el-gdf/>, última consulta: 07/09/2014 a las 02:18hrs.

Así el Instituto Electoral del Distrito Federal quedó encargado como el órgano de convocar, el segundo domingo de noviembre de cada año la consulta pública para el presupuesto participativo de cada ejercicio fiscal.

En el Distrito Federal se realizaron de 2011 a 2013, cuatro consultas ciudadanas sobre presupuesto participativo, las cuales han presentado los siguientes resultados:

AÑO	Número de proyectos registrados	Total de votación emitida
27 de marzo de 2011	8,052	142,482
13 de noviembre de 2011	4,665	140,353
Noviembre de 2012	6,437	147,737
Noviembre de 2013	7,847	876,706

Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto Electoral del Distrito Federal

Como se puede notar, la participación en este tipo de procesos ha sido baja por parte de los ciudadanos, sin embargo existe un aumento considerable en 2013 cuando se permite la emisión del voto a través de medios electrónicos.

El presupuesto participativo ha levantado cierto escepticismo, debido a que los proyectos propuestos son valorados y determinados de ser sometidos a consulta popular, por los órganos de representación ciudadana, los Comités Ciudadanos y Consejos del Pueblo. Éstos a su vez, son vistos como susceptibles de ser cooptados por los partidos políticos. Del mismo modo, la baja participación en estos procesos incentiva la falta de legitimidad de las decisiones adoptadas.

Sin embargo a pesar de ello, *“El mecanismo funciona debido a que desde la propia LPCDF se establecen los alcances y la obligatoriedad del ejercicio de recursos participativos por nivel colonia y pueblo originario; no necesariamente por un entusiasmo de la ciudadanía”*¹⁷⁴

Comités ciudadanos

¹⁷⁴ Hernández Javier, Héctor y Fernández, Luis F., “Democracia directa en la Ciudad de México: retos y perspectivas”, en *Análisis*, N°8, diciembre 2013, Friedrich Ebert Stiftung México, p. 21, disponible en: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/mexiko/10548.pdf>, última consulta: 07/09/2014 a las 01:23hrs.

La Ley de participación ciudadana de 1998 introdujo por primera ocasión en la ciudad a los comités vecinales, definiéndolos como instancias de gestión, evaluación y supervisión de demandas ciudadanas relacionadas con servicios públicos, modificaciones al uso del suelo, seguridad pública y giros mercantiles. Además de ello, se estableció que éstos tenían que ser renovados cada dos años, realizándose la primera elección de ellos en 1999.

En dicha elección participaron 575 mil personas, es decir, un 7% de participación con respecto a la lista nominal de ese año. Después de esto, la elección de los comités ciudadanos quedó en el olvido por más de diez años.

“De acuerdo a la Ley, la renovación de los comités vecinales se debía llevar a cabo en 2002, sin embargo, cambios a la legislación, reformas políticas y decisiones poco conocidas, propiciaron el retraso en la renovación de dicho instrumento de participación ciudadana, el cual fue redefinido e impulsado nuevamente con la reforma a la normatividad aprobada el 27 de abril de 2010”¹⁷⁵

Sergio Zermeño García-Granados se refiere a esta situación de la siguiente manera: *“Se trató, pues, de ‘órganos muy endeblés’ que habían desaparecido en un 60 por ciento para mediados de 2000, ‘y los pocos que subsistían se encontraban mermados y divididos’¹⁷⁶.*

Posteriormente, ante la evidente inmovilidad y falta de participación de los comités vecinales, en 2004 durante la gestión de Andrés Manuel López Obrador se decide efectuar una nueva reforma a la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, por medio de la cual se da el cambio de nombre de estas figuras así como se introducen nuevos instrumentos.¹⁷⁷

Así en 2004, con la nueva Ley de participación ciudadana los comités vecinales se convierten en comités ciudadanos y se fijó el mes de abril de 2005 como la fecha para elegirlos, sin embargo al siguiente año, la ley volvió a sufrir cambios y se estableció nuevamente que los

¹⁷⁵ Pérez Paredes, Celia Elena, Tesina para obtener el título de Licenciatura en Ciencias de la Comunicación, *Elección de Comités Ciudadanos y Consejo de los Pueblos 2010: La campaña de difusión instrumentada por el Instituto Electoral del Distrito Federal para promover la Participación Ciudadana y su impacto en el Distrito Electoral Local I*, Asesor Lic. Enrique Pérez Quintana, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Autónoma de México, p. 39. Disponible en: <http://132.248.9.195/ptb2011/septiembre/0672905/Index.html>, última consulta: 07/01/2015 a las 11:55hrs.

¹⁷⁶ Op. cit. Sánchez, Mayela.

¹⁷⁷ Op. cit. Calderón Aramburu, Mariana, p. 3.

comités serían electos en septiembre y octubre, pero finalmente no se llevó a cabo ninguna elección. Rosas Montero afirma que “[...] *los desacuerdos internos de su partido (PRD) y de los otros grupos parlamentarios fueron la causa de que se truncara la elección de nuevos comités tras la primera votación*”¹⁷⁸

Finalmente, el 24 de octubre de 2010 después de once años se realizó la elección de los comités ciudadanos y consejos de los pueblos¹⁷⁹, los cuales por primera vez entraron en funciones el 1 de diciembre de 2010, concluyéndolas el 30 de septiembre de 2013.

A pesar de que los comités ciudadanos son el medio de representación ciudadana de las colonias al permitir ese vínculo entre las autoridades y la población, su funcionalidad se ha visto truncada desde sus inicios. Esto debido, entre otros factores, a que no se ha respetado lo que la ley estipula, ejemplo de ello, ha sido su proceso de renovación.

La elección de los miembros que habrían de conformar a los extintos comités vecinales y los posteriores comités ciudadanos no tomó lugar durante varios años, esto a consecuencia de divisiones al interior de estos órganos de representación, la incidencia de partidos políticos y cambios en la legislación, que sin duda alguna afectaron su conducir y junto con ello, aumentaron el desinterés de la ciudadanía en ellos.

Actualmente, los comités ciudadanos deben de enfrentarse al desánimo de la población del Distrito Federal, la cual durante años no vio funcionalidad alguna en estas figuras y que ahora, debe de comenzar nuevamente a inmiscuirse en ellas, sin embargo, de continuar no mostrando resultados para la población, estos órganos de representación ciudadana únicamente tendrán una existencia *de jure* y no *de facto*.

Organizaciones ciudadanas

A partir de 2010, se incluyen dentro de la ley de participación ciudadana a las organizaciones ciudadanas, siendo el Instituto Electoral del Distrito Federal el órgano encargado de llevar a cabo el registro de ellas.

¹⁷⁸ *Ibíd.*

¹⁷⁹ Los consejos de los pueblos son los órganos de representación ciudadana de los 40 pueblos originarios en los que se mantiene la figura de autoridad tradicional.

Estas organizaciones son definidas como instrumentos de participación ciudadana a través de los cuales, las personas morales sin fines de lucro cuyo ámbito de actuación está vinculado a los intereses de cada una de las colonias del Distrito Federal, buscan estimular la participación ciudadana en la vida pública, pudiendo participar activamente en otros instrumentos; en las reuniones de las asambleas ciudadanas; formar parte de los consejos ciudadanos; recibir y participar en los programas de educación, capacitación, asesoría y evaluación, por parte del Instituto Electoral, etc.¹⁸⁰

Hasta la fecha se encuentran registradas las siguientes organizaciones ciudadanas en el Distrito Federal:

DELEGACIÓN	ORGANIZACIONES CIUDADANAS REGISTRADAS	TOTAL
Álvaro Obregón	Alianza para la realización de apoyos a la comunidad A.C.; Asociación Ameyalli para la defensa y protección del equilibrio ecológico A.C; Asociación de Residentes Secosur, A.C.; Asociación de colonos de Condor 450 A.C.; Asociación de residentes del pueblo de Santa Lucía Xantepec y colonias aledañas, A.C.; Cálmeac alianza ciudadana, A.C.; Colonia la Angostura, A.C.; Colonos de Tlacopac, A.C.; Consejo vecinal de San Ángel, A.C; Consejo popular juvenil Santa Fé, A.C.; Coordinadora regional del sur A.C.; Federación nacional de transportistas y organizaciones sociales por la calidad de la vida y el empleo A.C.; Granja didáctica interactiva mundo feliz, A.C.; Instituto cívico-político UNS, A.C.; Mexicanos por el progreso y desarrollo equitativo, A.C.; Organización de ciudadanos con unión y fuerza A.C.; Patronato San Ángel, A.C.; Residentes de Jardines del Pedregal de San Ángel, A.C.; Transformación social por un México independiente hacia un nuevo rumbo, A.C.; Unidad democrática liberal, A.C.; Visión solidaria, A.C. y Vive Tarango, A.C.	22
Azcapotzalco	Organización ciudadana por la democracia, A.C. y Unión vanguardista por la democracia, A.C.	2
Benito Juárez	Acción social Xocotl, A.C.; Fundación lobbyng social, A.C.; Movimiento Pro-Vecino, A.C; Poder ciudadano Benito Juárez, A.C. y Va por todos fundación mil, A.C.	5

¹⁸⁰ Instituto Electoral del Distrito Federal, “¿Qué son las organizaciones ciudadanas?”, disponible en: <http://www.iedf.org.mx/index.php/organizaciones-ciudadanas>, última consulta: 08/09/2014 a las 20:40hrs.

Coyoacán	<p>Agrupación ciudadana de Coyoacán, A.C.; Asociación civil colonos del Pedregal de San Francisco, A.C.; Asociación de condóminos del conjunto residencial Joyas del Pedregal, A.C.; Asociación mejoras de la colonia Atlántida, A.C.; Asociación de residentes de Paseos de Taxqueña, A.C.; Asociación de residentes de Prados de Coyoacán, A.C.; Asociación de vecinos de la colonia Pedregal de la Zorra, A.C.; Asociación de vecinos en lucha El Carrizal, A.C.; Asociación de vecinos unidos por los Cedros, A.C.; Asociación ecológica y deportiva de condóminos y residentes Vistas del Maurel, A.C.; Campestre Churubusco, A.C.; Casa de la luna Tlazolteotl, A.C.; Caybox, A.C.; Centro de orientación y participación integral de la mujer, cada de la mujer, A.C.; Ciudadanos pro Coyoacán, A.C.; Club de patos para el rescate del Canal Nacional, A.C.; Colonos de residentes ejidales, A.C.; Colonos unidos de Villa Quietud, A.C.; Comité cultural comunidad universal, A.C.; Comité visor ciudadano, A.C.; Comunicación social para el desarrollo comunitario, A.C.; Desarrollo e integración general en la equidad social Dingues, A.C.; Despertando a México films, A.C.; El Rosedal unido, A.C.; Equidad para la igualdad, A.C.; Formar, educar y crecer, A.C.; Fraccionamiento los Cipreses, A.C.; Fre pro so frente progresista solidario, A.C.; Frente revolucionario de organizaciones ciudadanas, A.C.; Integración ciudadana, A.C.; Juventudes emprendedoras por la sustentabilidad, A.C.; Movimiento social la mujer de la esperanza, A.C.; Movimiento social por la justicia y la equidad Benito Juárez, A.C.; Movimiento ciudadano del pueblo de Santa Úrsula Coapa, A.C.; Mujeres en movimiento por la equidad, A.C.; Ollin, movimiento social Justo Sierra, A.C.; Protectores de fauna y flora Slady, A.C.; Rometer, A.C. y Vecinos de la zona de monumentos históricos de Coyoacán, A.C.</p>	40
Cuajimalpa	<p>Asociación de colonos Zedez de Santa Fé, A.C.; CBV. Comité del buen vecino; Frente nacional de productores rurales Frenaps, A.C.; Mujeres en acción responsable por Cuajimalpa, A.C.; Pro contadero, A.C.; Red de mujeres líderes Cuajimalpa, A.C. y Rescatemos México desde Cuajimalpa.</p>	7
Cuauhtémoc	<p>Agrupación de jubilados de la policía, tránsito y bomberos del Distrito Federal, A.C.; Asociación Angostura-Ojo de Agua, A.C.; Asociación de comerciantes establecidos y vecinos de las calles de Manuel Doblado, Costa Rica, Berriozábal, Peña y Peña, Nacional José, A.C.; Asociación de residentes y vecinos del Distrito Federal, A.C.; Asociación legítima cívica comercial, A.C.; Asociación marxistas leninistas, A.C.; Asociación prodiana, A.C.; Ayuda por el México de hoy, A.C.; Caminando en la</p>	30

	<p>cultura, A.C.; Centro nacional de organizaciones en reingeniería urbana y social, A.C.; Comercio alternativo para una vida digna, A.C.; Construyendo ciudadanía con transparencia, A.C.; Construyendo y mejorando una nueva sociedad, A.C.; Coordinadora democrática de la Ciudad de México, A.C.; Coordinadora vecinal 6 de julio por el derecho a la ciudad, A.C.; Cuartos de azotea de Tlatelolco (C.A.T.), A.C; Foro nacional de justicia y equidad social, A.C.; Fundación H+XM, A.C.; Fundación proyecto 2020, A.C.; Guardianes con las manos unidas, A.C.; Juntos podemos más por Romita, A.C.; Manos amistosas, A.C.; Movimiento democrático vida digna, A.C.; Sonrisas de principio a fin, A.C.; Unificación nacional Giliya, A.C.; Unión de comerciantes y vecinos del centro de Morelos, A.C.; Unión de habitantes y vecinos de la col. Morelos, A.C; Unión de vecinos y comerciantes del poligonal del Centro Histórico, A.C.; Vecinos de la colonia Roma Norte, A.C. y Vecinos organizados Obrera Doctores, A.C.</p>	
Gustavo A. Madero	<p>Amigos del Parque el Tepeyac y de Tola, A.C.; Contexto humanista, A.C.; Coordinadora Cuauhtepc Posible, A.C.; Frente juvenil Atzacolco GAM, A.C.; Impulso nacional para igualdad social, A.C.; Poder autónomo de México, A.C.; Red de proyectos educativos creativos sociales, A.C.; Servicio comunitario Guadalupe Proletaria, A.C.; Unión de colonos de la colonia Campestre Aragón, A.C. y Unión de colonos independientes, A.C.</p>	10
Iztacalco	<p>Alternativa y lucha por la sociedad, A.C.; Causa común por la democracia, A.C.; Centro integran new life México CINLIM, A.C.; Ciudad Iztaclco Asociación para la Construcción Ciudadana, A.C.; Ciudadanos de Iztaclco, A.C.; Ciudadanos organizados en acción, A.C.; Desarrollo integral comunitario de Iztaclco, A.C.; Federación nacional en defensa de grupos vulnerables, A.C.; Frente deportivo nacional, A.C.; Movimiento integracional popular independiente, A.C.; Pacto ciudadano, A.C. y Unión de colonias populares sección vida digna, A.C.</p>	13
Iztapalapa	<p>Alianza integral 8 barrios e Iztaalapa, A.C.; Alianza del Valle de México, A.C.; Asociación nacional para el beneficio de los ciudadanos, A.C.; Asociación Tonatiuh por la inquietud del saber, A.C.; Asociación de residentes campestres estrella, A.C.; Asociación de residentes de la colonia Campestre Estrella, A.C.; Bartola Axataatl, A.C.; Consejo ciudadano en defensa de los derechos constitucionales y humanos, A.C.; Corregidora alternativa social mexicana, A.C.; Culturas en movimiento el valor de ser joven, A.C.; Desarrollo integral humano montes,</p>	32

	A.C.; Fundación Afhor, A.C.; Fundación de proyectos sociales para la comunidad, A.C.; Fundación independiente para la equidad social, FIPES, A.C.; Guerreros de Aztlán, A.C.; Manuel Rivera Cambas; Movimiento vivienda digna Morelos 67, A.C.; Nellseks impulsora de desarrollo social, A.C.; Organización de vivienda Valle de luces, A.C.; Organización ciudadana independiente, A.C.; Organización de comerciantes de Culhuacán, A.C.; Previvienda Fundación, A.C.; Red de acción autogestiva, A.C.; Renovación año dos mil, A.C.; Unidad de modelo de ciudadanos, A.C.; Unificación vecinal de 8 barrios de Iztapalapa, A.C.; Unión de colonos 2° ampliación Santiago Acahualtepec, A.C.; Unión de comerciantes ambulantes fijos y tianguistas Maya SHU, A.C.; Unión de comerciantes ambulantes Lomas del Seminario, A.C.; Unión social de ayuda comunitaria, A.C.; Unión de trabajadores de Vía Pública, A.C. y Vecinos y amigos de Iztapalapa de Cuitláhuac, A.C.	
Magdalena Contreras	Consejo cívico contrerense, A.C.; Regeneración colectivo multidisciplinario de trabajo social, A.C y Unidos por la Magdalena Contreras, A.C.	3
Miguel Hidalgo	Asociación de colonos de Mil cumbres, A.C.; Asociación de vecinos unidos por Cañitas y cerrada de Cañitas, A.C.; Comité vecinal rescatemos Popotla-Tacuba, A.C.; Enlace Andrómaco, A.C.; Innovación Torres de Toreo, A.C.; Organización ciudadana por Polanco Reforma, A.C.; Polanco Unido, A.C.; Prodefensa de la integración social de las comunidades más vulnerables, A.C.; Residentes Anzures, A.C.; Residentes de la colonia San Miguel Chapultepec del Distrito Federal, A.C.; Residentes unidos por Bosques de las Lomas, A.C.; Salvo Lomas Chapultepec, A.C.; Va por mi gente, A.C. y Vecinos de Polanco contra la corrupción, A.C.	15
Milpa Alta	Akokista, A.C.; Consejo vecinal de los pueblos de Milpa Alta, A.C.; Creando un mundo diferente, A.C.; Generaciones unidas Abeaba, A.C.; Tlahuilli Cihualtepetl, A.C. y Todos unidos para el desarrollo de Milpa Alta, A.C.	6
Tláhuac	Asociación de enlace cultural de México, A.C.; Asociación de residentes de la unidad habitaciones Villa Centroamericana y del Caribe, A.C.; Ayuda con sentido, A.C.; MEXOP, A.C. y UNICODE, A.C.	5
Tlalpan	Acicamati, A.C.; Arte conciente en la fama, A.C.; Asociación ciudadana para el bienestar social Santa Teresa, A.C.; Asociación ciudadana unida por un nuevo México, A.C.; Asociación de	51

	<p>colonos de la ampliación de la colonia Miguel Hidalgo, Tlalpan, Distrito Federal, A.C.; Asociación de colonos Tlacaele, A.C.; Asociación de Lomas de Padierna, A.C.; Asociación de madres solteras superación femenil, A.C.; Asociación de residentes de la colonia Miguel Hidalgo, A.C.; Asociación de residentes de la colonia Pastores de San Miguel Topilejo, Tlalpan, A.C.; Asociación de residentes Rancho de la canela, A.C.; Asociación primero las mujeres y los niños, A.C.; Centro de capacitación para la gestión social, A.C.; Centro de estudio comunitario Tlalpan, A.C.; Centro de desarrollo familiar encuentros, A.C.; Ciudadanos en enlace democrático, A.C.; Colectivos jóvenes Tlalpan, A.C.; Comisión de difusión, gestión y seguimiento del barrio del niño de Jesús y Tlalpan, A.C.; Consejo de fomento cultural y deportivo Tlalpan, A.C.; Consejo para la defensa de los derechos humanos, A.C.; Contacto social Sempoa, A.C.; Estrategia ciudadana para el desarrollo comunitario, A.C.; Frente unido para el rescate de los derechos civiles, A.C.; Fundación el guardia de parres, A.C.; Fundación FIMAEL, A.C.; Fundación la esperanza de los niños, A.C.; Fundación para el fomento de la economía comunitaria, A.C.; Fundación yo también ayudo, A.C.; Fundadores de la colonia cultura maya, A.C.; Galería café nómada, A.C.; Hogar, bienestar y primavera, A.C.; Juntos vecinos, amigos y hermanos, A.C.; Komentekitik, A.C.; Manos en movimiento, A.C.; Más sociedad, más trabajo más progreso para México, A.C.; Mujeres asociadas para el desarrollo comunitario Madec, A.C.; Patrimonio San Agustín de las cuevas Tlalpan, sus barrios y fototeca, A.C.; Promotora del desarrollo social comunitario DI-TAC, A.C.; Sembrando amor y cultura, A.C.; Sociedad de ejidos y comunidades forestales de Tlalpan, A.C.; Tetlapaluani Erendi, A.C.; Tochihiutl, A.C.; Todos por Tlalpan, A.C.; Unidad proletaria federal de San Nicolás, A.C.; Unidos por la preservación de la naturaleza y el bien común, A.C.; Unidad de colonos de la colonia Mesa de los hornos San Bernabé ubicada en la delegación Tlalpan, A.C.; Unión de fuerzas por el bien común, A.C.; Unión de grupos confederados cuatro y cinco, A.C.; Unión de vecinos de los Volcanes, A.C.; Unión y fuerza de colonos solidaridad, A.C. y Vida, sociedad y democracia, A.C.</p>	
Venustiano Carranza	<p>Asociación de mujeres activistas transformadoras por la equidad de género, A.C.; Asociación frente venceremos, A.C.; Centro de formación ajedrecística deportiva y cultural Tovarich, A.C.; Cultura e igualdad pro derechos humanos, A.C.; Instituto mexicano para la unión de la sociedad altruista impulsa, A.C.; Movimiento cívico nacional para la protección civil Quinto Sol,</p>	8

	A.C.; Unión de vecinos residentes de la colonia pensador mexicano zona norte, A.C. y Unión popular Valle Gómez, A.C.	
Xochimilco	Alianza por Xochimilco APX, A.C.; Club deportivo popular y social de San Mateo Xalpa, A.C.; Concordia hacia una democracia social, A.C.; Residentes activos de Jardines del Sur, A.C.; Romesant seguridad jurídica, A.C; Tlamachtliic Icnimeh, labor de hermanos, A.C.; Tulyehualco en movimiento, A.C.; Unión de locatarios del mercado Xochitl 44 zona, A.C Y Xochiyolcoyolt, A.C.	9
TOTAL		226

Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto Electoral del Distrito Federal

A pesar del número elevado de organizaciones ciudadanas presentes en el Distrito Federal, no se presentan informes acerca de las actividades realizadas por cada una de ellas, para saber si en verdad han logrado estimular la participación de los ciudadanos en las colonias.

Iniciativa Popular

La iniciativa popular es contemplada en el Distrito Federal como un mecanismo mediante el cual los ciudadanos del Distrito Federal presentan a la Asamblea Legislativa proyectos de creación, modificación, reforma, derogación o abrogación de leyes y decretos propios del ámbito de su competencia.

Durante 2007 y 2008, para la presentación de una iniciativa se necesitaba que ésta fuera respaldada por el 0.5% de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral vigente en el Distrito Federal.

De 2000 a 2013, se presentaron en el Distrito Federal dos iniciativas populares, las cuales se describen a continuación:

TEMA	FECHA	ESTADO
Iniciativa popular con Proyecto de Decreto por los que se crea la Ley de Manifestaciones Públicas para el Distrito Federal	31 de octubre 2007	Aún no está dictaminada

Iniciativa Popular con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley para el funcionamiento de establecimientos mercantiles y de la Ley de protección a la salud de los no fumadores, ambas del Distrito Federal	21 de octubre de 2008	Aún no está dictaminada
--	-----------------------	-------------------------

Fuente: VI Legislatura, Dirección General de Asuntos Jurídicos, Dirección de Transparencia, Información Pública y Datos Personales, solicitud identificada con el número de folio 5000000165414, 26 de septiembre de 2014.

Durante estos trece años, el uso de la iniciativa popular por parte de los ciudadanos del Distrito Federal ha sido escaso a pesar del bajo porcentaje que se requiere para la presentación de este tipo de iniciativas, el cual actualmente es de 0.4% de la lista nominal. Además de esto, el trato que han recibido las iniciativas por parte de la Asamblea Legislativa no ha sido del todo bueno, puesto que ya llevan más de siete años en espera de ser dictaminadas, con lo cual se evidencia la poca importancia y seriedad que se les brinda.

Como se puede notar, en general el uso de los mecanismos de democracia directa en el Distrito Federal ha estado condicionado a que éstos sean solicitados por parte de las autoridades de la ciudad, específicamente el jefe de gobierno. Con lo cual se evidencia que el uso de estos mecanismos no es visto por los ciudadanos como un medio de incidencia dentro de las decisiones públicas, no interesándose así en solicitar su uso y favoreciendo la baja participación en dichos procesos. Del mismo modo, se incentiva el que los ciudadanos prefieran agruparse o influir a través de otros medios no institucionalizados.

*De la Rosa Rodríguez ve una paradoja entre una ciudadanía que por tradición ha sido muy activa políticamente, sobre todo en la reivindicación del espacio público, y un gobierno local que no le ha concedido resonancia a sus demandas en la toma de decisiones. Por ello es que muchas organizaciones sociales ‘han preferido tener una estrategia de movilización social en lugar de acceder a los mecanismos institucionalizados’.*¹⁸¹

¹⁸¹ Op. cit. Sánchez, Mayela.

GUANAJUATO

Plebiscito

La Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato contempla al plebiscito como aquel mecanismo que tiene por objeto someter a consideración de los ciudadanos la aprobación o rechazo de los actos o decisiones del Gobernador del Estado o de los Ayuntamientos que se consideren trascendentes para el orden público o el interés social de la entidad o del municipio. Asimismo, se contempla su uso para el caso de la erección de un nuevo municipio.¹⁸²

En 2010, la ley establecía que el plebiscito podía ser solicitado por el titular del Poder Ejecutivo o el 5% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal, tratándose de actos o decisiones del Gobernador del Estado; el Ayuntamiento o el 5% de los ciudadanos de la lista nominal municipal para actos de gobierno del Ayuntamiento y finalmente, el 10% de la lista nominal del municipio afectando, para solicitar la erección de un nuevo municipio.

De igual modo, la ley disponía que solo cuando el plebiscito fuera solicitado por el titular del Poder Ejecutivo o los Ayuntamientos, el procedimiento suspendería los efectos del acto o decisión correspondiente. Por tal motivo, se entiende que en los casos en los que los ciudadanos solicitaran un plebiscito, éste no generaría efectos.

Por otro lado, para lograr el efecto vinculatorio de los resultados del plebiscito a nivel estatal se necesitaba el voto de al menos el 50% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal estatal y que a su vez, más del cincuenta por ciento hubiera emitido su voto en el mismo sentido. Por lo que respecta al plebiscito municipal, para lograr su efecto vinculatorio se requería del voto de al menos el 50% de los inscritos en la lista nominal municipal y que más del sesenta por ciento hubiera emitido su opinión en el mismo sentido. Finalmente, para el caso de la erección de un nuevo municipio se necesitaba del voto de al menos el 50% de la lista nominal del municipio afectado y que más del sesenta por ciento hubiera emitido su voto en el mismo sentido.

¹⁸² Congreso del Estado de Guanajuato, Ley de participación ciudadana para el Estado de Guanajuato, última reforma publicada en el periódico oficial el 7 de junio de 2013, p. 7.

El 13 julio de 2010, el Ayuntamiento de Guanajuato emitió el acuerdo mediante el cual aprobó el dictamen número CDUE-11/2009-2012, relativo a la factibilidad de cambio de uso de suelo respecto del predio conocido como “Granja Cerro la Bufa”. Con dicho dictamen, *el cabildo había concedido a la Constructora Azacán la factibilidad en el cambio en el uso de suelo de 38 hectáreas del cerro de la Bufa y los Picachos, signo de identidad de una ciudad enamorada de su historia. La mitad del terreno serviría para construir 893 viviendas de 160 metros cuadrados; el resto se dedicará a otro tipo de construcciones.*¹⁸³

Esta decisión no fue vista bien por la ciudadanía guanajuatense, debido a que con dicha urbanización, la ciudad perdería su fisonomía urbana y arquitectónica, declarada en 1988 Patrimonio Cultural de la Humanidad por la UNESCO. Ante ello, el 31 de julio, 800 ciudadanos marcharon en demanda de respeto al patrimonio natural del municipio.¹⁸⁴

De igual manera, surgió en julio de 2010 el movimiento social Guanajuato Somos Todos¹⁸⁵, que en conjunto con otras organizaciones ambientalistas y diversas agrupaciones en general, como el Colegio de Arquitectos Guanajuatenses, expresaron la indignación popular ante dicho acuerdo del Ayuntamiento.

Como respuesta a estos sucesos, en septiembre de 2010, el Ayuntamiento priista-perredista encabezado por el presidente municipal Nicéforo Guerrero Reynoso, solicitó al Instituto Electoral del Estado de Guanajuato la organización de un plebiscito a fin de someter a consideración de los ciudadanos, la aprobación o rechazo sobre el cambio de uso de suelo del predio denominado “Granja Cerro la Bufa”.

¹⁸³ Sergio Aguayo, Quezada, “Sobre Guanajuato”, en *Las tres y un cuarto*, 1 de diciembre de 2010, disponible en: <http://lastresyuncuarto.wordpress.com/2010/12/01/un-plebiscito-en-guanajuato/>, última consulta: 25/01/2015 a las 01:19hrs.

¹⁸⁴ García, Carlos, “Alistan plebiscito en la ciudad de Guanajuato”, en *la Jornada*, martes 10 de agosto de 2010, p. 31, disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2010/08/10/estados/031n7est>, última consulta: 25/01/2015 a las 18:57hrs.

¹⁸⁵ Debido a la transformación organizacional del movimiento y a la necesidad de garantizar su continuidad ante la amenaza de que el proyecto urbanístico pudiese ser retomado en el futuro, un grupo de 32 guanajuatenses decidieron integrarse una asociación civil el 29 de junio de 2011; surgiendo así, “Somos Guanajuato A.C.”, cuya acta constitutiva y estatutos fueron protocolizados el 12 de julio de 2012. Véase, *Es lo cotidiano. Las redes sociales son el periódico*, “Guanajuato Somos Todos se deslinda de quienes usan su nombre en redes sociales”, disponible en: <http://www.eslocotidiano.com/articulo/sociedad/guanajuato-somos-todos-deslinda-quienes-usan-nombre-redes-sociales/2014061121043810237.html>.

El presidente municipal de Guanajuato expuso que: *“Para mí lo más importante, después de la decisión que tome la población el día del plebiscito, es que haya una reconciliación entre la sociedad; porque lo peor que nos puede pasar como sociedad es vivir enfrascados en una aventura que es absolutamente ficticia; porque en Guanajuato vivimos todos y tenemos que caminar juntos”*.¹⁸⁶

Dicho plebiscito, despertó diversos argumentos en contra, al considerar que una consulta de este tipo implicaría un gasto excesivo para el municipio, además de que se alegaba que en ningún momento la ciudadanía había solicitado que tal mecanismo se llevara a cabo. *“Nunca pedimos el plebiscito, dijo en entrevista el vocero de la red social Guanajuato Somos Todos, Ramón Izaguirre Ojeda, quien recordó que al contrario se estuvo pidiendo que se trate el tema de la pretensión de urbanizar el cerro del Hormiguero y los Cerros de la Bufa y Los Picachos a través de la conformación del nuevo Plan de Ordenamiento Territorial y no de un plebiscito[...]. Añadió que si el director de Desarrollo Urbano, Sergio Knapp Aguilar, ha dicho que no hay dinero para el POT, es gravísimo que se gaste un millón cien mil pesos en un proyecto de urbanización de un particular, enfatizó Izaguirre Ojeda, quien señaló que es falso que se haya pedido el plebiscito.”*¹⁸⁷

Pese a ello, la jornada plebiscitaria que tenía por objeto conocer si la ciudadanía aprobaba o no, la decisión del Ayuntamiento de Guanajuato de autorizar la posibilidad de cambio de uso de suelo del predio denominado “Granja la Bufa”, tomó lugar el 8 de diciembre de 2010, dando como resultados los siguientes:

Cambio de uso de suelo del predio denominado “Granja la Bufa”	
SI	2,280
NO	12,547

¹⁸⁶ Olvera, Carlos, “Lo más importante será la conciliación social: Nicéforo Guerrero”, en igeteoseamosuno.mx, 25 de noviembre de 2010, disponible en: <http://www.igeteomx.info/2010/11/lo-mas-importante-sera-la-conciliacion-social-niceforo-guerrero/>, última consulta: 25/01/2015 a las 21:31hrs.

¹⁸⁷ Ochoa, Alfonso, “No pedimos plebiscito: Guanajuato Somos Todos”, en Rescatando los Picachos, Guanajuato Patrimonio Cultural de la Humanidad, 5 de septiembre de 2010, disponible en: <https://rescatandolospicachos.wordpress.com/2010/09/05/guanajuato-somos-todos-no-pidio-el-plebiscito/>, última consulta: 25/01/2015 a las 22:10hrs.

NULOS	114
TOTAL	14,941

Fuente: Instituto Electoral del Estado de Guanajuato

El voto por el NO fue avasallador y se impuso frente al SÍ, pese a ello, no se logró el número necesario para lograr que dicho resultado fuera vinculatorio, ya que recordemos que para lograr tal efecto se necesitaba del voto de al menos el 50% de los inscritos en la lista nominal municipal y que más del sesenta por ciento hubiera emitido su opinión en el mismo sentido.

En la jornada se obtuvieron un total de 14,941 votos, los cuales representaron el 12.8% de participación, de una lista nominal integrada por 116,362 ciudadanos del municipio de Guanajuato.¹⁸⁸ Con este número de votos, se cumplía el requisito referente a que más del sesenta por ciento hubiera emitido su opinión en el mismo sentido, ya que 83.97% votaron por el NO. Sin embargo, el 12.8% de participación no fue suficiente para lograr el requisito de la participación del 50% de la lista nominal.

A pesar de esto, el 10 de diciembre 2010 el Ayuntamiento de Guanajuato decidió revocar *la aprobación de la factibilidad de cambio de uso de suelo en el predio Granja La Bufa, que se dio en julio y que motivó la movilización de organizaciones civiles para rechazar cualquier amenaza de urbanización en la zona y la realización de un plebiscito convocado por el gobierno local.*¹⁸⁹

Dicha decisión se tomó debido a que como lo había indicado el presidente municipal, el dictamen se desecharía así fuera por un voto en contra. *“Finalmente se revocó, ése era el acuerdo del ayuntamiento en días anteriores cuando se anunció que con un solo voto en contra se revocaría y así fue” sostuvo el presidente municipal.*¹⁹⁰

¹⁸⁸ Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, IEEGale, “Guía para participar en el concurso IEEGale”, p. 13, disponible en: <http://www.ieeg.org.mx/ieegale/docs/Guia%20IEEGale.pdf>, última consulta: 26/01/2015 a las 15:40hrs.

¹⁸⁹ Redacción, “Revoca Ayuntamiento factibilidad de cambio de uso de suelo en el predio La Bufa”, en *ideteoseamosuno.mx*, 11 de diciembre de 2010, disponible en: <http://www.igeteomx.info/2010/12/revoca-ayuntamiento-factibilidad-de-cambio-de-uso-de-suelo-en-el-predio-la-bufa/>, última consulta: 31/01/2015 a las 21:43hrs.

¹⁹⁰ *Ibidem*.

El descontento por parte de la población guanajuatense fue evidente ante la decisión del municipio de querer urbanizar el predio Granja la Bufa, sin embargo, su participación en el plebiscito fue escasa, ya sea por desconocimiento de la situación o simplemente por apatía. El plebiscito fue convocado por el Ayuntamiento, no por los ciudadanos, motivo por el cual puede ser esa esta una de las razones de la poca participación de la ciudadanía en el proceso, a pesar de ello, el gobierno municipal decidió echar atrás el dictamen por medio del cual se decidió cambiar el uso de suelo.

Además de esto, el porcentaje tan elevado que se requería para que el resultado del plebiscito fuera vinculatorio, se convirtió en un fuerte impedimento, con lo cual se puede decir que la misma ley restringía el que la opinión de los ciudadanos pudiera obtener un verdadero peso. Tan es así, que se pretendió realizar un cambio en los porcentajes que establecía la Ley así como otros puntos de la misma, al considerar que no era efectiva y poseía vacíos legales, conclusión a la que se llegó tiempo después de la realización del primer plebiscito en el Estado. El coordinador de los diputados panistas, Gerardo Trujillo Flores, expresó: *“Habrá que revisar el porcentaje para que se dé una validez, porque si en un proceso electoral no vemos que se da ese porcentaje, tendremos que revisar para que con porcentaje menor se considere legal el plebiscito”*.¹⁹¹

Sin embargo, hasta el periodo de cierre de esta revisión, los porcentajes requeridos para lograr que el resultado se declare como vinculatorio siguen manteniéndose igual.

JALISCO

En la entidad, la procedencia del uso de los mecanismos de plebiscito y referéndum fue inexistente durante nuestro periodo de estudio (enero 2000 a junio 2013), sin embargo, sí se presentaron diversas solicitudes por parte de los ciudadanos para poder hacer valer su derecho de inicio de estos instrumentos.

Es por ello que se realizará un resumen de éstas para conocer el por qué de su improcedencia.

¹⁹¹ Pizano Carmen, “Deficiente la Ley de Participación Ciudadana, proponen reformas”, en [igeteoseamosuno.mx](http://www.igeteomx.info/2010/12/deficiente-la-ley-de-participacion-ciudadana-proponen-reformas/), 8 de diciembre de 2010, disponible en: <http://www.igeteomx.info/2010/12/deficiente-la-ley-de-participacion-ciudadana-proponen-reformas/>, última consulta: 06/02/2015 a las 21:00hrs.

Referéndum

La única solicitud de referéndum en la entidad, fue presentada por César Antonio Barba Delgadillo, en representación de diversos ciudadanos, la cual tenía por objetivo solicitar se sometiera a referéndum derogatorio total el decreto expedido por el titular del Poder Ejecutivo de fecha 12 de febrero de 2008, por medio del cual se autorizó el aumento en las tarifas del servicio del transporte público.¹⁹²

Al respecto, el 15 de julio de 2008 el pleno del instituto electoral declaró improcedente la solicitud de referéndum derogatorio, en virtud de que no fue solicitado por el 2.5% de los ciudadanos inscritos en el Registro Nacional de Ciudadanos del Estado de Jalisco. En ese sentido, el 22 de julio, el señor César Antonio Barba Delgadillo, como representante común de los ciudadanos que solicitaron dicho referéndum, interpuso medio de impugnación en contra del acuerdo ACU-033/2008.

Finalmente, en respuesta a mencionado recurso, el pleno del Instituto declaró que a pesar de ser éste un acto trascendental para el interés social de la entidad, no se cumplió con el porcentaje solicitado del 2.5%, ya que los solicitantes únicamente representaron el 1.29% del padrón electoral, declarando así su improcedencia.¹⁹³

Plebiscito

Los ciudadanos de Jalisco, han presentado en varias ocasiones solicitudes para dar inicio a procesos de plebiscito, sin embargo, ninguno de ellos ha sido declarado procedente por los motivos que se explican a continuación.

➤ Erección del Ayuntamiento Capilla de Guadalupe

El 25 de abril de 2002, los ciudadanos Salvador Casillas Castellanos, José Efraín Gutiérrez Franco y Salvador Martín Gómez, en su carácter de Presidente, Tesorero y Secretario

¹⁹² Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco, ACUERDO DEL CONDEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACION CIUDADANA DEL ESTADO DE JALISCO, POR EL QUE DECLARA IMPROCEDENTE LA SOLICITUD DE REFERÉNDUM 01/2008, DE CONFORMIDAD CON LO DISPUESTO POR LOS ARTÍCULOS 132 FRACCIÓN XLV DE LA LEY ELECTORAL, 5º, PÁRRAFO 1, Y 22, FRACCIÓN III, DE LA LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA AMBOS ORDENAMIENTOS DEL ESTADO DE JALISCO, 12 de diciembre de 2008, disponible en: http://www.iepcjalisco.org.mx/sites/default/files/Cesar%20Barba_Resoluci%C3%B3n.pdf, última consulta: 06/02/2015 a las 22:33hrs.

¹⁹³ *Ibidem*.

respectivamente, de la Asociación Civil denominada “Unidos por Capilla de Guadalupe”, solicitaron a nombre de la población de la Delegación de Capilla de Guadalupe, se elevara a categoría de Municipio el territorio donde tiene su asiento la citada localidad. En ese sentido, el congreso del estado autorizó se solicitara al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, para que a través del plebiscito se conociera la voluntad de los habitantes de las delegaciones de Capilla de Guadalupe y San José de Gracia, su parecer sobre la erección del nuevo municipio a fin de poder determinar si efectivamente existían los habitantes necesarios que demostraran su acuerdo para crear un nuevo municipio. Pese a ello, el plebiscito no tuvo lugar en la región.

➤ Construcción de la línea dos del Macrobus

El 12 de noviembre de 2009, el ciudadano Jesús Eduardo Almaguer Ramírez, en su carácter de representante común de diversos ciudadanos, solicitó se sometiera a plebiscito la construcción de la línea dos del Macrobus.

A pesar de que se presentaron discrepancias al considerarse que el objeto de dicho plebiscito no era trascendente para el orden público o interés social, las cuales condujeron a la presentación de diversos recursos de apelación y un juicio de revisión constitucional electoral y juicio de protección de los derechos políticos electorales del ciudadano por parte del representante común Jesús Eduardo Almaguer, se declaró su ingreso al llegar a la conclusión de que sí existía un acto de gobierno consistente en el “Proyecto de Movilidad y Renovación Urbana”, consistiendo el acto de gobierno en una obra pública.

Finalmente, después de la verificación de los datos de los ciudadanos que respaldaban la solicitud de plebiscito dentro de la base de datos del padrón electoral, se determinó que solo 34,587 ciudadanos, equivalente al 2.62% del padrón apoyaba dicha solicitud, no alcanzándose así el 3% requerido por la Ley. Ante ello, se declaró la improcedencia de la solicitud.

Es de mencionarse, que el 3% exigido por la ley ni siquiera fue alcanzado por partidos como el PT, Convergencia, PNA o PSD durante la elección de diputados de mayoría relativa para

el estado de Jalisco en 2009.¹⁹⁴ Por ello, se puede apreciar que el porcentaje exigido por la ley para permitir que los ciudadanos pudieran solicitar el plebiscito era demasiado alto.

- Demolición del inmueble denominado Foro público incrustado en la Plaza Principal del Municipio de Ixtlahuacan de los Membrillos

El 12 de febrero de 2012, el Ayuntamiento del Municipio de Ixtlahuacan de los Membrillos presentó un escrito ante el Instituto Electoral y Participación Ciudadana de Jalisco, por medio del cual solicitó se sometiera a consulta de la población del mencionado municipio, mediante plebiscito la demolición del inmueble denominado Foro público incrustado en la Plaza Principal de la localidad, al estimar que en su construcción no se aseguró la accesibilidad, evaluación y libre tránsito sin barreras arquitectónicas para todas las personas. Ante ello, el IEPC informó que para poder dar inicio al procedimiento, era necesario que hubiera un acto o determinación de autoridad en ejecución o aprobada, por lo cual en este caso al no haberse aprobado aun la obra de derribo de la construcción edificada en la plaza, esto correspondía más a una consulta pública y no un plebiscito, motivo por el cual se declaró improcedente el uso de este mecanismo de democracia directa.

- Construcción de unos sanitarios públicos sobre el cuadro de la plaza México Tenamaxtlan

El 12 de abril de 2012, presentó solicitud de plebiscito el ciudadano Rafael Flores Martínez, como representante común de los solicitantes, señalando como objeto de dicho procedimiento la construcción de unos sanitarios públicos sobre el cuadro de la plaza México Tenamaxtlan, derivada del acuerdo del H. Ayuntamiento. Se declaró improcedente al haber sido presentada de manera extemporánea, es decir después de los 30 días naturales que establecía la Ley para que los ciudadanos presentaran la solicitud. De igual modo, se mencionó que la solicitud fue presentada cuando el acto ya se había ejecutado.

En general, se puede apreciar que las precisiones de la ley como lo son el requerimiento de cierto porcentaje del registro federal de electores, los tiempos para la presentación, así como

¹⁹⁴ Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco, Resultados Electorales, 2009 Resultados concentrados, Diputados MR, disponible en: <http://www.iepcjalisco.org.mx/resultados-electorales>, última consulta: 14 de febrero de 2015 a las 22:19hrs.

la definición del objeto materia del plebiscito, han sido las causales de improcedencia de este mecanismo en Jalisco a pesar del interés presentado por parte de los ciudadanos de hacer uso de este instrumento.

Iniciativas populares

La iniciativa popular se encuentra regulada en la Constitución de Jalisco desde 1997 y a partir de entonces se establece que para que los ciudadanos puedan presentar este tipo de iniciativas se requiere que ésta sea respaldada cuando menos por el 0.5% del Registro Nacional de Ciudadanos correspondiente al Estado.

En el siguiente cuadro mostraré las diferentes iniciativas populares que se han presentado durante nuestro periodo de estudio.

REMITENTE	DESCRIPCIÓN	ESTADO
C. Bernardo Vázquez Rodríguez	Iniciativa para hacer añadidos los artículos 42 y 90 al Código de Procedimientos Civiles de Jalisco o para incluir un nuevo artículo que pudiera ser el 269 BIS	Se declaró improcedente, debido a que la solicitud carecía del nombre, firma, número de folio de la credencial de elector, clave de elector y sección de al menos el 0.5% del Registro Federal de Electores para el estado de Jalisco.
C. Bernardo Vázquez Rodríguez	Iniciativa para añadir nuevos artículos a la Ley de Obras Públicas y/o Ley de Fraccionamientos de los Municipios que conforman la Zona conurbada de Guadalajara, a saber, Guadalajara, Zapopan, Tonalá, Tlaquepaque, Tlajomulco de Zuñiga, el Salto y próximamente Ixtlahuacán del Río	Se declaró improcedente al no especificarse de forma clara y precisa la Ley que se pretendía reformar, ni la materia sobre la que versa. Se omitió acreditar si la propuesta se encontraba avalada por el 0.5% del Registro Federal de Electores. No se realizó manifestación con relación a los artículos transitorios.
C. Bernardo Vázquez Rodríguez	Iniciativa para crear una nueva Ley, que bien pudiera llamarse Ley de Desarrollo Armónico y Sustentable	Se declaró improcedente al carecer de los requisitos formales exigidos por la Ley de Participación Ciudadana de Jalisco y por otro lado, porque la

		misma contempla disposiciones en materias de contribuciones, contraviniendo así lo dispuesto por los artículos 50 y 55 de la LPC.
C. Bernardo Vázquez Rodríguez	Iniciativa para insertar un añadido al artículo 55 de la Ley de Participación Ciudadana	Se declaró improcedente al carecer del requisito formal exigido por la fracción I del artículo 55 de la Ley de Participación Ciudadana
Gilberto Parra Rodríguez por su propio derecho y ostentándose como representante de Braceproa, Centro de Atención al migrante por la reivindicación del poder ciudadano.	Iniciativa popular de Ley que establece el derecho a la pensión alimenticia para adultos mayores de 70 años residentes en el Estado de Jalisco	A través del decreto 23920, se aprobó el dictamen que reforma el artículo 6 y adiciona los artículos 6-Bis y 6-Ter de la Ley para el Desarrollo Integral del Adulto Mayor del Estado de Jalisco. Con 33 votos a favor.
Daniel Gallegos Mayorga, Cecilia Carreón Chávez, Daniel Casillas Martín y Francisco Montoya Camacho	Iniciativa para reformar a la Constitución Política del Estado de Jalisco, en sus artículos cuarto y décimo quinto para que el Estado proteja y reconozca desde la misma, la vida de todo individuo o persona desde la concepción hasta la muerte natural	En sesión de fecha 12 de septiembre de 2008 se aprueba el acuerdo legislativo 643/08, donde la Comisión de Justicia se declara incompetente para conocer o dictaminar dicha iniciativa.
Cecilia Carreón Chávez, en representación de diversos ciudadanos	Iniciativa popular para reformar el Libro Segundo del Código Civil del Estado de Jalisco, para la creación de un Título Cuarto denominado “De la familia”	En sesión de fecha 5 de octubre de 2011, se aprueba el acuerdo legislativo 1208/2011, que desecha dicha iniciativa.

Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto Electoral y Participación Ciudadana de Jalisco y el Congreso del Estado de Jalisco

Durante nuestro periodo de estudio del 1 de enero del 2000 al 30 de junio de 2013, se presentaron siete iniciativas populares, de las cuales solo una logró ser aprobada. En general el mayor problema para la presentación de iniciativas por parte de los jaliscienses se ha encontrado en el hecho de que no se ha comprobado el respaldo para dichas iniciativas por parte del 0.5% del registro federal de electores para el Estado de Jalisco. Asimismo, las materias objeto de estas iniciativas también se han convertido en un obstáculo para que

puedan proceder. En una ocasión la iniciativa no precisó de forma clara la ley y materia que pretendía reformar, con lo cual se favoreció que se desechara automáticamente. De igual modo, una de ellas versaba sobre el tema de contribuciones (materia fiscal), el cual está prohibido por la ley de ser objeto de iniciativa popular. Es por ello que se podría aseverar que en general existe un desconocimiento de la ley sobre los requisitos que se deben reunir para la presentación de iniciativas populares.

MICHOACÁN

Iniciativa Popular

La Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Michoacán de Ocampo, desde su publicación en el Periódico Oficial del Estado el 24 de enero de 2012, contempla a la iniciativa popular como el derecho de los ciudadanos michoacanos de iniciar leyes ante el Congreso, de conformidad con los procedimientos y formalidades que establece la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo.¹⁹⁵

En la legislación, no se menciona algún tipo de porcentaje de la lista nominal o padrón electoral de respaldo para que los michoacanos puedan presentar iniciativas ante el congreso local. Ante ello, es como se puede pensar que cualquier ciudadano posee dicha facultad.

Según información proporcionada por el congreso estatal a través de solicitudes de acceso a la información, en la entidad durante nuestro periodo de estudio se presentaron las siguientes iniciativas populares:

REMITENTE	DESCRIPCIÓN	ESTADO
Varios ciudadanos michoacanos	Iniciativa de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones a la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán	Fue turnada para su estudio, análisis y dictamen a la Comisión de Asuntos Electorales y Participación Ciudadana
Mesa directiva de la organización «Coalición de Organizaciones de la Sociedad	Iniciativa de Ley de Fomento y Fortalecimiento a las Actividades Realizadas por	Se encuentra en la Comisión de Desarrollo Social para su

¹⁹⁵ Congreso de Michoacán de Ocampo, *Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Michoacán de Ocampo*, Ley publicada en la Sexta del Periódico Oficial del Estado de Michoacán de Ocampo, el martes 24 de enero de 2012, p. 12.

Civil del Estado de Michoacán».	Organizaciones de la Sociedad Civil en el Estado de Michoacán de Ocampo	análisis su segunda lectura y posible aprobación.
Presentada por la Dra. Perla Gómez Gallardo, con el Respaldo de Reporteros Sin Fronteras (Rsf), Casa de Derecho de Periodistas, Fundación Para la Libertad de Expresión (Fundalex) y la Red Temática Sociedad Civil y Calidad de La Democracia.	Iniciativa que contiene propuesta de Reforma Integral de Protección al Ejercicio Responsable de la libertad de expresión en el Estado de Michoacán de Ocampo	Se encuentra para su análisis en la Comisión de Seguridad Pública y Protección Civil y la Comisión de Justicia.

Fuente: Elaboración propia con información de la Coordinación de Transparencia y Acceso a la Información del H. Congreso del Estado de Michoacán

En Michoacán a pesar de que la Ley no establece porcentajes elevados para que los ciudadanos puedan presentar solicitudes de ley ante el Congreso, este derecho ha sido utilizado en muy pocas ocasiones por parte de los michoacanos, limitándose a solo tres iniciativas. Todas estas iniciativas se encuentran aún en estudio y análisis en alguna de las comisiones que conforman el Congreso, a pesar de que la más antigua de ellas data del 06 de noviembre de 2012. Con esto se evidencia el desinterés por parte del Poder Legislativo estatal de tratar este tipo de iniciativas, así como por parte de los ciudadanos de querer hacer uso de tal mecanismo.

MORELOS

Iniciativa popular

La iniciativa popular fue introducida en Morelos en el año 1999, desde ese entonces se contempla como un medio de participación ciudadana por medio del cual los ciudadanos del Estado de Morelos pueden presentar al Congreso del Estado y al titular del Poder Ejecutivo proyectos de modificación a la Constitución Política del Estado, así como de leyes o decretos para la creación, reforma, adición, derogación o abrogación de disposiciones normativas en el ámbito estatal. De igual modo, se contempla el derecho de los ciudadanos morelenses para presentar proyectos que creen, reformen, adicionen, deroguen o abroguen decretos, acuerdos, reglamentos y demás disposiciones en las materias competentes a los Ayuntamientos.

Hasta el 4 de marzo de 2014, las iniciativas populares debían de encontrarse suscritas por al menos el tres por ciento de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral del Estado o el 10% del padrón electoral que correspondiera al municipio según fuera el caso. Sin embargo a partir del 05 de marzo de 2014, con la publicación de la nueva Ley de Participación Ciudadana del Estado de Morelos, se contempla que el derecho a presentar iniciativas populares corresponde a cualquier ciudadano sin establecer porcentaje alguno.

Durante nuestro periodo de estudio (1 de enero de 2000 a 30 de junio de 2013) se presentó en la entidad un total de tres iniciativas populares, de las cuales ninguna logró satisfacer los requisitos establecidos por la ley para poder ser aprobadas.

REMITENTE	DESCRIPCIÓN	ESTADO
No se cuenta con información	Iniciativa Popular para reformar la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, a efecto de que se contemple incluir candidaturas ciudadanas e independientes en los procesos electorales	Se declaró improcedente debido a que no cumplió con el requisito de ser suscritas por cuando menos el 3% del padrón electoral, al solo estar respaldada por 15,908 ciudadanos que cumplieron con el procedimiento de verificación de autenticidad de datos, los cuales representaban el 1.1365% del padrón electoral de la entidad.
Integrantes del grupo B del curso propedéutico de la división de posgrado de la facultad de derecho de la UAEM	Prohibición de publicar periódicos con imágenes violentas y sangrientas, que pretendan proteger la sensibilidad de la población Morelense y primordialmente a los niños y niñas y adolescentes , debido a que atenta contra la dignidad de las víctimas y familiares	No procedió su admisión. Desechándose en virtud de que no reunió los requisitos suficientes al no cumplir con lo señalado en el Artículo 42 fracción 1 y 111 de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Morelos vigente respecto a comprobar, mediante nombres, firmas y claves de elector que contaba con al menos el tres por ciento de los electores inscrito en el padrón electoral vigente del Estado de Morelos.
Lic. María Ivonne Hernández Ceballos,	Propuesta sobre la Maternidad Subrogada dentro de un	No procedió su admisión. Desechándose en virtud de que no reunió los requisitos suficientes al no cumplir con lo señalado en el Artículo

y Columba Merlina Cortés Ceballos	Capítulo Código Familiar	del	42 fracción 1 y 111 de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Morelos vigente respecto a comprobar, mediante nombres, firmas y claves de elector que contaba con al menos el tres por ciento de los electores inscrito en el padrón electoral vigente del Estado de Morelos.
--------------------------------------	-----------------------------	-----	---

Fuente: Elaboración propia con datos del Poder Legislativo de Morelos, LII Legislatura (2012-2015)

Como se observa, el problema para la admisión de las iniciativas se encontró en todos los casos en que ellas no demostraban el respaldo del 3% de los ciudadanos que conformaban el padrón electoral de la entidad al momento de su presentación.

Es de mencionarse que tal respaldo no fue alcanzado ni por partidos políticos nacionales durante la renovación de cargos populares, ya que en la pasada elección de gobernador en 2012, el padrón electoral estaba compuesto por 1,403,340 ciudadanos y partidos como Nueva Alianza y Movimiento Ciudadano, alcanzaron solo el 0.65% y 1.44% del respaldo del padrón.¹⁹⁶ Ante ello, se puede aseverar que el porcentaje hasta ese entonces establecido por la ley llegaba a ser alto para la presentación de iniciativas de tal tipo.

NUEVO LEÓN

Iniciativa popular

La figura de la iniciativa popular está contemplada en la Constitución Política de Nuevo León desde 1917 y a partir de entonces se establece que es derecho de cualquier ciudadano nuevoleonés el poder presentar iniciativas de tal tipo. Con esta condición se ha logrado favorecer que los ciudadanos nuevoleonenses hayan presentado ante el Poder Legislativo iniciativas de ley o reforma a las mismas, las cuales han versado sobre diversos temas.

¹⁹⁶ Instituto Estatal Electoral Morelos, Elección de Gobernador, Proceso electoral 2012, disponible en: <http://impepac.mx/wp-content/uploads/2014/11/Antecedentesh/Estadisticae/archivos/2Rgob.pdf>, última consulta: 01/03/2015 a las 12:31hrs.

Durante el periodo comprendido entre el 1 de enero del 2000 y el 30 de junio de 2013, se han presentado 67 iniciativas populares, de las cuales 36 se encuentran aún en estudio y 31 ya están resueltas.

A continuación se muestra el desglose de cada una de estas iniciativas:

REMITENTE	DESCRIPCIÓN	ESTADO
C. Walter Mizael de Ochoa Téllez	Iniciativa con proyecto de decreto para crear un nuevo título XVI en el Código Penal del Estado de Nuevo León, denominado delitos cometidos contra los animales domésticos.	En estudio
Liliana Flores Benavides.	Iniciativa de reforma por modificación de diversos artículos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León.	En estudio
CC. Lilia González Amaya y Jesús González Ramírez	Mediante el cual presentan reforma de diversos artículos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, en materia de participación ciudadana.	En estudio
C. Oscar Treviño Ruvalcaba	Iniciativa de reforma a los artículos 7 fracción XXI y 46 primer párrafo de la ley de educación en el estado de nuevo león, en relación a incluir de forma permanente el hábito de la educación vial.	En estudio
C. Elías Viezca Quiroz	Iniciativa de reforma a diversos artículos de la ley para la prevención y combate al abuso del alcohol y de regulación para su venta y consumo para el estado de nuevo león.	En estudio
José Ricardo Camarillo Sánchez	Iniciativa de reforma por modificación del artículo 259 del código penal del estado de nuevo león, en relación al delito de atentados al pudor.	En estudio

C. Imelda de León Canales	Iniciativa por modificación de diversos artículos a la ley de amparo.	En estudio
C. Ana Gabriela Cárdenas Treviño	Iniciativa de reforma al artículo 71 apartado a fracción VII de la ley federal de telecomunicaciones, en relación a las infracciones y sanciones.	En estudio
C. Jaime Iván Sánchez Flores	Iniciativa de reforma al artículo 274 del código civil federal, en relación al divorcio.	En estudio
C. Liliana Moran Camacho	Iniciativa de adición al capítulo VI del código penal federal, en relación al delito de reincidencia.	En estudio
Diversas organizaciones del estado	Mediante el cual presentan iniciativa por la que se crea la ley general de archivos del estado de Nuevo León, la cual consta de 102 artículos y 12 transitorios	En estudio
Grupo de ciudadanos	Mediante el cual someten a la consideración de esta soberanía, iniciativa de reforma al artículo 144 del código penal para el estado de nuevo león y a los artículos 182 bis y 182 bis III del código civil para el estado de Nuevo León, en relación al pago por reparación del daño.	En estudio
C. César René Gómez García y un grupo de ciudadanos	Iniciativa de reforma a la ley ambiental del estado de Nuevo León, a fin de que se incluya la elaboración de un plan de acción climático municipal y estatal en el ámbito de su competencias.	En estudio
Diversos ciudadanos del estado	Iniciativa de reforma a diversos artículos a la ley para la prevención y combate al abuso del alcohol.	Aprobado

C. José Ricardo Carrillo Sánchez	Iniciativa de reforma por modificación al artículo 144 del código penal del estado de Nuevo León, en relación al pago por reparación del daño.	Aprobado
C. Jesús Salvador Alvarado Alvarado	Iniciativa de reforma al artículo 47 de la Constitución política del estado libre y soberano de Nuevo León, en relación a los requisitos para ser diputado.	En estudio
C. Cuauhtémoc González López	Iniciativa de reforma al artículo 16 bis del Código penal para el estado de Nuevo León, en relación a la tipificación de delitos graves.	Desechado
Colegio de mediadores de Nuevo León, A.C.	Iniciativa de reforma al Código civil del estado de Nuevo León y a la ley del registro civil del estado de Nuevo León, en relación a los requisitos para la celebración de contrato de matrimonio y divorcio administrativo.	Aprobado
Lic. Félix Coronado Hernández, Martha Silvia López Limas y Erenoldo González Rivera	Iniciativa de reforma al artículo 123 de la Constitución política del estado libre y soberano de Nuevo León y al artículo 21 de la ley orgánica de la administración pública municipal del estado de nuevo león, en relación a desplazar la fecha de la toma de protesta de los integrantes de los ayuntamientos.	En estudio
C. Gustavo Hernández Sánchez	iniciativa de reforma a diversos artículos de la ley reglamentaria del registro público de la propiedad y del comercio para el estado de nuevo león, ley del notariado del estado de nuevo león y a la ley del instituto registral catastral del estado de nuevo león.	Resuelto

C. Dr. Luis Eduardo Zavala de Alba	Iniciativa de ley que crea la comisión de derechos humanos del estado libre y soberano de Nuevo León, la cual consta de 145 artículos y 8 artículos transitorios.	En estudio
CC. José Garza Valdez, Víctor Manuel Garza Valdez, Sergio Barrera Ortiz, Jesús Ángel Palacios García, Abel Ocañas González, Israel Huerta Treviño, Francisco Javier Rivas García	Iniciativa de reforma al artículo 21 de la ley para la prevención y combate al abuso del alcohol y de regulación para su venta y consumo para el estado de Nuevo León, en relación con el horario de funcionamiento de los establecimientos que se dedican a la venta y consumo de alcohol.	Aprobado
C. Mauricio Yanome Yesaki	Iniciativa de ley de justicia contencioso administrativa para los municipios del estado de Nuevo León, la cual consta de 119 artículos y 6 artículos transitorios	Desechado
C. Lic. Rodrigo Plancarte de la Garza y Lic. María Eugenia Pérez Eimbcke	Iniciativa de reforma a diversos artículos de la ley de transparencia y acceso a la información del estado de Nuevo León, relativos a la estructura orgánica de la comisión de transparencia y acceso a la información de nuevo león y a su reglamento interno.	En estudio
CC. Lic. Gregorio Vanegas Garza, Lic. Jacobo Augusto Vanegas Menchaca, Lic. Yuri salomón Vanegas Menchaca, Ricardo Casas Garza, José Reyes de León García, Juana Pachuca Puente y Ricarda Mendoza de la Cruz	Iniciativa de reforma al artículo 122 de la Constitución política del estado libre y soberano de Nuevo León.	En estudio
C. Luis Fernando Narváez Cázares	Iniciativa de reforma al primer párrafo del artículo 192 del Código penal del estado de Nuevo León.	Desechado

C. Steffany Kistel Cisneros Arévalo y un grupo de estudiantes de la facultad de ciencias políticas y administración pública	Iniciativa de reforma por modificación a diversos artículos de la ley del sistema especial de justicia para adolescentes del estado de Nuevo León, en relación al tipo de medidas sancionadoras.	Desechado
C. Mantaro García Medellín	Iniciativa de ley en contra del bullying o acoso escolar, la cual consta de 11 artículos y 1 artículo transitorio.	En estudio
Lic. Alberto Palomino Garza, Director de Administración y Operaciones Sinergia Deportiva, S.A. de C.V.	Iniciativa de reforma por modificación del título décimo quinto del libro segundo, del capítulo xi denominado de “violencia en espectáculos deportivos” al artículo 331 bis del código penal del estado de nuevo león.	Desechado
C. Lic. Raymundo Morales Hernández	Iniciativa de reforma al artículo 93 de la ley de transparencia y acceso a la información del estado de Nuevo León en relación a la reelección del encargo del presidente de la comisión de transparencia y acceso a la información.	En estudio
Diversos ciudadanos nuevoleonenses	Reforma a los artículos 123 y 127 de la ley del instituto de seguridad y servicios sociales de los trabajadores del estado de Nuevo León, en relación a la representación ante el consejo directivo del isssteleón.	En estudio
C. Lic. José Ricardo Camarillo Sánchez	Iniciativa de reforma a la ley que regula la ejecución de las sanciones penales en el estado de Nuevo León.	Desechado
C. Marcela Cinta de la Garza	Iniciativa de reforma a diversos artículos del código civil del estado de Nuevo León, en materia de divorcio.	Aprobado

C. Sergio Andrés Pérez Zavala	Iniciativa a diversos artículos de la ley de personas adultas mayores, a la ley de hacienda del estado y a la ley general de salud.	Aprobado
CC. Gregorio Vanegas Garza, Yuri Salomón Vanegas Menchaca, Jacobo Augusto Vanegas Menchaca, Ricarda Mendoza de la Cruz y José Reyes de León García	Iniciativa de reforma por modificación a la ley estatal del transporte del estado de Nuevo León.	Desechado
C. Lic. Juan José Contreras Flores	Iniciativa de reforma a diversos artículos del código penal del estado de Nuevo León y ley estatal para la eutanasia en nuevo león.	Desechado
C. Mauricio Castillo flores	Iniciativa de reforma al artículo 42 de la constitución política del estado libre y soberano de Nuevo León.	En estudio
Lic. José Ángel Cintrora Berúmen e integrantes del Colegio de Abogados Regiomontanos, A.C.	Iniciativa de reforma a diversos artículos de la ley del instituto de seguridad y servicios sociales para los trabajadores al servicio del estado de Nuevo León, ISSSTELEON, en relación a la pensión por viudez.	Aprobado
Diversos ciudadanos del estado	Iniciativa de reforma a diversos artículos de la constitución política del estado libre y soberano de Nuevo León, a la ley electoral del estado de nuevo león y a la ley orgánica de la administración pública municipal del estado de Nuevo León.	Aprobado
César Rodarte Rangel y	Iniciativa de reforma para modificar la ley de desarrollo urbano del estado de Nuevo León.	En estudio

Los C.C. Fernando González García, Paola Vela de la Garza Evia, Daniel Rodríguez Andonie, en conjunto con un grupo de ciudadanos.	Iniciativa de reforma al artículo 10 de la ley de transparencia y acceso a la información del estado de Nuevo León.	En estudio
Los CC. Lilia González Amaya, Alma Rosa Barraza de León y Roberto Alfonso Gallardo Galindo.	Iniciativa de ley de participación ciudadana para el estado de Nuevo León	En estudio
C. Edgar Salvatierra Bachur.	Iniciativa de reforma a diversos artículos de la ley de protección a los animales para el estado de Nuevo León, a fin de prohibir el uso y exhibición de animales en espectáculos circenses.	En estudio
CC. Lic. Javier Sepúlveda Ponce, Lic. Julio César Martínez Garza y Lic. Julio César Puente Ledezma,	Iniciativa de reforma a diversos artículos de la Constitución política del estado libre y soberano de Nuevo León y a la ley orgánica del poder judicial del estado de Nuevo León, relativo a la designación de los magistrados del tribunal superior de justicia.	En estudio
Grupo de estudiantes de la Facultad de ciencias políticas y administración pública de la Universidad Autónoma de Nuevo León.	Iniciativa de reforma a diversos artículos de la ley de transporte para la movilidad sustentable del estado de Nuevo León, en relación a las obligaciones de los conductores de vehículos destinados a la movilidad de pasajeros.	Desechado
CC. Suilma Pineda Santillán, directores y representantes de instituciones asistenciales que tiene bajo su guarda, custodia o ambas a niñas, niños y adolescentes en el estado de Nuevo León,	Iniciativa de reforma por adición al artículo tercero transitorio de la ley que regula el funcionamiento de las instituciones que tienen bajo su guarda y/o custodia a niñas, niños y adolescentes en el estado de nuevo león, relativo al plazo para presentar su licencia de operación.	Aprobado

CC. Lic. Javier Sepúlveda Ponce, Lic. Julio César Martínez Garza y Lic. Julio César Puente Ledezma	iniciativa de reforma a diversos artículos de la constitución política del estado libre y soberano de nuevo león y a la ley orgánica del poder judicial del estado de nuevo león, relativo a la designación de los magistrados del tribunal superior de justicia, turnándose con carácter de urgente.	En estudio
C. María Felipa Tovar Peña	Iniciativa de reforma al artículo 50 de la ley electoral del estado de Nuevo León, que tiene por objeto eliminar el otorgamiento del financiamiento público a los partidos políticos para las campañas electorales	En estudio
C. Felipe de Jesús Espino-Barros, y diversos ciudadanos	Iniciativa de reforma al artículo 159 bis de la ley de hacienda del estado de Nuevo León, con el propósito de acrecentar el estímulo a la creación artística en el estado, turnándose con carácter de urgente.	Aprobado
C. Daniel Alejandro Barbosa Cruz	Iniciativa de reforma a la ley de protección civil del estado, en relación a la capacitación preventiva de accidentes y de primeros auxilios en las escuelas primarias y secundarias.	Desechado
C. Ramiro Villarreal de la Garza	Iniciativa de reforma a los artículos 55, 58, 59 y 116 de la Constitución política de los estados unidos mexicanos, en relación a la reelección de diputados y senadores	Desechado
C. Mauricio Fernández Garza	Iniciativa de reformas a la ley de hacienda para los municipios del estado de nuevo león, en materia de impuestos.	Desechado

Lic. Sergio Antonio Moncayo González	Ley de expedición de licencias de conducir y al artículo 28 de la ley que crea el instituto de control vehicular, ambas del estado de Nuevo León , en relación a los datos personales.	Aprobado
C. Mauricio Fernández Garza	Iniciativa de ley de justicia administrativa para los municipios del estado de Nuevo León.	Desechado
C. Mauricio Fernández Garza	Iniciativa de ley para la reforma por modificación de los artículos 20, 21, y 22 de la ley de desarrollo urbano del estado de Nuevo León, en relación a la participación ciudadana en el desarrollo social.	Aprobado
C. Fernando Marroquín Escamilla y diversos ciudadanos	Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el título vigésimo quinto con los capítulos I, II y III al código penal del estado de nuevo león en materia de delitos contra el medio ambiente y los recursos naturales y deroga los artículos 254, 265 y 266 de la ley ambiental del estado.	Desechado
C. Pedro Garza de Hoyos y diversos ciudadanos	Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 30 de la Constitución política del estado libre y soberano de nuevo león, con la finalidad de incorporar los principios de democracia y laicismo a su forma de gobierno.	Aprobado
C. Alfonso Alan García y diversos ciudadanos	Iniciativa de reforma a los artículos 47, 82 y 122 de la Constitución política del estado libre y soberano de Nuevo León, en relaciona que sea requisito para ser candidato a cualquier puesto de elección popular el realizarse y acreditar una prueba de confianza o antidoping.	En estudio

C. Leopoldo Espinosa Benavides	Iniciativa de reforma al artículo 119 de la ley electoral del estado de Nuevo León y reforma por modificación de la fracción LXVII del artículo 50 de la ley de responsabilidades de los servidores públicos del estado y municipios de Nuevo León; a fin de que se apliquen sanciones como servidores públicos a quienes incumplan lo ofertado en su plataforma electoral y prometido durante su campaña electoral.	En estudio
Lic. Gregorio Mariano Núñez González, representante de la junta de preservación y conservación del barrio antiguo	Iniciativa de ley del instituto neoleonés de bellas artes	Desechado
C. Norma Acacia González Izaguirre y diversos ciudadanos	Iniciativa con proyecto de reforma de diversas disposiciones de la ley de protección para los no fumadores del estado de Nuevo León.	Aprobado
Diversos ciudadanos del estado	Iniciativa con proyecto de decreto por la que se expide la ley para prevenir y eliminar la discriminación en el estado.	En estudio
C. Arq. Aldo Manlio Decanni Garza	Iniciativa de ley de reforma de los artículos 195, 196 y 212 de la ley de desarrollo urbano del estado de nuevo león, en relación al grado de inclinación de las pendientes.	En estudio
C. Francisco Javier Chapa Góngora	Iniciativa de reforma a la ley de seguridad pública para el estado de Nuevo León, en relación a la integración del consejo ciudadano de seguridad pública	Desechado
C. Héctor Jesús Briones López	Iniciativa de ley que crea el seguro de desempleo, la cual consta de 15 artículos.	Desechado

C. Luis Ibarra González	Iniciativa de ley que crea el registro estatal de agentes inmobiliarios del estado de Nuevo León, la cual consta de 21 artículos y cinco transitorios.	En estudio
Los CC. Gregorio Vanegas Garza, Jacobo Vanegas Menchaca, Yuri s. Vanegas Menchaca, Ricarda Mendoza de la Cruz y Leonor Ruiz Huerta	Iniciativa de Aceptación civil Convivencial.	En estudio

Fuente: Elaboración propia con datos del H. Congreso del Estado de Nuevo León, LXXIII Legislatura, disponible en: http://www.hcnl.gob.mx/trabajo_legislativo/iniciativas/ciudadanas.php

Como se puede notar el 60% de las iniciativas se encuentran aún en estudio, y el 31% ya han sido resueltas. Dentro de los temas que objeto de iniciativas populares sobresalen la materia penal (11 iniciativas); electoral (8 iniciativas) así como alcohol, desarrollo urbano, divorcio, educación, seguridad social, transparencia y transporte (con 3 iniciativas cada una de ellas). De las iniciativas resueltas, catorce fueron aprobadas y otras catorce desechadas. Por su parte, dentro de las iniciativas aprobadas figuran dos relativas al tema de alcohol, dos relacionadas con el divorcio y otras dos de materia electoral.

De igual modo, existen personas que han presentado iniciativas en más de una ocasión, por ejemplo: C. Mauricio Fernández Garza, quien presentó tres iniciativas relacionadas con temas de hacienda, municipio y desarrollo. Por su parte los C.C. Lic. Gregorio Vanegas Garza, Lic. Jacobo Augusto Vanegas Menchaca, Lic. Yuri Salomón Vanegas Menchaca, Ricardo Casas Garza, José Reyes de León García, Juana Pachuca Puente y Ricarda Mendoza de la Cruz, en conjunto presentaron dos iniciativas relativas a reformas constitucionales y a transporte. Finalmente, los C.C. Lic. Javier Sepúlveda Ponce, Lic, Julio César Martínez Garza y Lic. Julio César Puente Ledezma, presentaron dos iniciativas relacionadas con el poder judicial.

En general, en la entidad sí se ha presentado un elevado número de iniciativas populares, lo cual tiene relación con el hecho de que no se exige un porcentaje de respaldo para poder presentarlas. En este sentido, se nota que la ley al ser flexible incentiva el uso del mecanismo por parte de los ciudadanos. Sin embargo, a pesar del número de iniciativas presentadas, solo se ha logrado la aprobación del 20.89%.

OAXACA

Iniciativa popular

En la Constitución Política de Oaxaca se establece que los ciudadanos del Estado tienen como facultad, atribución y derecho el iniciar leyes y decretos, no mencionándose en ningún momento algún tipo de porcentaje de la lista nominal o del padrón electoral para poder hacerlo. Es por ello, que se pudiera pensar que cada ciudadano por sí mismo puede presentar iniciativas de ley o decreto.

Hasta el año 2012, no existía en la entidad Ley de Participación Ciudadana, motivo por el cual la creación de dicha Ley era una de las más presentes preocupaciones de los oaxaqueños, de esta manera es que se presentaron diversas iniciativas populares con ese objeto.

REMITENTE	DESCRIPCIÓN	ESTADO
Coordinación Estatal del Frente Cívico Oaxaqueño, A.C. y organismos no gubernamentales	Proyecto de decreto que reforma la Constitución local y la Ley de referéndum y plebiscito.	En estudio
Lic. Mario Enríquez Unda	Proyecto de Ley de participación ciudadana del estado y municipios de Oaxaca.	En estudio
Héctor Sánchez López	Proyecto de Ley de participación ciudadana del estado de Oaxaca.	En estudio
Ciudadanos oaxaqueños	Proyecto de Ley de participación ciudadana del estado de Oaxaca	En estudio

Fuente: Elaboración propia con datos del H. Congreso del Estado de Oaxaca LXI Legislatura

Sin embargo, no se logró que ninguna de estas iniciativas fuera declarada procedente y a pesar de que ya se aprobó la existencia de la Ley de Participación Ciudadana para la entidad, las iniciativas por parte de la ciudadanía parece ser que no fueron tomadas en cuenta por parte de los legisladores, debido a que se mantienen aún en estudio.

SAN LUIS POTOSÍ

Iniciativa Popular

La iniciativa popular está presente en la Constitución Política de San Luis Potosí desde 1996 y desde ese entonces, se establece como un derecho de los ciudadanos del Estado el de iniciar leyes.

Durante nuestro periodo de estudio, en la entidad los ciudadanos han presentado un gran número de iniciativas, las cuales se resumen a continuación:

REMITENTE	DESCRIPCIÓN	ESTADO
C. José Armando Vera Fábrega	Que insta adicionar el capítulo “Caducidad de la Instancia” con doce artículos, al Código de Procedimientos Civiles para el Estado de San Luis Potosí (1495)	Pendiente
C. Bernardina Lara Argüelles	Que propone acuñar medalla conmemorativa de la celebración del 150 aniversario de la declaración de San Luis Potosí, como Capital de los Estados Unidos Mexicanos (1433)	Pendiente
C. Francisco Antonio Martínez Martínez	Que plantea modificar la fracción XIII del artículo 108, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de San Luis Potosí (1437)	Procedente
Lic. Lourdes Sosa Campos	Que busca modificar disposiciones de los artículos, 47, 49, 73, 80, 117, y 118, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí (1450)	Improcedente
CC. Joana Liliana Martínez Saavedra, Jairo Azahel Hernández de la Rosa, Gustavo Castillo Reyes, y Luis Ángel Meléndez Moreno	Que promueve reformar el artículo 2º. en su fracción III, de la Ley de Aguas para el Estado de San Luis Potosí (1400)	Procedente
Lic. José Mario de la Garza Marroquín	Que promueve adicionar párrafo segundo al artículo 5º, de la Ley de Transparencia y Acceso a la	Procedente

	Información Pública del Estado de San Luis Potosí (1255)	
Lic. José Mario de la Garza Marroquín	Que propone adicionar párrafo sexto al artículo 92, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de San Luis Potosí. Reformar estipulaciones de los artículos, 57, 133, 138, 149, 150, y 157, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí. Y Reformar la fracción IX del artículo 21, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de San Luis Potosí (1269)	Improcedente
Lic. M. Joel González de Anda	Que plantea modificar disposiciones de los artículos, 14, 17, 68, 90, 91, 92, 93, 94, 96, y 121, de y a la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí (1186)	Procedente
Educación y ciudadanía, A.C.	Que insta modificar disposiciones de los artículos, 4º, 6º, 7º, 8º, 9º, 13, 14, 15, 22, y 23, de la Ley de Referéndum y Plebiscito del Estado de San Luis Potosí (1199)	Improcedente
C. Emmanuel Adrián Gutiérrez de la Fuente	Que modifica disposiciones de los artículos, 3º., 4º., 8º., 12, 21, 35, 54, 62, 63, 64, 65, 68, y 81, de y a la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí (1056)	Improcedente

C. José Mario de la Garza Marroquín	Que busca modificar los artículos, 86 y 158, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso Estado de San Luis Potosí. Y reformar el artículo 11, de la Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de San Luis Potosí (1060)	Procedente parcialmente
C. José Mario de la Garza Marroquín	Que busca adicionar el artículo 52 Bis, a la Ley de Adquisiciones del Estado de San Luis Potosí. Y reformar la fracción XXV del artículo 19, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de San Luis Potosí (751)	Improcedente
Ciudadanas, Rosa Elvia Guerrero Castro, Juanita Angélica Silos Campos, Brenda Guadalupe Vega Amador, Jessica Yaneth Alvizo Ayala, y Beatriz Carranza Betancourt	Que propone adicionar el artículo 70 Bis, a la Ley de Tránsito del Estado de San Luis Potosí (527)	Improcedente
C. José Mario de la Garza Marroquín	Que busca reformar el artículo 92 en sus párrafos, segundo, cuarto, y quinto, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de San Luis Potosí. Reformar los artículos, 11 en su fracción XIV, y 157 en su fracción III, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de San Luis Potosí. Y adicionar al artículo 21 la fracción XI, por lo que actual XI pasa a ser fracción XII, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de San Luis Potosí (545)	Procedente

Lic. Juan Antonio Juárez Méndez	Que plantea reformar el artículo 408 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de San Luis Potosí (331)	Procedente
Lic. Juan Antonio Juárez Méndez	Que promueve reformar disposiciones de los artículos, 107, 118, y 937, del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de San Luis Potosí (332)	Improcedente
Lic. José Ángel Morán Portales	Que busca adicionar párrafo tercero al artículo 138, de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de San Luis Potosí (238)	Pendiente (primera prórroga: 11 abril 2013)
Lic. José Ángel Morán Portales	Que insta reformar el artículo 58; y adicionar párrafo segundo al artículo 57, de y a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de San Luis Potosí. Y reformar el artículo 184, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de San Luis Potosí (239)	Procedente
CC. Laura Alicia del Toro Torres, Cynthia Hernández Quistián, Pamela Herrera Aguilar, Leonardo Horacio Reyes Márquez, Ulises Bocardo Huerta, Juan Fernando Ontiveros Delgadillo, y Juan Carlos López Villela	Que propone reformar el artículo 9º. en sus fracciones XII y XIX, de la Ley de Fomento al Desarrollo Rural Sustentable del Estado de San Luis Potosí (28)	Procedente
CC. Mauricio Leos Candelaria, y otros	Que insta reformar el artículo 24 en sus fracciones I y II; y adicionar al mismo artículo 24 la fracción III, de la Ley Estatal de Protección a los Animales	Pendiente

C. Raúl Rivera Castillo	Que busca otorgar a la fiesta brava y otras manifestaciones de la tauromaquia, categoría de patrimonio cultural inmaterial en el Estado de San Luis Potosí	Pendiente
CC. Eladio Acosta Corpus, y otros	Que insta reformar y adicionar disposiciones de y a la Ley de Justicia para Menores del Estado de San Luis Potosí	Pendiente
C. José Alejandro Zapata Perogordo	Que insta reformar el artículo 183, de la Ley de Aguas para el Estado de San Luis Potosí. Y reformar los artículos, 4º. y 6º., de la ley de cuotas y tarifas del Interapas	Aprobada
Secretario general; colegiado de asuntos laborales y jurídicos de telesecundarias; y comisión para seguimiento de la propuesta, Sección 26 del SNTE	Que plantea modificar disposiciones de los artículos, 1º., 2º., 34, y 39; y adicionar el Título Noveno con los artículos 137 a 139, de y a la Ley de Pensiones y Prestaciones Sociales para los Trabajadores al Servicio del Estado de San Luis Potosí	Pendiente
Doctores, Lourdes Barba Díaz, y Javier Torres Pérez	Que propone reformar el artículo 12, de la Ley de Salud del Estado de San Luis Potosí. Y reformar el artículo 34 en sus fracciones XVII, y XVIII; y adicionar al mismo artículo 34 la fracción XIX, de y a la Ley para el Ejercicio de las Profesiones en el Estado de San Luis Potosí	Pendiente
Ciudadanos, Lizbeth Elena Muñoz López, Saúl Emmanuel Pantoja Zavala, Andrés Carlos Covarrubias Rendón, y Guillermo Luévano Bustamante, así como los diputados, Felipe Abel Rodríguez Leal, y	Que propone reformar el artículo 24 en sus fracciones I y II; y adicionar al mismo artículo 24 la fracción III, de la Ley Estatal de Protección a los Animales	Pendiente

Olga Liliana Palacios Pérez		
Dr. Pedro Ignacio Puente Ortiz	Que promueve la Ley para el Financiamiento de la Educación Superior Pública en el Estado de San Luis Potosí	Pendiente
C. José Ángel Morán Portales	Que propone adicionar capítulo XIV con los artículos 108 a 130, a la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de San Luis Potosí	Pendiente
CC. Juan Carlos Machinena Morales, Ma. Mercedes Morales Aguillón, y Jesús Rafael Rodríguez López	Que propone expedir la Ley para el Rescate, Preservación y Protección del Patrimonio Cultural Tangible e Intangible del Estado de San Luis Potosí	Pendiente
Lic. Ramón Ortiz García	Que insta adicionar fracción V al artículo 4º de la Ley de Acceso a la Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de San Luis Potosí	Aprobada
C. Gonzalo Mario Carrasco Levet	Que insta reformar el artículo 114, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí	Improcedente
Prof. Jesús Manuel García Hernández	Que insta reformar el artículo 18, de la Ley de Educación del Estado de San Luis Potosí	Pendiente
Prof. Jesús Manuel García Hernández	Que promueve establecer los reconocimientos y premios estatal	Pendiente

	y municipal en educación media superior y superior	
C. Gonzalo Mario Carrasco Levet	Que insta reformar el artículo 91; y adicionar el capítulo “Del Control Constitucional” y los artículos 100 Bis y 100 Ter, de y a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí	Pendiente
C. Gonzalo Mario Carrasco Levet	Que insta reformar el artículo 138 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí	Improcedente
C. Gonzalo Mario Carrasco Levet	Que insta reformar el artículo 138 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí	Pendiente
Cámara Nacional de Comercio, Servicios y Turismo en Pequeño de San Luis Potosí	Que propone reformar el artículo 31 en sus fracciones IV y V de la Ley de Bebidas Alcohólicas del Estado de San Luis Potosí	Pendiente
Lics. Rosalba Cuéllar Medina, y Madelyne Rivera Cuéllar	Que propone reformar la denominación de la Ley Orgánica del artículo 100 de la Constitución Política del Estado de San Luis Potosí; y adicionar el artículo 11 a la misma ley	Aprobada
Lic. Luis Isaác Rojas Montes	Que insta adicionar al artículo 15 el párrafo segundo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí. Y modifica disposiciones de diversos artículos de la Ley de Aguas para el Estado de San Luis Potosí	Pendiente

C.P. Eugenio Govea Arcos, y Lic. José Ernesto Piña Cárdenas	Que insta reformar el artículo 26 en su párrafo último, de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí	Improcedente
C.P. Eugenio Govea Arcos, y Lic. José Ernesto Piña Cárdenas	Que propone reformar el artículo 132 en sus párrafos séptimo y octavo, de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí	Pendiente
Secretario General de la Sección 26 del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación	Que insta reformar la Ley de Pensiones y Prestaciones Sociales para los Trabajadores al Servicio del Estado de San Luis Potosí, elaborada por el sector telesecundarias	Pendiente
Agrupación defensa permanente de los derechos sociales	Que insta reformar el párrafo primero del artículo 37 de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí	Aprobada
Agrupación defensa permanente de los derechos sociales	Que propone modificar disposiciones de los artículos, 26 a 47, y 94, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de San Luis Potosí	Improcedente
Agrupación defensa permanente de los derechos sociales	Que propone crear la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de San Luis Potosí	Aprobada
Agrupación defensa permanente de los derechos sociales	Que promueve reformar el artículo 32 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí	Improcedente
Agrupación defensa permanente de los derechos sociales	Que plantea modificar disposiciones del Título Décimo Segundo y sus capítulos I a VII y los artículos 205 a 231, de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí	Improcedente

Representantes de colectividades originarias de la Entidad	Que plantea expedir la Ley del Instituto de Desarrollo Humano y Social de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de San Luis Potosí	Aprobada
Presidente, y secretario general de la agrupación defensa permanente de los derechos sociales	Que plantea adicionar el Título denominado “Régimen Jurídico de las Agrupaciones Políticas Estatales”; y derogar el capítulo relativo a las agrupaciones políticas estatales, en la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí	Improcedente
CC. José Mario Rivera Nieto, Luis Roberto Sánchez Martínez, y Mauricio Leos Candelaria	Que plantea modificar disposiciones de diversos artículos de la Ley Ambiental del Estado de San Luis Potosí	Efecto Suspensivo
Unión estatal de transportistas campesinos	Que insta reformar el párrafo primero de la fracción III del artículo 202 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de San Luis Potosí	Aprobada
C. Jaime Chalita Zarur	Que plantea reforma integral a la Ley de Deuda Pública del Estado y Municipios de San Luis Potosí	Pendiente
Lic. Caleb Rodríguez Ocampo	Que promueve reformar los artículos, 15 y 133 del Código Familiar para el Estado de San Luis Potosí	Improcedente
C. Jorge Arturo Reyes Sosa.	Que propone reformar el artículo 198 en su fracción VI; y derogar en el mismo artículo 198 la fracción VII, de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí	Improcedente

Ciudadanos, Sergio Ernesto García Basauri, Roberto Lázaro Hernández, Francisco de Jesús Puente Puente, Lorena del Carmen Lara Chávez, Jorge Antonio Esquivel Guillén, y Jorge Arturo Reyes	Que insta reformar los artículos, 2147 en su párrafo segundo, 2148 y 2149; y adicionar párrafo tercero al artículo 2147, de y al Código Civil para el Estado de San Luis Potosí	Improcedente
C. Jaime Chalita Zarur	Que promueve reformar el artículo 41 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí	Improcedente
C. Jaime Chalita Zarur	Que plantea reformar el artículo 3º de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí	Pendiente (segunda prórroga: 10 enero 2010 a 9 abril 2011)
Lic. Claudia Lucía Anguiano Cañizalez	Que busca reformar, adicionar y derogar diversas disposiciones de los artículos, 4º., 5º, 7º., 9º., 14, 17, 22, 24, 25, 27, 29, 32, 33, 38, 39, 39 BIS, 47, 56, 56 BIS, 68, 72, 76, 77, 78, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 93, 94 y 95 de la Ley Estatal de Protección a los Animales	Aprobada parcialmente
C. Jaime Chalita Zarur	Que busca reformar el artículo 12 de la Ley de Seguridad Pública del Estado de San Luis Potosí	Improcedente
CC. Ma. Guadalupe Almaguer Pardo, Marcela García Vázquez y Claudia Espinosa Almaguer	Que promueve expedir Ley para Combatir, Prevenir y Sancionar la Trata de Personas	Aprobada parcialmente
Agrupación política estatal defensa permanente de los derechos sociales	Que busca reformar el párrafo octavo del artículo 154 de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí	Aprobada

C. José Mario de la Garza Marroquín	Que busca reformar el artículo 56; y adicionar al Título Tercero el capítulo VIII y el artículo 94 Bis, de y a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de San Luis Potosí. Y expedir el Código de Ética para la Función Pública del Estado	Improcedente
C. Alejandro Lafuente Torres	Que propone reformar, adicionar y derogar disposiciones de diversos artículos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de San Luis Potosí	Aprobada parcialmente
Dr. Martín Beltrán Saucedo	Que plantea reformar los artículos, 1º, 3º, 5º, 6º, 7º, 8º, 10, 11, 12, 13 y 14 del Código Familiar para el Estado de San Luis Potosí	Aprobada
C. Tomás Camacho Galván	Que busca adicionar párrafo al artículo 80 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de San Luis Potosí	Pendiente
C. Alejandro Aguilar Jaime	Que propone reformar diversos artículos de las leyes: de los Trabajadores al Servicio de las Instituciones Públicas; y de Seguridad Pública, ambas del Estado de San Luis Potosí	Pendiente
C. Claudia Angélica López Gómez	Que plantea reformar el segundo párrafo del artículo 287 del Código Penal para el Estado de San Luis Potosí	Pendiente
C. Matilde Charqueño Martínez	Que busca adicionar fracción IV al artículo 91; y derogar artículo 136 Bis, de y al Código Penal para el Estado de San Luis Potosí	Pendiente

C. Jaime Yáñez Peredo	Que busca adicionar, párrafo al artículo 6º., fracción al artículo 22, y fracción al artículo 89, de la Ley de Educación del Estado de San Luis Potosí	Pendiente
C. Pablo López Vargas	Que busca modificar diversas disposiciones de los artículos, 68º,69º,70º,71º y 72º de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de San Luis Potosí	Pendiente
C. José Vicente Hernández Torres	Que plantea reformar el artículo 7º de la Ley de Protección Civil del Estado de San Luis Potosí	Pendiente
Lic. Salvador Navarro Muñoz	Que propone reformar en el artículo 9º las fracciones XII y XIII; y adicionar a éste la fracción XIV de y a Ley de Educación del Estado de San Luis Potosí	Pendiente
Colegio de abogados de San Luis Potosí, A.C.	Que propone modificar la Constitución Política del Estado de San Luis Potosí; la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de San Luis Potosí; y crear la Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública, para establecer sistema local seguridad pública y secretaría de seguridad pública del Estado de San Luis Potosí	Improcedente
C. José de Jesús Sierra Acuña	Que plantea modificar los artículos 14 y 50 de la Ley del Deporte del Estado. Y reformar el segundo párrafo del artículo 4º. de la Ley del Instituto Potosino de la Juventud	Improcedente
C. José Jesús Sierra Acuña	Que propone derogar los artículos, 36 bis, 36 ter, 36 quárter, 36 quinque y 36 sexties de la Ley de Hacienda para el Estado de San Luis Potosí	Pendiente

Lic. Juan Antonio Juárez Méndez	Que busca Reformar los artículos, 107, 118, 408 y 937 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de San Luis Potosí	Pendiente
Dr. Pedro Ignacio Puente Ortiz	Que propone la Ley de Participación Ciudadana de San Luis Potosí	Pendiente
C. José Jesús Sierra Acuña	Que propone derogar párrafo final del artículo 47 de la Constitución Política del Estado. Y adicionar el numeral 7 al inciso f) de la fracción IV del artículo 133 de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí	Improcedente
Lic. José Mario de la Garza Marroquín	Que plantea modificar disposiciones: Código Procedimientos Civiles para el Estado de San Luis Potosí; Ley de Salud del Estado de San Luis Potosí; y Ley Ambiental del Estado de San Luis Potosí	Pendiente
Lic. José Mario de la Garza Marroquín	Que propone la Ley de campañas institucionales de publicidad y comunicación promovidas o contratadas por el Estado de San Luis Potosí	Pendiente
Colegio Abogados de San Luis Potosí, A.C.	Que busca adicionar párrafo segundo al artículo 16 de la Constitución Política del Estado	Improcedente
Francisco Zapata Perogordo y Salvador Dávalos López	Que pretende reformar la fracción XV del artículo 89 Ley Orgánica Municipio Libre del Estado de San Luis Potosí	Aprobada
Lic. Benigno R. Melo Sánchez	Que propone reformar y adicionar diversos artículos de y a la Ley de Adquisiciones del Estado	Pendiente

Comité pro-cuerpo de bomberos del Estado, A.C.	Que plantea reformar el artículo 93; y adicionar a éste, segundo párrafo, Ley de Hacienda para el Estado de San Luis Potosí	Pendiente
Lic. Sergio Iván García Badillo	Que pretende modificar los artículos 1º; 2º; y 6º de la Ley que crea el fideicomiso que administrará el fondo de apoyo social para ex trabajadores migratorios mexicanos	Pendiente
Lic. Benigno R. Melo Sánchez	Que plantea adicionar artículos 213.1, 213.2 y 213.3 al Código Penal para el Estado de San Luis Potosí	Improcedente
Colegio de Abogados de San Luis Potosí, A.C.	Que pretende adicionar tercer párrafo al artículo 154 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de San Luis Potosí	Pendiente
Ciudadanos colegio profesión médica, A.C.	Que promueve Ley de Aranceles de la Profesión Médica para el Estado de San Luis Potosí	Pendiente
Lic. Edgar Juárez Miranda	Que adiciona a artículo 78 fracción IV; y deroga artículos 46 BIS y 46 TER a y de Ley de Educación del Estado de San Luis Potosí	Pendiente
Alumnos Universidad del Centro de México	Ley de Sociedad de Convivencia para el Estado de San Luis Potosí	Pendiente
Representante legal universidad abierta	Que reforma título capítulo II Bis; artículos 46 Bis; y 46 Ter de la Ley de Educación del Estado	Pendiente
Coordinadora ciudadana, agrupación política	Que propone crear e incluir en la Ley Electoral del Estado, las figuras; voto en blanco; candidaturas ciudadanas; y revocación de mandato	Aprobada

Lic. Sergio Iván García Badillo	Que reforma artículo 51. Y adiciona a artículo 57 fracción VI, de y a Ley Electoral del Estado	Aprobada
CC. Ernesto Villanueva Villanueva y José Mario de la Garza Marroquín	Ley para la Rendición de Cuentas de los Legisladores del Congreso del Estado de San Luis Potosí	Improcedente
Presidente Libertad de Información-México, A.C.	Ley de Responsabilidad Civil para la Protección del Derecho a la Vida Privada, el Honor y la Propia Imagen en San Luis Potosí	Pendiente
CC. Laura Michel Ortiz, Sara Catalina Ramos Reyna y María Magdalena Victorino Hernández	Que crea fideicomiso para formación del sistema integral de separación y aprovechamiento de los residuos sólidos urbanos	Pendiente
C. Sergio Iván García Badillo	Que reforma los artículos 33 en su primer párrafo; fracción VII del 46; 110; 112 en su primer párrafo; 114 en sus párrafos cuarto, quinto, sexto y séptimo; 114; 116; fracción II del 170; y 171. Y adiciona una fracción III al artículo 170, de y a la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí	Aprobada
C. Sergio Iván García Badillo	Que reforma y adiciona diversas fracciones de los artículos 26, 30, 32, 46, 64, 72 y 78 de y a la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí	Aprobada

Fuente: H. Congreso del Estado de San Luis Potosí, Actividad Legislativa/Iniciativas recibidas, disponible en: <http://148.235.65.21/LIX/transparencia/CSP/ListIniciativas.aspx>

Durante estos 13 años, en San Luis Potosí los ciudadanos han presentado un total de 98 iniciativas populares, de las cuales 45 fueron dictaminadas como pendientes; 26 improcedentes; 17 aprobadas; 9 procedentes y 1 se encuentra en efectos suspensivos.

Los principales temas sobre los cuales han versado estas iniciativas son: materia electoral (doce iniciativas), reformas constitucionales (once iniciativas), materia educativa (nueve iniciativas), derecho civil (siete iniciativas) y derecho penal (seis iniciativas).

Dentro de las iniciativas aprobadas figuran, principalmente, los temas de materia electoral (seis iniciativas aprobadas) y reformas constitucionales (dos iniciativas).

En la entidad, diversos ciudadanos u organizaciones han hecho uso del derecho de iniciativa en varias ocasiones, ejemplo de ello son: el Lic. José Ángel Mario de la Garza Marroquín (presentó seis iniciativas de las cuales ninguna ha sido aprobada aún), la Agrupación Defensa Permanente de los Derechos Sociales (presentó cinco iniciativas, de las cuales dos fueron aprobadas), el C. Gonzalo Mario Carrasco Levet (cuatro iniciativas presentadas, de las cuales dos se declararon improcedentes y dos están aún pendientes) y el C. Jaime Chalita Zarvi (presentó cuatro iniciativas que se encuentran aún pendientes o fueron declaradas improcedentes).

Como se puede notar, el hecho de que la legislación no mencione algún porcentaje para que los ciudadanos presenten iniciativas populares ha favorecido la presentación de un gran número de ellas. Siguen siendo las más las iniciativas que se encuentran aún pendientes, sin embargo se ha logrado la aprobación de 17 de ellas, relacionadas con temas de reformas constitucionales, materia electoral, agua, indígenas, desarrollo, animales, familia, etc. La iniciativas aprobadas tardaron la mayoría de ellas un año en ser atendidas y declarar su aprobación. Finalmente, solo dos fueron aprobadas parcialmente.

En San Luis Potosí se comprueba el hecho de que la ley al ser flexible favorece que se presente un uso más extenso de la iniciativa popular, el cual se ha visto limitado a solo el 19.31% de aprobación.

SONORA

Plebiscito

En Sonora se contempla la figura del plebiscito como aquella consulta mediante la cual los ciudadanos sonorenses expresan su aprobación o rechazo sobre un acto o decisión del Gobernador o de los Ayuntamientos que sean trascendentes para la vida pública del Estado o del municipio.

En 2012 la Ley de Participación Ciudadana del Estado marcaba como sujetos facultados para solicitar el plebiscito ante el entonces Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, a:

- El Gobernador; los ciudadanos que representaran cuando menos el tres por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal del Estado; o un número de Ayuntamientos que representara la mayoría de los Ayuntamientos en el Estado, para actos o decisiones del Poder Ejecutivo que fueran trascendentes para la entidad.
- La mayoría de los integrantes del Ayuntamiento; y del 3% al 20% de los ciudadanos de la lista nominal del municipio del que se tratara; y el presidente municipal sobre actos o decisiones del Ayuntamiento que sean trascendentes para la vida del municipio.

De igual manera, se establecía que la jornada de consulta del plebiscito debía de estar comprendida dentro de los 90 días naturales siguientes a la fecha de publicado el acuerdo de su procedencia. Aclarándose que solo se podría realizar una jornada de consulta al año, en la cual era posible atender varios procesos de plebiscito y que en caso de que el plebiscito debiera de efectuarse en año electoral, la jornada plebiscitaria debía de realizarse de manera concurrente con la jornada electoral.

Así es como en 2012 tuvo lugar el primer plebiscito en la historia de Sonora.

El 24 de enero de 2012, el Gobernador del Estado, Guillermo Padrés Elías presentó solicitud de plebiscito ante el Consejo Estatal Electoral, el cual tenía por objeto someter al escrutinio de la población los programas del “Sonora SÍ”, del “Cero cuotas estudiantiles”, los uniformes escolares, el transporte gratuito para estudiantes y la modernización del sistema de transporte.¹⁹⁷

¹⁹⁷ El gobernador se refirió a este plebiscito de la siguiente manera: “*Estamos marcando historia, el día de hoy hay un antes y un después para los sonorenses, estamos haciendo una formal solicitud al Consejo Estatal Electoral para que se lleve a cabo un plebiscito, para hacer uso de las facultades que ya tenemos en la Ley de Participación Ciudadana, y que los ciudadanos decidan a través de su voto, si aprueban o rechazan un programa de gobierno, que decidan qué rumbo debe llevar Sonora y en que debemos gastar su dinero*” en Castro, Oscar, “Plebiscito en Sonora, improcedente: TEPJF”, en Dossierpolitico.com / Periodismo inteligente, 29 de febrero de 2012, disponible en: <http://www.dossierpolitico.com/vernoticiasanteriores.php?artid=109049&relacion=dossierpolitico&criterio=ivo>, última consulta: 22/02/2015 a las 20:34hrs.

Dicha solicitud, fue impugnada por los partidos Revolucionario Institucional (PRI) y Verde Ecologista de México (PVEM), afirmando que generaba inequidad por permitir la celebración de plebiscitos durante los procesos electorales.

Ante esto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJ), determinó en un primer juicio *la inaplicación de lo dispuesto en los artículos 10, 23, fracción I y 47 de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Sonora. El pleno de la Sala Superior revocó el acuerdo para que el Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, realizara las modificaciones necesarias a fin de garantizar la participación de los comisionados y representantes de los partidos políticos, alianzas y coaliciones en los consejos, comisiones y mesas de participación ciudadana. Y en un segundo juicio, revocó por unanimidad el acuerdo número 11 del Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana y dejó sin efecto las actuaciones realizadas, habiendo considerado como propaganda gubernamental el que se realizara en forma paralela con las campañas electorales. Lo cual colocaría en desventaja a los partidos políticos.*¹⁹⁸

Esta solicitud de plebiscito resulta interesante, debido a que se ve claramente cómo lo establecido por la ley fue tergiversado a fin de que se favoreciera la posición de los partidos políticos frente al gobernador y la ciudadanía. La ley de participación ciudadana en primer lugar, restringía la participación de los partidos políticos dentro del desahogo de la tramitación, organización, desarrollo, cómputo de los mecanismos de participación ciudadana, de modo tal que no podían alegar su participación en este plebiscito; y en segundo lugar, la misma ley permitía que el plebiscito pudiera tener lugar en años electorales, e incluso, que los ciudadanos emitieran su opinión durante la jornada electoral. Pese a ello, se consiguió que el mencionado mecanismo no pudiera salir a flote, evitándose así que se consultara a la ciudadanía sobre su opinión acerca de cuestiones relevantes para la vida del Estado, todo como consecuencia de cuestiones políticas entre los partidos.

TABASCO

Iniciativa popular

¹⁹⁸ Consejo Estatal y de Participación Ciudadana, Expediente número: CEETI/45/2013, Oficio número: UECEE/170/2013, Respuesta a solicitud de Acceso a la Información de fecha 28 de octubre de 2013.

La iniciativa popular se encuentra regulada dentro de la Constitución Política del Estado de Tabasco, así como en su Ley de Participación Ciudadana y en ambas, se establece como aquel instrumento por medio del cual los ciudadanos del Estado podrán presentar al Congreso Local, al Titular del Poder Ejecutivo del Estado o a los Ayuntamientos, Iniciativas de Leyes, Decretos, Reglamentos y Acuerdos, según se trate, en los términos que se establecen en la Constitución Local y en la presente Ley.¹⁹⁹

De igual manera, para que los ciudadanos presentaran iniciativas ante el congreso del estado, éstas debían de estar respaldadas al menos por el 10% de los ciudadanos que aparecieran en la lista nominal del estado o de los municipios.

Del 1 de enero del 2000 al 30 de junio de 2013, se presentaron ante el Congreso del Estado de Tabasco un total de once iniciativas populares.

REMITENTE	DESCRIPCIÓN	ESTADO
C. María del Carmen Hernández Sánchez y otras ciudadanas	Iniciativa por la cual se crea la Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Tabasco	
C. María del Carmen Hernández Sánchez y otras ciudadanas	Iniciativa de reformas, adiciones y derogaciones a diversos artículos del Código Penal en materia de delitos contra la mujer	
Asociación Civil "Tabasqueños unidos por la diversidad y la salud sexual (TUDYSSEX)"	Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Civil para el Estado de Tabasco y del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Tabasco	
C. Raúl López Deantes, se ostenta como miembro del Movimiento Ciudadano en Tabasco	Iniciativa para modificar y adicionar diversos artículos de la Ley de Hacienda del Estado de Tabasco	Dictaminado en sentido negativo y aprobado por el pleno para su archivo como

¹⁹⁹ Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ley de Participación Ciudadana del Estado de Tabasco, Ley publicada en el Periódico Oficial del Estado de Tabasco, 10 de septiembre de 2006, disponible en: <http://legislacion.scjn.gob.mx/LE/Reformas.aspx?idEdo=26&idLey=52101>, última consulta: 01/03/2015 a las 16:46hrs.

		asunto concluido el 09-Feb-2011
C. Rodolfo Osorio Salazar, integrante del Consejo Directivo del Colegio de Contadores Públicos del Estado de Tabasco, A.C.	Iniciativa popular y soportes (Colegio de Contadores de Tabasco, A.C.)	
María del Carmen Hernández Sánchez y otros	Iniciativa de decreto por el que se proponen reformar y adicionar diversas disposiciones de la Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Tabasco	
Consejo Coordinador Empresarial de Tabasco, A.C.	Iniciativa para reformar diversos artículos de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestaciones de Servicio del Estado de Tabasco	Decreto 060. Aprobado en sesión de fecha 10-Dic.13
C. Maglio Obed Pérez Velázquez	Iniciativa de Ley o Decreto para crear la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales de Tabasco	
C. Carlos Manuel Carrera Jasso	Proyecto personal de Iniciativa de reforma al Código Procesal Civil	
C. Roberto Soberano Álvarez	Iniciativa de reformas a la Ley de normas mínimas sobre readaptación social de sentenciados	
Lic. Omar Medina Espinoza, Presidente del Consejo Empresarial del Consejo Coordinador Empresarial de Tabasco, A.C.	Anteproyecto de dictamen que emite la Comisión que usted preside, derivado de la iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforman, adicionan u derogan diversos artículos de la Ley de Adquisiciones, Arrendamiento y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco	Decreto 060. Aprobado en sesión de fecha 10-Dic.13

Fuente: Elaboración propia con datos de la Unidad de Acceso a la Información de la LXI Legislatura del H. Congreso del Estado de Tabasco.

De las once iniciativas presentadas en estos trece años, solo dos de ellas fueron aprobadas y ambas coinciden en haber sido presentadas por el Consejo Coordinador Empresarial de Tabasco, A.C..

Por lo que concierne al resto de las iniciativas, de ocho iniciativas no se menciona información alguna sobre su estado, lo cual da a entender que se encuentran aún en estudio en algunas de las comisiones del congreso; y finalmente, una de ellas fue dictaminada en sentido negativo.

VERACRUZ

Plebiscito

La reforma a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz-Llave de febrero de 2000, iniciada por el Gobernador del Estado, Miguel Alemán Velasco, introdujo nuevas formas de participación democrática, tales como: el plebiscito, el referendo y la iniciativa popular.

A partir de entonces, estas figuras se encuentran reguladas por la Constitución Política del Estado, el Código Electoral y la Ley de Referendo, Plebiscito e Iniciativa Popular. En esta última, se define al plebiscito como el derecho de los ciudadanos de participar en la consulta de decisiones o medidas administrativas relacionadas con el progreso, bienestar e interés social en el Estado.

Desde su introducción en la Ley, se ha establecido que el derecho a poder iniciar el procedimiento de plebiscito corresponde únicamente a:

- I. Los miembros del Congreso;
- II. El Gobernador; y
- III. Los Ayuntamientos, acotándose únicamente a lo relativo a sus respectivas localidades y ramos a cargo de su administración.

Asimismo, se estableció que el plebiscito no podrá realizarse en años electorales y por último, se marca que cuando éste haya sido convocado por el Congreso o Gobernador, sus resultados serán obligatorios para las autoridades del Estado.

En ese sentido, a casi un año de aprobada esta nueva reforma, se inauguró el uso de los mecanismos de democracia directa en Veracruz con el proceso plebiscitario que tomó lugar en el Estado el 23 de agosto de 2001.

El procedimiento inició con la publicación de la convocatoria correspondiente que dio a conocer el gobernador del estado el día 6 de agosto de ese mismo año. De acuerdo con la convocatoria oficial, los temas sobre los que versaría el plebiscito consistían en lo siguiente: procuración de justicia; el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas; recursos para obra pública; la supervisión del Estado en las auditorías de Laguna Verde y la realización de la cumbre Tajín.

Para la realización del plebiscito se dispuso la impresión de boletas que tenían cinco preguntas, sobre las cuales la población debía de votar por un SÍ o un NO a cada una de ellas. Las preguntas eran las siguientes:

1. ¿Considera usted que el Gobierno del Estado debe tomar medidas para hacer más eficiente y garantizar a los veracruzanos la prevención del delito, la impartición y administración de justicia, la revisión de penas y el respeto a sus derechos?
2. ¿Considera usted que el Gobierno del Estado debe crear un órgano encargado de la promoción y preservación de las lenguas, culturas y usos y costumbres de los pueblos indígenas?
3. ¿Considera usted que el Gobierno del Estado debe gestionar ante el Gobierno Federal un mecanismo para incrementar los recursos federales que Veracruz requiere para hacer obra pública, aplicando mecanismos para fortalecer los municipios?
4. ¿Considera usted que el Gobierno del Estado debe gestionar ante Gobierno Federal mecanismos para supervisar y hacer públicas la información de las auditorías especializadas y el Programa de Emergencia Radiológica Externa (PERE) de la Central Núcleo Eléctrica de Laguna Verde?
5. ¿Considera usted que el Gobierno del Estado debe seguir promoviendo la organización de la “Cumbre Tajín”?

Este plebiscito contó con algunos obstáculos para poder salir adelante, dentro de los cuales podemos encontrar los siguientes:

- *En primer lugar, el presupuesto del Instituto Electoral Veracruzano, no tenía contemplado la realización de este ejercicio de consulta. De ahí, que el primer obstáculo que hubo que sortear fue conseguir el presupuesto para la realización ya que la cantidad solicitada fue duramente cuestionada por los integrantes del Congreso local, quienes consideraron que dicho presupuesto era demasiado alto, aprobando solamente \$32 millones.*
- *En segundo lugar, las preguntas también fueron objeto de polémica. Se dijo que tenían inducidas las respuestas, que no se debía consultar, lo que por ley, el Poder Ejecutivo tiene que realizar. Así lo pudimos constatar no solo por lo que se informaba en la prensa.²⁰⁰*

La prensa se mostró en contra de este plebiscito, en especial de las preguntas objeto de consulta debido a que afirmaban que éstas no se encontraban bien formuladas así como que su finalidad era la de solo legitimar las decisiones del gobierno local.²⁰¹

Pese a estos obstáculos, se notó el involucramiento por parte de los diferentes partidos políticos, quienes manifestaron su apoyo y cooperación para la realización del plebiscito, que de cierto modo favoreció la existencia de consensos al interior del Consejo General del Instituto.²⁰²

²⁰⁰ Instituto Electoral Veracruzano, *Memoria Plebiscito 2001*, disponible en: <http://www.iev.org.mx/1publica/libros/publicacion/52memo01/Memoria2001.html>, última consulta: 07/03/2015 a las 16:31hrs.

²⁰¹ *“Las preguntas que se plantearon a la ciudadanía no se referían a ninguna ley ni programa ni a problemas reales de la población. Su sola mención llama a escándalo: Increíble, pero estas fueron las preguntas del plebiscito. La primera es ridícula, pues es responsabilidad del gobierno garantizar la vigencia del estado de derecho. La segunda es cínica. El gobernador no preguntó si hizo bien en obligar al Congreso estatal a aprobar fast track la reforma constitucional en materia de derechos indígenas, sino si se acepta la creación (ya decidida desde hace meses) de un aparato burocrático para ¡preservar las culturas indígenas!, como si esta preservación dependiera de una oficina. La tercera es vaga y de obvia resolución. La cuarta es una especie de burla a la sociedad civil veracruzana, que durante los últimos 15 años ha exigido en todas las formas y en todos los foros la auditoría técnica a la planta nuclear de Laguna Verde. El gobernador Alemán tampoco ha atendido esta petición ni recibido nunca a sus promotores. La quinta es la única que le interesaba al gobernador, cuya principal vocación parece ser la de empresario turístico.”* En Olvera, Alberto J., “Veracruz: un plebiscito fraudulento”, en La Jornada, septiembre 2001, disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2001/09/01/019a2pol.html>, última consulta: 07/03/2015 a las 15:12hrs.

²⁰² *“Bajo la tutela del Instituto Electoral Veracruzano (IEV), órgano facultado por ley, los representantes de todos los partidos atestiguaron la legitimidad del proceso, de su convocatoria y, por supuesto, de sus resultados, mismos que se convirtieron en mandato para el gobierno estatal.”*, en Alemán V., Miguel,

De la votación total emitida por los ciudadanos que ascendió a 679,836 votos y una participación del 16.06% de la lista nominal del Estado de Veracruz, se arrojaron los siguientes resultados:

Cantidad	Pregunta 1			Pregunta 2		
	<i>SÍ</i>	<i>NO</i>	<i>NULOS</i>	<i>SÍ</i>	<i>NO</i>	<i>NULOS</i>
679,836	611,574	30,428	37,825	588,769	41,563	49,498
	89.96%	4.48%	5.56%	86.61%	6.11%	7.28%
16.06%	679,827			679,830		
	100%			100%		

Pregunta 3			Pregunta 4			Pregunta 5		
<i>SÍ</i>	<i>NO</i>	<i>NULOS</i>	<i>SÍ</i>	<i>NO</i>	<i>NULOS</i>	<i>SÍ</i>	<i>NO</i>	<i>NULOS</i>
598,945	34,260	46,631	575,693	51,565	52,568	526,006	95,338	58,492
88.10%	5.04%	6.86%	84.68%	7.59%	7.73%	77.37%	14.02%	8.60%
679,836			679,826			679,836		
100%			100%			100%		

Fuente: Memoria del plebiscito 2001.

Como se puede observar en la tabla anterior, en todas las preguntas fue evidente el voto a favor del *SÍ*, siendo la primera de las preguntas relativa a la procuración de justicia, la que presentó mayor apoyo por parte los ciudadanos, ya que de un total de 679,827 votos, el 89.9% de la población votó en sentido positivo en relación a que el Gobierno del Estado tomara medidas para hacer más eficiente y garantizar a los veracruzanos la prevención del delito, la impartición y administración de justicia, la revisión de penas y el respeto a sus derechos.

Por otro lado, en la pregunta cinco referente a la promoción de la Cumbre Tajín por parte del Gobierno de Veracruz se refleja el mayor número de votos negativos (95,338) en

“Plebiscito cotidiano”, en El Universal.com.mx, Editoriales, 11 de junio de 2008, disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/editoriales/40704.html>, última consulta: 07/03/2015 a las 14:40hrs.

comparación con el resto de los cuestionamientos. Pese a ello, la mayoría de la población votó en el sentido de que el gobierno continuara promocionando dicha cumbre.

El caso de Veracruz es atípico, debido a que la facultad de solicitar el mecanismo de plebiscito- y del referéndum- se acota únicamente a las autoridades (Poder Ejecutivo Estatal; Congreso y Ayuntamientos), privando a los ciudadanos de tal derecho. A los veracruzanos se les provee solo del derecho y la obligación de votar en este tipo de procedimientos.

A partir de ese plebiscito no se ha presentado ningún otro en la entidad y a pesar de que las autoridades son los únicos actores facultados para hacer uso de los mecanismos de democracia directa, no se ha presentado un abuso en el uso del plebiscito o referéndum por parte de las autoridades a fin de utilizarlos como medios legitimadores de sus decisiones.

Por otro lado, el escaso uso de estos mecanismos y la baja participación en este proceso plebiscitario en la entidad, puede tener una estrecha relación con el hecho de que los ciudadanos no cuentan con el derecho de poder solicitarlos. Sin embargo, no se cuenta con evidencia de un interés de los veracruzanos de que se les provea de dicha facultad, con lo cual queda claro la influencia de la falta de cultura política en el Estado.

Iniciativa popular

La iniciativa popular se encuentra regulada en la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, así como en la Ley de Referendo, Plebiscito e Iniciativa Popular, entendiéndosele como el derecho de los ciudadanos de iniciar leyes y decretos ante el Congreso del Estado.

En 2008, la Ley de Referendo, Plebiscito e Iniciativa Popular establecía que para que la iniciativa popular fuera declarada procedente se necesitaba que las materias sobre la que versara fueran competencia del Congreso del Estado; sus propuestas estuvieran acordes a los principios contenidos en la Constitución (federal y estatal), y finalmente, que se encontrara respaldada por el 0.2 por ciento de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral del Estado correspondiente a la elección de Ayuntamientos más reciente.²⁰³

²⁰³ Secretaría de Gobernación del Estado de Veracruz, *Ley de Referendo, plebiscito e iniciativa popular*, última reforma publicada en la gaceta oficial el 8 de agosto de 2008, Ley publicada en la Gaceta Oficial del Estado de

Durante nuestro periodo de estudio (1 de enero de 2000 al 30 de junio de 2013), según informó en su momento la Unidad de Acceso a la Información Pública del H. Congreso del Estado, se tiene registro de una sola iniciativa popular presentada por los veracruzanos.

El 8 de agosto de 2008 se presentó ante el Congreso del Estado, un grupo de ciudadanos para proponer la “Ley para enfrentar la epidemia del VIH en el Estado”, la cual después de su admisión, estudio y análisis por parte del Poder Legislativo, concluyó su trámite con la aprobación y publicación de dicha Ley expedida con el número 306 y denominada “*Ley para enfrentar la epidemia del VIH-SIDA en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave*”, con fecha 25 de diciembre de 2008, bajo la LXI Legislatura del Estado en el periodo 2007-2010.²⁰⁴

El porcentaje establecido para la presentación de iniciativas populares en Veracruz no es alto, sin embargo esto no ha sido suficiente para que los ciudadanos hagan uso de este instrumento. Pese a ello, la única ocasión en que la iniciativa popular fue utilizada por la ciudadanía resultó efectiva, al lograr que se aprobara.

YUCATÁN

Plebiscito

En Yucatán, el plebiscito se encuentra regulado tanto en la Constitución Política del Estado así como en la Ley de Participación Ciudadana estatal, disposiciones en las cuales se especifica que dicho mecanismo tiene por objeto obtener la opinión de los ciudadanos sobre aquellos actos y acciones gubernamentales de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y de los Municipios calificados como trascendentales para la vida pública y el interés social del Estado.

La Ley de Participación Ciudadana que regula el Plebiscito, Referéndum y la Iniciativa popular en el Estado de Yucatán, establece que los actores facultados para poder solicitar un procedimiento plebiscitario son: los ciudadanos; el gobernador del Estado; el congreso del

Veracruz –Llave, el jueves 19 de octubre de 2000, disponible en: <http://web.segobver.gob.mx/juridico/libros/82.pdf>, última consulta: 07/03/2015 a las 16:57hrs.

²⁰⁴ Poder Legislativo Estado Libre y Soberano De Veracruz de Ignacio de la Llave, Unidad de Acceso a la Información Pública, expediente UAICEV/90/2013, Número de folio 00555113, Xalapa, Ver. 4 de noviembre de 2013.

Estado y los Ayuntamientos, en ambos casos previo acuerdo de las 2/3 partes de sus integrantes.

Para la presentación de plebiscitos por parte de la ciudadanía, desde su introducción en la ley en 2007, se estableció que se requiere del respaldo desde el 2% de la lista nominal en municipios de más de 50 mil habitantes hasta el 10% de la lista nominal de electores para municipios que cuenten con 3000 ciudadanos tratándose de actos o acciones del Ayuntamiento, o del Poder Ejecutivo del Estado con impacto en uno o más Municipios. Por otro lado, tratándose de actos o acciones del Ejecutivo del Estado con impacto en todo el territorio estatal, se requiere del 2% de los inscritos en la lista nominal de electores estatal.

En la entidad, durante nuestro periodo de estudio se presentaron dos procedimientos plebiscitarios y uno más que fue dimitido por parte de los ciudadanos meses después de haberse solicitado.

- Ordenamiento Ecológico y Territorial del espacio Geográfico Municipal de Dzemul, Yucatán

El 10 de febrero de 2009, un grupo de ciudadanos presentó la primera solicitud formal de plebiscito ante el Instituto de Procedimientos Electorales y Participación Ciudadana del Estado de Yucatán (IPEPAC), respecto del Ordenamiento Ecológico y Territorial del espacio geográfico municipal de Dzemul.

Ante ello, el 20 de febrero de ese mismo año, el Consejo General del instituto declaró la admisión de dicha solicitud. Sin embargo, meses después la petición concluyó ante el desistimiento de los ciudadanos mediante oficio marcado con el número 44/OP/2009 de fecha 25 de marzo de 2009.

- Construcción de una cancha de futbol en el primer cuadro de la Ciudad de Acanceh, cabecera del Municipio

La segunda solicitud de plebiscito en Yucatán se presentó el 5 de agosto de 2011, cuando por medio de un escrito un grupo de ciudadanos representados por Mayra Yanet Moo, solicitaron la realización de este procedimiento de consulta a fin de obtener la opinión de la población

sobre la obra pública referente a la construcción de una cancha de futbol en el primer cuadro de la ciudad de Acanceh, que pretendía llevar a cabo el H. Ayuntamiento de Acanceh.

El Consejo General del Instituto declaró la admisión de la solicitud a través del acuerdo C.G.-010/2011 de fecha 11 de agosto de 2011, determinándose así que la jornada de consulta en el municipio de Acanceh se celebraría el domingo 25 de septiembre de 2011.

Del cómputo general efectuado por el Consejo General, se obtuvieron los siguientes resultados:

Sección	SÍ	NO	NULOS	Total de votación
7	269	326	12	607
8	262	531	12	805
9	328	621	10	959
10	464	313	15	792
11	143	106	4	253
12	135	242	14	391
13	103	151	3	257
Total	1,704	2,290	70	4,064
	4,064			
Participación	40.19%			

Fuente: Unidad de Acceso a la Información del Instituto de Procedimientos Electorales y Participación Ciudadana del Estado de Yucatán

Para que a nivel municipal el plebiscito surtiera efectos vinculatorios, se requería en aquellos municipios con una población de hasta 10 mil habitantes, de la participación del 6% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal municipal y que la mayoría hubiera emitido su opinión en el mismo sentido. El municipio de Acanceh entraba en este supuesto, al contar con un total de 9,823 habitantes.

Como se puede observar en la tabla, la participación del 40.19% supera el 6% establecido por la ley, de este modo es que el resultado de la consulta obligó a la autoridad del municipio al cumplimiento de no realizarse la cancha de futbol, la cual afectaba la accesibilidad de los ciudadanos a sus respectivos predios.

- Construcción de la Casa de Cultura en el municipio de San Felipe

El 18 de febrero de 2013, el IPEPAC recibió solicitud de plebiscito por parte de Eloy Jesús Medina en su carácter de representante de ciudadanos del municipio, la que tenía por objeto obtener la opinión de la población sobre la obra pública identificada como “Construcción de la Casa de la Cultura en la antigua hielera en el inmueble ubicado en la zona federal marítimo terrestre localizada en la colindancia al predio número 49 de la calle 9 del Puerto de San Felipe, Cabecera del Municipio del mismo nombre del Estado, que realizara el H. Ayuntamiento de San Felipe”. El Consejo General del Instituto, después del análisis de la solicitud decidió declarar su admisión y determinó que la jornada de consulta se celebraría el domingo 28 de abril de 2013.

El cómputo general de plebiscito, arrojó los siguientes resultados:

Sección	SÍ	NO	NULOS	Total de la votación
776 Básica	189	106	1	296
776 Contigua 1	161	133	1	295
777 Básica	194	132	2	328
Totales	544	371	4	919
	919			
Total de Participación	60.94%			

Fuente: Unidad de Acceso a la Información del Instituto de Procedimientos Electorales y Participación Ciudadana del Estado de Yucatán

El voto a favor de la construcción de la Casa de la Cultura en San Felipe logró ponerse por encima del NO y debido a la participación del 60% de la lista nominal municipal el resultado de la consulta obligó a la autoridad municipal al cumplimiento de la construcción de la casa de la cultura, al superarse el 10% de participación establecido por la ley para plebiscitos que tomaran lugar en municipios con hasta 3000 ciudadanos.

Iniciativa popular

La iniciativa popular se encuentra regulada en la Constitución Política de Yucatán así como en la Ley de Participación Ciudadana, en ambas disposiciones se entiende que el objeto de estas iniciativas es el de recibir de la ciudadanía, proyectos de creación, reforma o adición a la Constitución, a las leyes, decretos, Bando de Policía y Gobierno o reglamentos municipales.

Las iniciativas populares pueden ser presentadas a través de dos formas, la primera de ellas es por medio de proyectos, los cuales deben de cumplir con las formalidades de una iniciativa de ley y la segunda, mediante propuestas, las cuales plantean la revisión, estudio o reforma de alguna disposición.

Para el caso de las propuestas de ley, se indica que tratándose de reformas o adiciones a la Constitución o leyes estatales se requiere del 0.3% del listado nominal de electores del Estado. Por otro lado, para la creación, reforma o adición a bandos o reglamentos municipales, los porcentajes van del 0.5% al 2% según la población del municipio del que se trate.

Del año 1 de enero del 2000 hasta el 30 de junio de 2013, se presentaron en Yucatán tres iniciativas populares, las cuales se describen en el siguiente cuadro:

REMITENTE	DESCRIPCIÓN	ESTADO
Un grupo de ciudadanos	Reforma al artículo 94 de la Constitución Política del Estado de Yucatán y los artículos 54 y 316 A Frac. V del Código Civil del Estado	Es aprobada y publicada en el diario oficial el 24 de julio de 2009 en la LVII Legislatura
Un grupo de ciudadanos representados por Rosa María Canul Ricalde	Propuesta de reformas a la Ley para la Protección Social de las personas en edad senescente del Estado de Yucatán	Aprobada y publicada el 3 de enero de 2012 por la LIX Legislatura
Asociación Civil denominada "Proyecto Yucatán"	Reformas a la Ley para la Protección social de las personas en edad senescente del estado de Yucatán	Aprobada y publicada el 3 de enero de 2012 por la LIX Legislatura

Fuente: Elaboración propia con datos de la Unidad de Acceso a la Información del Instituto de Procedimientos Electorales y Participación Ciudadana del Estado de Yucatán y la Unidad de Acceso a la Información del Congreso del Estado de Yucatán

De las tres iniciativas populares presentadas en la entidad todas lograron ser aprobadas por parte del congreso del Estado. El uso por parte de la ciudadanía de este instrumento ha sido verdaderamente efectivo.

De todo este recuento se puede notar que Yucatán es un claro ejemplo del uso de los mecanismos de democracia directa por parte de la ciudadanía, debido a que la puesta en práctica del plebiscito ha dependido directamente de la población. Los ciudadanos, en todos los casos fueron quienes solicitaron el plebiscito ante el Instituto de Procedimientos Electorales y Participación Ciudadana del Estado de Yucatán, registrándose además, alta participación durante las jornadas de consulta, motivo por el cual han conseguido que su decisión resulte vinculatoria para las autoridades.

Igualmente, el uso de la iniciativa popular ha tenido buenos resultados en la entidad al lograr su aprobación de todas ellas.

ZACATECAS

Iniciativa popular

La Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Zacatecas, contempla a la iniciativa popular como la prerrogativa que faculta a los ciudadanos del Estado de presentar ante la Legislatura, Ayuntamientos o autoridades administrativas competente, iniciativas de ley, decreto, reformas, adiciones, derogación o abrogación de ordenamientos, así como proyectos de reglamentos municipal o disposiciones administrativas conducente a mejorar el funcionamiento de la administración pública estatal o municipal.²⁰⁵

La ley establece que toda iniciativa requerirá de un mínimo de promoventes, los cuales van de cincuenta a cien ciudadanos inscritos en el padrón municipal tratándose de reglamentos o disposiciones administrativas municipales, hasta quinientos ciudadanos inscritos en el padrón estatal, al tratarse de iniciativas de ley o disposiciones administrativas del Poder Ejecutivo estatal.

Durante los trece años comprendidos entre 2000 y 2013, en Zacatecas únicamente se ha presentado una iniciativa popular por parte de los ciudadanos.

²⁰⁵ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Zacatecas*, Ley publicada en el suplemento al Periódico Oficial del Estado de Zacatecas, el sábado 8 de septiembre de 2001, disponible en: <http://legislacion.scjn.gob.mx/LE/Reformas.aspx?idEdo=31&idLey=22087>, última consulta el 07/03/2015 a las 21:11hrs.

La iniciativa consistía en la Ley de Educación del Estado de Zacatecas, remitida por el profesor José Luis Figueroa Rangel durante la LX Legislatura del Estado, como representante común del Frente Social por la Soberanía Popular del Estado, la cual según informó la Unidad de Enlace de Acceso a la Información Pública del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas, aún no se ha turnado a comisiones para su dictaminación.²⁰⁶

2. Un balance general

Después de esta descripción del uso que los mecanismos de democracia directa han tenido en las entidades federativas en estos últimos trece años, se consideró pertinente reflejarlo en un cuadro resumen para de esta forma visualizar de una manera más simplificada la usanza de estos instrumentos. Del mismo modo, se buscó reflejar en el cuadro todo lo relacionado a: cuántas entidades contemplan el mecanismo en cuestión, quiénes pueden solicitarlo, los porcentajes necesarios para que los ciudadanos puedan presentarlo y los requisitos para que lograra ser vinculatorio. Todo ello, con la finalidad de establecer algunas deducciones de la relación establecida entre la regulación y uso que cada uno de los mecanismos ha tenido en el país, para conocer si en verdad lo establecido en la ley ha determinado la efectividad de los mecanismos de democracia directa relacionada con el empoderamiento e inclusión del ciudadano dentro de la vida pública.

²⁰⁶ Poder Legislativo del Estado de Zacatecas, Unidad de Enlace de Acceso a la Información Pública, solicitud de información con el numeral 000509, 12 de noviembre de 2013.

Regulación y uso de los Mecanismos de Democracia Directa en el país

MECANISMO	No. De entidades que lo contemplan	Solicitado por	Porcentaje requerido para ser solicitado por ciudadanos	Efectos que produce el mecanismo	Uso
Iniciativa popular	31	Únicamente por ciudadanos. Las constituciones de Hidalgo y Tamaulipas contemplaban la iniciativa popular, sin embargo, el uso de ella se encontraba acotado, ya que solo los ciudadanos podían presentarla ante el Congreso estatal a través de sus diputados o ayuntamientos.	Coahuila y Nuevo León establecían que cualquier ciudadano podía presentar iniciativas. Por su parte Baja California y Baja California Sur establecían porcentajes más bajos, 500 ciudadanos y el 0.1% de la lista nominal, respectivamente. Tabasco y Nayarit eran las entidades que marcaban los porcentajes más elevados, 5 y 10% de la lista nominal respectivamente. Por su parte el Estado de México, Michoacán, Oaxaca, Sinaloa, San Luis Potosí y Tlaxcala no mencionaban ningún porcentaje.	No aplica para este mecanismo, puesto que el tratamiento que se le dé a cada iniciativa popular depende de la Ley Orgánica del Congreso del Estado según corresponda	Se han presentado un total de 208 iniciativas populares, en un total de 15 entidades federativas (Baja California, Baja California Sur, Chihuahua, Coahuila, Distrito Federal, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, San Luis Potosí, Tabasco, Veracruz, Yucatán y Zacatecas)

Plebiscito	28	Gobernador : En 24 entidades	Desde el 0.5 al 25 % de la lista nominal o padrón electoral estatal o municipal. Las entidades más flexibles para su presentación eran Baja California y Guerrero (ambos establecían 0.5% del padrón electoral estatal o municipal). Por su parte las entidades más estrictas eran Oaxaca (20% lista nominal estatal o municipal) y Tlaxcala (25% del padrón electoral estatal o municipal).	19 entidades contemplaban el efecto vinculatorio para el resultado del plebiscito. Los porcentajes iban desde el 10 al 50% de la lista nominal estatal o municipal. El porcentaje más bajo lo marcaba Baja California y el más alto Nayarit, Oaxaca y Chihuahua. Seis entidades marcaban efecto obligatorio Baja California Sur, Coahuila, Morelos, Querétaro, San Luis Potosí y Veracruz. Por su parte, Quintana Roo establecía que en ningún caso el plebiscito tendría efecto vinculatorio.	Se han realizado un total de 8 plebiscitos, los cuales han tomado lugar en las entidades de Baja California, Baja California Sur, Chiapas, Distrito Federal, Guanajuato, Veracruz y Yucatán. De estos plebiscitos, tres lograron ser vinculatorios y uno más obligatorio. Finalmente en Chihuahua, Jalisco, Sonora y Yucatán se presentaron 7 solicitudes más de plebiscito, las cuales no lograron proceder.
		Congreso: En 19 entidades			
		Ayuntamiento: En 11 entidades			
		Pte. Mpal.: En 9 entidades			
		Ciudadanos: En 26 entidades. Puebla y Veracruz eran los únicos Estados en los que no se les permitía a los ciudadanos solicitar este mecanismo, únicamente tenían derecho de participar en los procesos de consulta.			
Referéndum	29	Gobernador: En 21 entidades	Desde el 0.4 al 20% de la lista nominal estatal. El porcentaje más bajo lo establecían Guerrero (0.2% del padrón electoral), Distrito Federal (0.4% lista nominal); mientras que el más alto lo establecían Puebla (15% del Registro Federal de Electores del Estado) y Oaxaca (20% de la lista nominal estatal)	15 entidades establecían como vinculatorio el efecto del referéndum. Guerrero, era la entidad más flexible al establecer que el referéndum sería vinculatorio cuando una de las opciones obtuviera la mayoría de la votación válidamente emitida. Por su parte el Distrito Federal, Quintana Roo, Tamaulipas y Veracruz solo consideraban el resultado del referéndum	Durante nuestro período de estudio no se realizaron procesos de referéndum, sin embargo sí existieron solicitudes para su realización en Chihuahua y Jalisco, pero ninguna de ellas logró proceder.
		Congreso: En 19 entidades			
		Ayuntamiento: En 12 entidades			
		Pte. Mpal.: En 2 entidades			

		Ciudadanos: En 28 entidades		como un elemento de juicio para las autoridades.	
Consulta popular	5	Gobernador: En 3 entidades	La entidad más permisiva para que los ciudadanos pudieran presentar solicitudes de consulta popular era Coahuila, al establecer que esta podía ser solicitada por 100 o más habitantes. Baja California establecía el 2% de la lista nominal. Por su parte, Sonora no marcaba porcentaje alguno.	Baja California era la única entidad que establecía los resultados de la consulta popular como vinculatorios para los Poderes del Estado y demás autoridades correspondientes, siempre que la participación ciudadana correspondiera al menos al 20% de la lista nominal de la entidad. Tres entidades más Coahuila, Durango y Sonora establecían claramente que los resultados de la consulta popular serían solo elementos de juicio; mientras que Tlaxcala no mencionaba nada al respecto.	Los congresos locales informaron que durante nuestro periodo de estudio no se llevaron a cabo procedimientos de este tipo.
		Congreso: En 3 entidades			
		Ciudadanos: En 3 entidades			
Consulta ciudadana	3	Gobernador: En 3 entidades	En las tres entidades donde se contemplaba la consulta ciudadana (Chiapas, Distrito	En las tres entidades, se establecía que los resultados de la consulta ciudadana serían	Durante nuestro período de estudio, se realizaron 13 consultas ciudadanas, diez de

		Presidente municipal: En 1 entidad	Federal y Guerrero), en ninguna de ellas se facultaba al ciudadano para poder solicitarla.	únicamente elementos de juicio para las autoridades	ellas en Chiapas y tres en el Distrito Federal. En todos los casos, los resultados de las consultas solo fueron elementos de juicio para las autoridades.
Audiencia pública	5	Gobernador: En 4 entidades	El Distrito Federal y Guerrero facultaban a los comités ciudadanos, asambleas ciudadanas, consejeros y representantes populares para solicitarla. Por su parte Chiapas y Coahuila no establecían un porcentaje o algo al respecto.	En Coahuila, Distrito Federal, Guerrero y Tamaulipas se establecía que cuando la naturaleza del asunto sujeto a consulta lo permitiera, las autoridades instrumentarían lo necesario. Por su parte, Oaxaca era la única entidad que marcaba que las autoridades debían de dar respuesta por escrito a los peticionarios sobre el resultado de la audiencia pública.	Los institutos electorales locales no brindaron información relativa a este mecanismo.
		Congreso: En 1 entidad			
		Ayuntamiento: En 1 entidad			
		Presidente municipal: En 2 entidades			

		Ciudadanos en 4 entidades			
Consulta vecinal	3	Ayuntamiento: En 2 entidades	En Querétaro se requería del 10% de los ciudadanos que conformaban la lista nominal de la sección donde se ubicara el problema y Sonora, el 1% de la lista nominal o 300 ciudadanos del lugar en donde se ubicara la problemática.	En todas las entidades se establecía que el resultado sería solo elemento de juicio para las autoridades	Los institutos electorales locales no brindaron información relativa a este mecanismo.
		Presidente municipal: En 1 entidad			
		Ciudadanos: En 2 entidades			
Asamblea ciudadana	2	Gobernador: En 1 entidad	Únicamente en Guerrero se presentaba la regulación del mecanismo, estableciéndose que se requería del 0.5% de los ciudadanos residentes del lugar del que se trate. En el Distrito Federal no se regulaba este aspecto, solo se decía que la asamblea ciudadana sería convocada por el Comité ciudadano.	En el Distrito Federal se establecía que los resultados de la asamblea ciudadana tendrían solo carácter consultivo. Por su parte, Guerrero marcaba que los resultados de la asamblea serían de carácter obligatorio para el Comité ciudadano y los vecinos del lugar	Los institutos electorales locales no brindaron información relativa a este mecanismo.
		Presidente municipal: En 1 entidad			
		Ciudadanos: En 1 entidad			
Revocación de mandato	8	Gobernador: En 2 entidades	Los porcentajes establecidos para que los ciudadanos pudieran solicitar la revocación de	No aplica para este mecanismo	En Chihuahua se buscó llevar a cabo un plebiscito que tenía por objeto promover la

		<p>Congreso: En 2 entidades</p>	<p>mandato de algún representante popular eran variables, e iban desde el 20% de la lista nominal estatal o municipal (Morelos y Oaxaca), hasta la mayoría de los habitantes de un pueblo o región (Sinaloa). La entidad más permisiva al respecto era Baja California, en donde se mencionaba que por responsabilidad política, mediante el juicio político, cualquier ciudadano podría interponer el mecanismo. Finalmente, Zacatecas era la única entidad que no contaba con una regulación al respecto.</p>	<p>revocación de mandato popular de los integrantes del Ayuntamiento de Aquiles Serdán. Sin embargo, se declaró su improcedencia al no cumplir los elementos mínimos indispensables para establecer imputaciones a los regidores.</p>
		<p>Ciudadanos: En 4 entidades</p>		

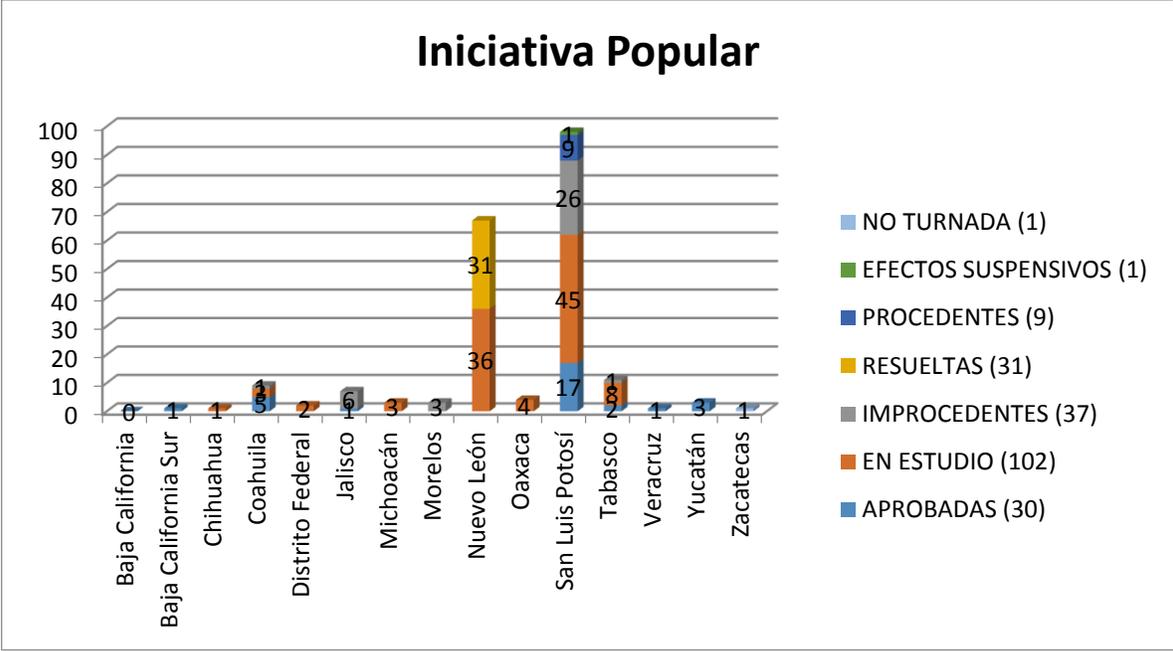
Fuente: Elaboración propia.

En general, se ha observado que las entidades que poseen más MDD incluidos en su legislación, no han sido a su vez los estados que han presentado un mayor uso de estos instrumentos. El mejor ejemplo de esto es Guerrero, entidad que a pesar de tener regulados 11 mecanismos, durante estos trece años de estudio, en ninguna ocasión presentó procesos de democracia directa.

2.1 Iniciativa popular

El mecanismo que posee mayor presencia a nivel nacional, como se puede observar en el cuadro, es la iniciativa popular, al encontrarse contemplada en 31 entidades federativas. Es de notarse de igual manera, que la iniciativa popular ha sido el mecanismo que mayor uso ha tenido en las entidades, al presentarse un total de 208 iniciativas por parte de ciudadanos en estos trece años.

Las iniciativas se han presentado en quince entidades Baja California, Baja California Sur, Chihuahua, Coahuila, Distrito Federal, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, San Luis Potosí, Tabasco, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.



Fuente: Elaboración propia

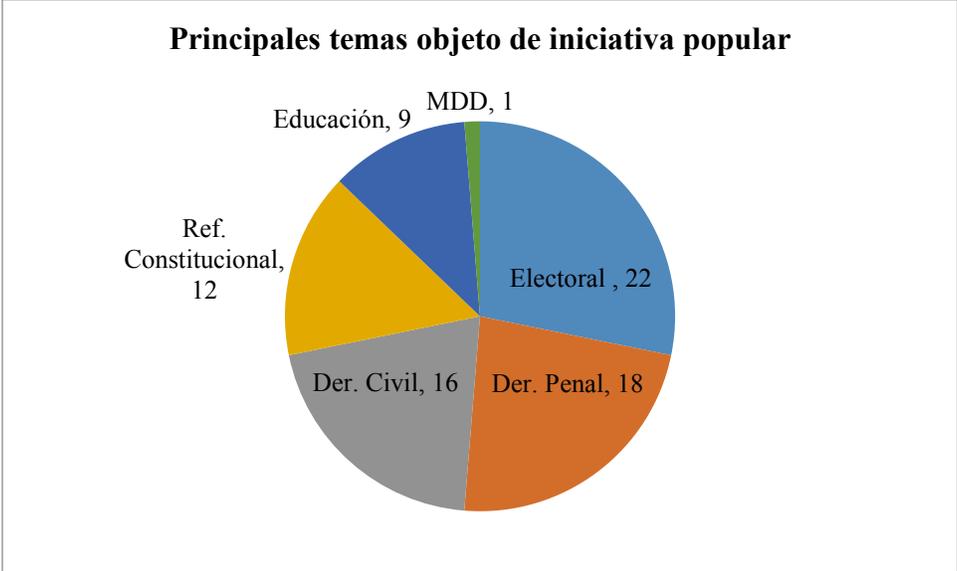
Las entidades en las que se ha concentrado la existencia de iniciativas han sido San Luis Potosí (98 iniciativas); Nuevo León (67 iniciativas); Tabasco (11 iniciativas) y Coahuila (9 iniciativas). Este fenómeno establece una estrecha relación con el hecho de que Coahuila y

Nuevo León, eran las entidades más flexibles al respecto, al establecer que cualquier ciudadano podía por sí mismo presentar iniciativas de ley. De igual manera, la legislación de San Luis Potosí no mencionaba porcentaje alguno para que los ciudadanos pudieran presentar iniciativas de tal tipo, con lo cual se entendía que un solo ciudadano podía hacer uso de ese derecho.

De esta manera se comprueba, que al menos para el caso de la iniciativa popular, a menor porcentaje o restricción para que los ciudadanos puedan presentar el mecanismo, se facilita que se dé su uso en un mayor número.

De las 208 iniciativas presentadas durante este periodo, únicamente 44 han sido aprobadas, encontrándose a la cabeza San Luis Potosí con 17 iniciativas aprobadas, siguiéndole Nuevo León con 14 y Coahuila con 6.

Por otro lado, los temas sobre los que han versado las iniciativas populares, principalmente se acotan a:



Fuente: Elaboración propia

Siendo aprobadas en un mayor número las relativas a materia electoral (12 iniciativas), adulto mayor (2) y salud (2).

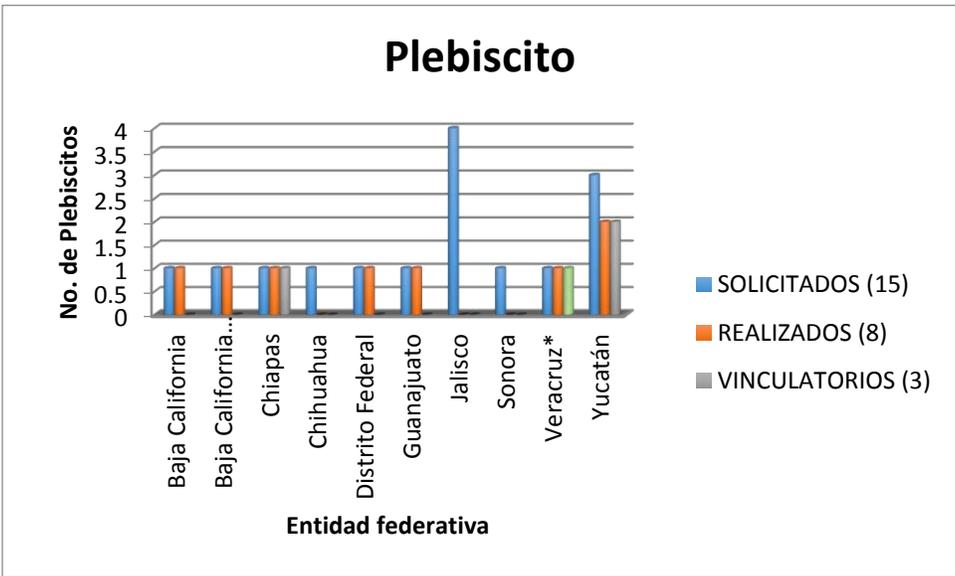
En ese sentido, las iniciativas electorales que son las que se han presentado en un mayor número también suelen ser las que más se aprueban. Por su parte, las iniciativas de adulto

mayor y salud han demostrado su efectividad, debido a que las cuatro iniciativas presentadas relativas a estos temas lograron aprobarse, probablemente todo ello como resultado de que estas materias no suelen ser muy controversiales durante su estudio.

2.2. *Plebiscito*

En total, durante nuestro periodo de estudio se presentaron 8 plebiscitos, los cuales tomaron lugar en las entidades de Baja California, Baja California Sur, Chiapas, Distrito Federal, Guanajuato, Veracruz y Yucatán.

A su vez, se presentaron 7 solicitudes de plebiscito las cuales no procedieron y por tanto, no concluyeron en la realización de los procesos de consulta.



Fuente: Elaboración propia con datos al 30 de junio de 2013.
 *En Veracruz el resultado del plebiscito fue obligatorio

En Chihuahua, no se llevó a cabo el plebiscito relacionado con la revocación de mandato del Ayuntamiento de Aquiles Serdán, al no cumplirse con los elementos mínimos indispensables para establecer imputaciones a los regidores, según lo decidió el instituto electoral local. Los ciudadanos presentaron recurso de revisión, sin embargo fue en vano y se declaró su improcedencia total, al mencionarse que tal recurso había sido presentado de manera extemporánea.

En Jalisco, los plebiscitos que tenían por objeto la erección del Ayuntamiento Capilla de Guadalupe, la construcción de la línea dos del Macrobus, la demolición del inmueble Foro

público y la construcción de sanitarios públicos, no tuvieron lugar al no cumplirse cabalmente alguno de los requisitos establecidos por la ley, esto son: no alcanzar el 3% de respaldo requerido para declarar su procedencia, no existir aún un acto o determinación aprobada o presentarse la solicitud de manera extemporánea. Para los casos de Chihuahua y Jalisco, se puede observar que el cumplir con lo establecido por la ley ha sido determinante para el uso del plebiscito.

Es importante mencionar que en estas dos entidades, el plebiscito ha sido solicitado únicamente por ciudadanos y no por autoridades, con lo cual se puede notar que su uso ha buscado estar destinado al involucramiento de los gobernados en las decisiones públicas. Sin embargo, es evidente que la improcedencia del plebiscito ha residido, principalmente, en el incumplimiento de los requisitos establecidos, de modo que se debe de incentivar el conocimiento de la ley en la materia por parte de los ciudadanos para evitar estas situaciones, puesto que la voluntad por parte de la ciudadanía con respecto al uso del mecanismo es clara, sobre todo en Jalisco.

En Chihuahua, además se debe de precisar el hecho de que el plebiscito se encontraba acotado solo a su uso municipal, estableciendo que el 25% de la lista nominal debía de apoyar la solicitud y presentarla por conducto del presidente municipal. Este porcentaje es elevado y difícil de alcanzar incluso para nivel municipal, considerando que la lista nominal de esta ciudad en 2006 -año en el que se presentó la solicitud de plebiscito- estaba conformada por 3,184 ciudadanos, de modo tal que el 25% era equivalente a 726 ciudadanos, número que ni siquiera fue alcanzado por partidos grandes como el PAN y la coalición Alianza por México (PRI-PVEM) durante las elecciones presidenciales de 2006.²⁰⁷

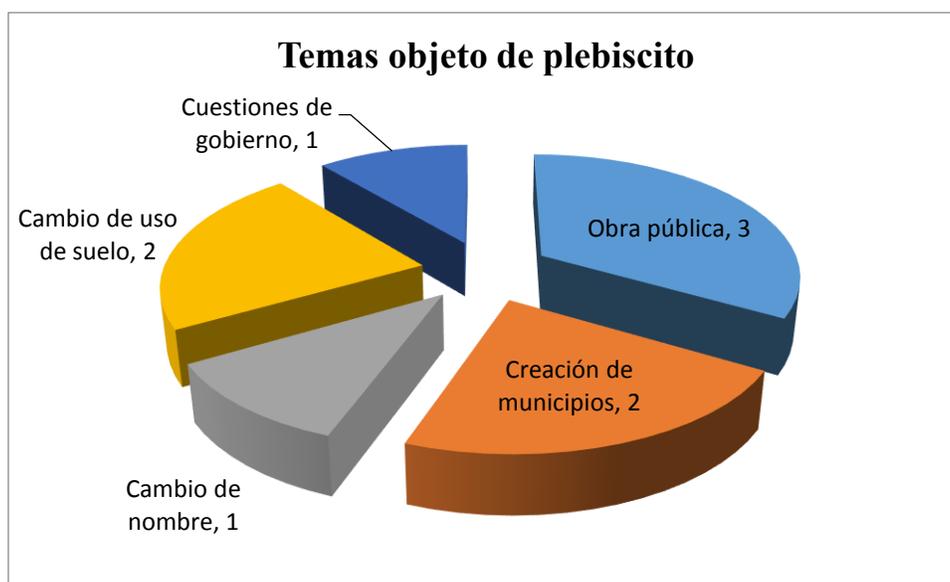
Por otro lado, en Sonora el gobernador del Estado Guillermo Padrés Elías fue quien solicitó ante el instituto electoral local la realización de un plebiscito que tenía como intención consultar a la población acerca de diversos programas sociales. Sin embargo, en este caso fue evidente la falta de voluntad política por parte de los partidos políticos de oposición,

²⁰⁷ IFE, Elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Cómputos distritales de las elecciones federales de 2006, resultados por entidad federativa y por municipio, disponible en: http://www.ine.mx/documentos/Estadisticas2006/presidente/8_mpio.html, última consulta: 30/05/2015 a las 1:11hrs.

quienes alegaron que este plebiscito estaba orientado a influir tendenciosamente la jornada electoral siguiente.

Finalmente, en Yucatán también se presentó una solicitud de plebiscito, el cual tenía por objeto consultar la opinión de la población acerca del ordenamiento ecológico y territorial del espacio geográfico municipal de Dzemul, Yucatán. Dicho plebiscito no tuvo lugar, sin embargo en este caso a diferencia del resto, fueron los mismos ciudadanos solicitantes los que decidieron desistir de la petición.

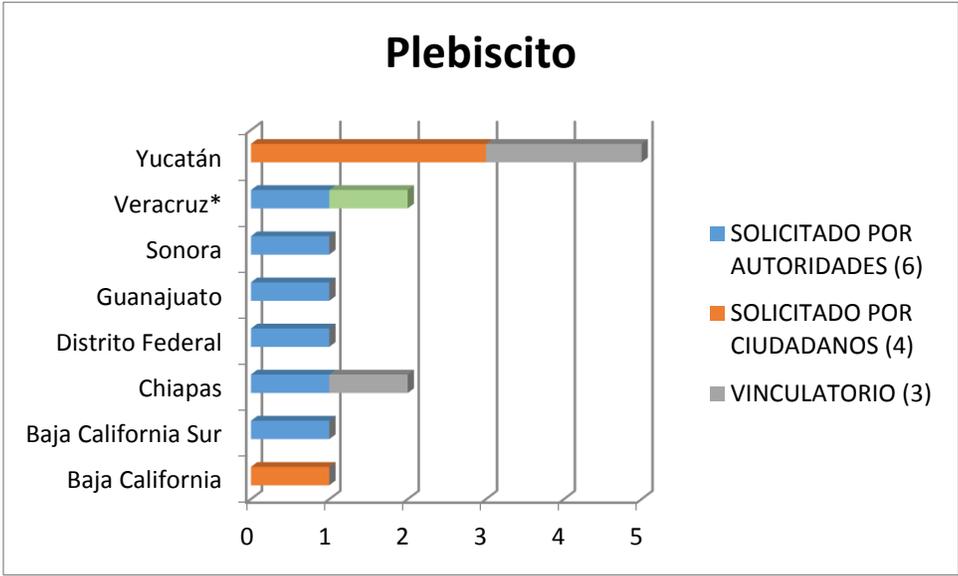
Así, los 8 plebiscitos realizados tenían por objeto consultar a la población sobre alguna de las siguientes materias:



Fuente: Elaboración propia

Con esto se puede observar que el tema que más ha sido objeto de plebiscito, es el relacionado con obra pública, siguiéndole el de la creación de municipios. La mayoría de los plebiscitos han estado acotados a nivel municipal, solo uno de ellos fue a nivel estatal (Veracruz) y uno más en todo el Distrito Federal. De esta manera es que se demuestra la efectividad de la puesta en práctica de este mecanismo de democracia directa en espacios pequeños de población y relacionados con cuestiones netamente locales, que involucran un acercamiento más directo de la ciudadanía frente a la problemática así como un mayor interés de participación.

Cabe mencionar que en cuatro casos (Distrito Federal, Chiapas, Guanajuato y Veracruz) ya se había tomado la decisión por parte de las autoridades con respecto a los asuntos objeto de plebiscito, sin embargo decidieron someter a escrutinio público para ganar mayor legitimidad en la ejecución de la decisión.



Fuente: Elaboración propia con datos al 30 de junio de 2013.

 En Veracruz el resultado del plebiscito fue obligatorio

En Guanajuato y el Distrito Federal el resultado del plebiscito no resultaba vinculatorio al no alcanzar el porcentaje mínimo de participación en el proceso, sin embargo se tomó como válido y obligatorio a propuesta del Ayuntamiento y Jefe de Gobierno, respectivamente, a pesar de que la ley no lo estableciera así.

En Chiapas y Yucatán, los plebiscitos realizados lograron un efecto vinculatorio al alcanzar los porcentajes mínimos de participación para adquirir tal efecto. En Veracruz, de igual modo, el plebiscito realizado obtuvo carácter obligatorio.

Finalmente, es importante mencionar que solo tres de los plebiscitos realizados fueron solicitados por ciudadanos, hablamos de los dos presentados en Yucatán y uno más en Baja California.

El plebiscito ciudadano referente a la municipalización de San Quintín, Baja California logró proceder. Pese a ello, durante la jornada de consulta se presentó una baja participación, hecho que sirvió para que el gobernador del Estado lograra desechar el resultado obtenido. Según

el Ejecutivo estatal, dicho plebiscito no había alcanzado el porcentaje mínimo de participación establecido por la ley (10% de la lista nominal), con lo cual no se podía declarar como válido. Sin embargo, anteriormente el Congreso del Estado había expresado que en este caso no podía aplicarse lo respectivo al 10%, debido a que este plebiscito tenía por objeto la creación de un municipio y no actos del Poder Ejecutivo, pese a ello el gobernador decidió desecharlo.

Cabe aclarar que Baja California era la entidad más flexible en la regulación del plebiscito en comparación con el resto de las entidades federativas, puesto que establecía el porcentaje más bajo para que los ciudadanos pudieran presentar solicitud de este mecanismo (0.5% de la lista nominal estatal o municipal). Pese a ello, en la entidad solo se ha hecho uso del plebiscito en una sola ocasión, el cual no resultó vinculante. Este suceso puede tener explicación en dos razones: 1) este único plebiscito realizado en la entidad y solicitado por ciudadanos tardó más de nueve años en poder lograr la autorización y el presupuesto necesario para su ejecución, demostrando así el desinterés de las autoridades sobre el tema y asimismo se incentivó el abandono de la población sobre la causa, lo cual se reflejó en una baja participación en el proceso de consulta, y 2) a pesar de que el congreso estatal expresó que con la participación obtenida se podía declarar como válido el resultado, el gobernador de Baja California decidió desecharlo. Estos elementos sin duda alguna evidencian la falta de voluntad política por parte de las autoridades estatales con respecto a estos temas y el que los ciudadanos noten que a pesar de su participación, no se ve reflejada su capacidad de incidencia dentro de la toma de decisiones.

Por lo que respecta a Yucatán en esta entidad los dos plebiscitos que tuvieron lugar fueron convocados por ciudadanos, logrando en todos los casos ser vinculatorios para las autoridades. El número de firmas que se requería para que los ciudadanos pudieran presentar solicitudes de tal tipo no era elevado y correspondía según la población del municipio del que se tratara. De igual forma, para lograr el efecto vinculatorio del plebiscito éste se definía con base en el tamaño de la población del municipio, con lo cual se favorecía el que pudiera alcanzarse.

Cabe destacar, que en el caso de Yucatán, los plebiscitos realizados contaron con altos porcentajes de participación durante la jornada de consulta, de modo tal que se vuelve a

evidenciar en este punto que el uso a nivel municipal, así como que el mecanismo sea solicitado por ciudadanos, favorece una mayor participación e involucramiento durante la votación.

2.3 Referéndum

Durante nuestro periodo de estudio, el referéndum no tuvo lugar en ninguna de las entidades federativas que conforman el país, sin embargo si se presentaron intentos para poder realizarlo.

Se presentaron dos solicitudes de referéndum, una en Chihuahua y otra en Jalisco. En ambos casos, la solicitud fue presentada por ciudadanos, sin embargo, no lograron proceder al no conseguir el respaldo de firmas establecido por la ley.

Chihuahua y Jalisco no establecían porcentajes demasiado altos para la solicitud del referéndum por parte de ciudadanos, ya que las entidades más estrictas al respecto eran Puebla y Oaxaca. Pese a ello, las solicitudes no reunieron el número requerido para declarar su procedencia.

En general, los porcentajes establecidos por la ley para que los ciudadanos puedan presentar una solicitud de referéndum en las diversas entidades, llega a ser más alto que el que se requiere para plebiscito, además de que en algunos casos se establece que este número debe de ser representativo en la mayoría de los municipios que conforman el Estado del que se trate, con lo cual se dificulta su cumplimiento. Además de ello, si se considera el hecho de que los temas de referéndum forzosamente deben de estar encaminados a la reforma, adición, abrogación o erogación de una ley, es fundamental que se requiera un conocimiento sobre la disposición que se dispone sea objeto de referéndum, lo cual sin duda alguna restringe y deja la labor a un pequeño extracto de la población que puede manejar y entender estos temas, por ejemplo, abogados.

Es por esto que probablemente el referéndum no ha sido explotado por la ciudadanía, al tratarse de temas más complejos y al exigir el respaldo de un gran número de ciudadanos para poder proceder.

2.4 Consulta ciudadana

Durante nuestro periodo de estudio, se realizaron 13 consultas ciudadanas, diez de ellas en Chiapas y tres más en el Distrito Federal.

En ambas entidades, las autoridades eran los únicos sujetos facultados para poder solicitar las consultas ciudadanas y asimismo, los resultados de éstas solo eran considerados como elementos de juicio por parte de las autoridades.

Para el caso de Chiapas, las consultas se han visto envueltas en sucesos de corrupción, baja participación, incumplimiento de requisitos y un descontento por parte de la población que manifiesta que su opinión no ha sido respetada.

Por su parte, en el Distrito Federal los resultados de las consultas se han manejado dentro de un fuerte hermetismo, puesto que su realización y escrutinio al no depender del Instituto Electoral del Distrito Federal favorece el que los resultados puedan ser alterados y sirvan para demostrar lo que las autoridades deseen. Se ha notado que las consultas no han sido aplicadas a una población representativa de la ciudad (consulta sobre el aumento del boleto del metro aplicada a solo seis mil usuarios), del mismo modo que se han utilizado como meros “trampolines” para que los jefes de gobierno logren ganar notoriedad y apoyo de la población capitalina (consulta sobre el horario de verano para ir en contra de una decisión presidencial; consulta sobre permanencia en el puesto por parte de Andrés Manuel López Obrador).

En general, se puede notar que las consultas ciudadanas son utilizadas, principalmente, como medios de legitimación de las decisiones tomadas por las autoridades ya que de cualquier otro modo, si la población estuviera en desacuerdo con la acción y así lo reflejará con su voto el día de la consulta, esto no afectaría el resultado final, puesto que las consultas ciudadanas solo son consideradas como elementos de juicio para las autoridades, no obligándolas así a adoptar medidas acorde a la opinión expresada por la ciudadanía.

Esto último debe ser un elemento a considerar, debido a que solo estableciendo el carácter vinculatorio de los resultados de las consultas ciudadanas se beneficiará que la opinión de los ciudadanos tome un verdadero peso frente a los gobernantes. Por otro lado, se debe de

permitir el que los ciudadanos también puedan solicitar este tipo de consultas y no se vea acotado a las autoridades.

2.5 Otros mecanismos

En el Distrito Federal, se tiene evidencia de la puesta en práctica de las consultas relativas a presupuesto participativo y comités ciudadanos, así como la existencia de organizaciones ciudadanas que tienen como objetivo propiciar la participación ciudadana en la ciudad.

Por lo que respecta a las consultas de presupuesto participativo, dentro de nuestro periodo de estudio se han llevado a cabo 4 consultas, las cuales han estado caracterizadas por una baja participación. Los comités ciudadanos son los encargados de decidir cuáles son los proyectos que serán objeto de consulta y posibilidad de poder formar parte del presupuesto, de tal modo que la opinión de la ciudadanía es escuchada hasta solo el día de la elección de los proyectos preseleccionados. Este suceso aunado a la baja participación en los procesos, ha ocasionado la falta de legitimidad de algunos de los proyectos aprobados. Sin embargo, a pesar de esto, las consultas de presupuesto participativo a cargo del IEDF han tenido continuidad debido a su carácter obligatorio en la ley.

En este sentido, podemos notar que la obligatoriedad establecida en la ley con respecto a estas consultas ha favorecido la permanencia del presupuesto participativo, de modo que en este caso la ley actúa a favor del desarrollo del mecanismo. Sin embargo, es necesario un cambio en la legislación, que no solo se limite a marcar el ejercicio del presupuesto participativo como obligatorio, sino que permita un involucramiento más a fondo por parte de los ciudadanos y no solo durante la elección de los proyectos ya preseleccionados por el comité.

Por otro lado, con relación a los comités ciudadanos, éstos son otras instancias que no han demostrado su funcionamiento con respecto a la participación del ciudadano capitalino. De esta manera, es que si se busca lograr un involucramiento por parte de la ciudadanía dentro de estos comités, se debe de dar a conocer cuál es la finalidad de la existencia de estas instancias y obligarlos a demostrar resultados, para lo cual la participación del Instituto Electoral del Distrito Federal debe de ir más allá de su colaboración institucional para darles certeza y legalidad durante sus procesos de elección. Se tiene que establecer que el instituto

regule las actividades de los comités, apruebe sus planes de trabajo y haga recepción de sus informes de actividades, a fin de poder evaluarlos y brindarles recomendaciones para la mejora de su desempeño.

Esta misma situación la encontramos en el caso de las organizaciones ciudadanas, las cuales a pesar de su gran número, 226 organizaciones en total en el Distrito Federal, no se cuenta con informes de las actividades que realizan, ya que el IEDF se limita únicamente a emitir el registro y aprobación de este tipo de organizaciones. En este sentido, si lo que se busca es la generación de resultados de estas organizaciones, se debe de establecer que el instituto realice una vigilancia de sus actividades.

3. Conclusiones

En conclusión, de la revisión realizada en este último capítulo sobre el uso que los mecanismos de democracia directa han tenido en las diferentes entidades federativas, se ha concluido lo siguiente:

- 1) La simple regulación de alguno de los mecanismos de democracia directa no garantiza la práctica del mismo, sin embargo sí es un elemento importante a considerar puesto que la ley se encarga de enmarcar las reglas bajo las cuales habrá de conducirse el uso de estos mecanismos; la probabilidad de solicitarlos; así como el alcance de sus resultados.

De esta manera, es que los estados que poseen un mayor número de mecanismos contemplados dentro de su legislación no han sido los mismos que han tenido mayores procesos de consulta.

- 2) Por otro lado, el mecanismo con mayor presencia en las disposiciones estatales, es igual al instrumento que ha presentado mayor uso, en este caso estamos hablando de la iniciativa popular. De las 31 entidades federativas que contemplaban la iniciativa popular, en 15 se ha hecho un uso de ella.

San Luis Potosí y Nuevo León son las entidades que más número de iniciativas populares presentaron durante estos trece años, 98 y 67 iniciativas respectivamente. Ambas entidades coinciden en el hecho de que no establecen un porcentaje de ciudadanos inscritos en la lista nominal o padrón electoral estatal para la presentación de iniciativas.

- 3) De las veintiocho entidades que contemplaban el plebiscito, únicamente en 7 estados se presentó un uso de él y de esos procesos, solo 3 alcanzaron los porcentajes necesarios para lograr ser vinculatorios.

La entidad con más procesos plebiscitarios efectivos ha sido Yucatán, que de los tres plebiscitos solicitados por la ciudadanía, 2 se han llevado a cabo y ambos resultaron vinculatorios para las autoridades.

El hecho de que la ley en diversas entidades permita que el plebiscito pueda ser solicitado por las autoridades, ha provocado que los plebiscitos procedentes hayan sido aquellos solicitados por éstas (2 solicitudes hechas por el gobernador estatal, 1 por un Ayuntamiento, 1 por el jefe de gobierno del Distrito Federal y 1 más por un diputado) y no por los ciudadanos, quienes solo lograron que 3 de sus solicitudes lograran proceder.

Asimismo, el alto porcentaje para lograr los efectos vinculantes del plebiscito ha ocasionado que de los 8 procesos realizados, únicamente tres hayan resultado vinculatorios.

- 4) A pesar de la alta presencia del referéndum en la legislación estatal, éste ha tenido un uso inexistente en las entidades ya que los referéndums solicitados por los ciudadanos simplemente no ha sido declarados procedentes al no poder reunir el respaldo de cierto porcentaje de la lista nominal o padrón electoral estatal.
- 5) Finalmente, por lo que respecta a la consulta ciudadana, presente únicamente en Chiapas y en el Distrito Federal, el hecho de que se encuentre limitada a ser solicitada solo por autoridades y ser sus resultados solo considerados como elementos de juicio, ha provocado que sea utilizada en gran medida por parte de los titulares del poder ejecutivo solo como medios legitimadores de sus acciones, aun cuando el mecanismo no se encuentra regulado por la ley.
- 6) El resto de los mecanismos han demostrado un uso deficiente en el país y solo han logrado mantenerse vigentes al estar considerado como obligatorio su uso, tal es el caso del presupuesto participativo, comités ciudadanos y organizaciones ciudadanas en el Distrito Federal.

V. CONCLUSIONES

En sociedades grandes, heterogéneas y centrífugas como en las que actualmente vivimos, el régimen democrático resulta ser el más viable, al permitir la coexistencia de la pluralidad, igualdad, libertad y legalidad, así como también por su función de colocar al ciudadano como el detentor de la soberanía. Este último punto es de suma importancia, considerando que hoy en día la democracia se ve exigida por una ciudadanía más consciente de sus derechos y obligaciones, motivo por el cual los gobiernos se encuentran con la obligación de permitir e incentivar una participación más activa de los ciudadanos en los asuntos públicos.

La democracia representativa demostró su efectividad en sus inicios, al permitir a través de la existencia de representantes el ejercicio del poder, lográndose así fomentar la estabilidad del régimen y que éste pudiera extenderse alrededor del mundo. Sin embargo con el paso del tiempo la democracia representativa se enfrentó a nuevos retos que evidenciaron que la manera en la que se presentaba la democracia limitaba en gran medida el papel del ciudadano frente a sus representantes. El interés por medir la calidad de las democracias así como la aparición del concepto de democracia delegativa, en la que los ciudadanos únicamente son vistos desde su faceta de electores, no contando después con los instrumentos necesarios que les consientan exigir una rendición de cuentas, fueron elementos que demostraron esta crisis y abrieron la posibilidad de cambio.

Ante ello, se presenta la necesidad de incentivar el surgimiento de una democracia más receptiva a la voluntad de la gente, que permita la inclusión de la sociedad dentro de las decisiones políticas, ejercer un control sobre sus representantes, alentar el ejercicio de la participación ciudadana y el reforzamiento de la cultura política. Bajo este contexto es que experiencias de democracia directa dentro de las instituciones representativas han sido vistas como un medio óptimo para brindar mayor calidad a las democracias.

De esta manera, los mecanismos de democracia directa, instrumentos que facilitan la elección de decisiones concernientes a la vida pública, que permiten a los gobernados exponer cuestiones concernientes a su entorno, así como resolver problemas de su vida en comunidad, se convirtieron en una fuente de oxigenación que permitió subsanar algunos de los problemas del régimen democrático representativo y junto con ello lograr su estabilidad.

Durante la década de los noventa, el continente americano fue testigo de un proceso de inclusión de mecanismos de democracia directa dentro de las Constituciones de varios países latinoamericanos, siendo excepción de ello solo México y República Dominicana.

México es un caso especial, puesto que durante años su política no necesitó ser refrendada por la ciudadanía, puesto que toda decisión pública recaía únicamente en la élite política en manos del Ejecutivo federal y su partido. La existencia piramidal del poder durante el presidencialismo, favorecía que exclusivamente a toma de decisiones se concentrara en manos del presidente de la república, lo cual aunado al corporativismo favorecía el hecho de que la ciudadanía no contara con canales de expresión y de verdadera influencia dentro de los asuntos públicos.

Ante ello, es que a nivel nacional no se requería de la existencia de mecanismos de democracia directa, puesto que en ese momento el ciudadano no contaba con una verdadera capacidad de veto en las decisiones.

Sin embargo, el desgaste del régimen se hizo presente y junto con ello, la necesidad de permitir la instauración de la democracia. Asimismo, los diferentes cambios económicos, sociales y culturales que se presentan a partir de la década de los setenta, incentivan el cambio de la actuación del ciudadano dentro de la vida pública. De esta manera es que se emprendieron diversas reformas que permitieron la apertura del sistema, así como la aparición e introducción de nuevos actores políticos dentro de la toma de decisiones, tal como la inserción de la participación ciudadana y el reforzamiento de los poderes legislativo y judicial así como de los niveles de gobierno estatal y municipal dentro de la gestión pública.

Así, con la llegada de elecciones competitivas, el papel de la ciudadanía resurgió dentro de la vida política, estableciéndose la participación del ciudadano dentro de la vigilancia del quehacer gubernamental.

De esta manera, la alternancia política a nivel federal y estatal, la existencia de elecciones competitivas, el desarrollo de las instituciones representativas en México y el empoderamiento de los ciudadanos en los últimos años fueron el escenario que marcó la introducción de los mecanismos de democracia directa a nivel estatal y municipal en México.

Los MDD tienen una historia antañona en el país, remontándose hasta los primeros días del México independiente, sin embargo se debe tener claro que el proceso de democratización en el país y el reforzamiento de la participación del ciudadano ha marcado una notable influencia en la más amplia introducción, regulación y uso de los mecanismos de democracia directa en la república mexicana.

En ese sentido, el cambio político y el periodo de reforma que la mayor parte de los estados emprendieron durante la segunda mitad de la década de los noventa, aumentó el número de actores con capacidad de veto así como la segmentación de la representación, posibilitándose así la aparición formal de los mecanismos de democracia directa a nivel estatal y municipal.

A pesar de la introducción de los mecanismos de democracia directa a nivel estatal y municipal, se ha notado el retraso que a nivel nacional se ha tenido en la materia, puesto que hasta 2012 se logró la introducción de la iniciativa y consulta popular dentro de la Constitución.

Siendo esto así, del estudio de la legislación y uso de los mecanismos de democracia directa a nivel estatal y municipal, se desprendió lo siguiente:

- 1) Los mecanismos de democracia directa presentes en cada entidad suele ser diferente, motivo por el cual la normatividad de tales instrumentos es diversa. La no obligatoriedad de introducir tales mecanismos dentro de las legislaciones locales, ha propiciado una regulación heterogénea que provoca que algunas entidades posean más instrumentos de participación ciudadana que otras. Por lo que se refiere a la facilidad de presentación de MDD, unas entidades son más flexibles que otras, pero no existe una que en general se encuentre por encima del resto.
- 2) Los mecanismos con mayor presencia a nivel nacional son la iniciativa popular, el referéndum y el plebiscito. Siendo el Distrito Federal, Guerrero, Sonora, Coahuila y Tamaulipas las entidades que mayor número de instrumentos tienen en su legislación. Pese a esta amplia introducción de mecanismos en la legislación local, se notó que esto no juega un aspecto relevante para el uso que se presente de cada instrumento. De esta manera es que el número no resultó relevante, sin embargo sí lo fue el hecho de saber qué y cómo se regulan estos diferentes mecanismos, tomando en

consideración aspectos cómo: requisitos para su presentación, actores facultados para presentarlos y el efecto que producen sus resultados.

- 3) Se encontró que la materia de los asuntos económicos es la que se encuentra restringida en todas las entidades de la república de ser objeto de reforma, abrogación, adición, derogación o consulta por parte de la población, ya que se considera por su complejidad, un asunto difícil de ser entendido por la ciudadanía.
- 4) El tiempo para poder presentar las solicitudes de los diferentes mecanismos también llega a jugar un papel en contra de los ciudadanos, ya que se les deja un periodo muy corto para poder reunir los requisitos necesarios; o muchas veces se restringe que el proceso de consulta pueda realizarse en tiempos electorales (antes de 60 días, durante o 60 días posteriores al proceso electoral) o bien se establece que los procesos se realizarán únicamente cada tres años durante los comicios, con lo cual actos que exigen prontitud de atención son retardados. En este aspecto se ha notado que en algunas ocasiones, la voluntad política por parte de las autoridades resulta ser sumamente relevante para la realización del proceso de consulta, el mayor ejemplo de ello fue el plebiscito que tuvo lugar en Baja California, el cual tardó más de nueve años para poder ser declarado procedente. Al igual que muchas de las iniciativas populares presentadas en diferentes entidades, las cuales llevan años en estudio, no pudiéndose declarar su procedencia o improcedencia. Un ejemplo son las tres iniciativas presentadas en Oaxaca con la intención de crear una ley de participación ciudadana, las cuales no fueron tomadas en cuenta a pesar de que la mencionada ley fue publicada en la entidad en 2012.
- 5) En cuanto a los actores facultados para solicitar los mecanismos de democracia directa, los ciudadanos llevan la delantera en número, al tener la capacidad de iniciar procesos de consulta a veces en mayor número que el gobernador, congreso, ayuntamientos o presidentes municipales. Sin embargo, a pesar de que estos mecanismos tienen como finalidad principal la introducción del ciudadano dentro de la vida pública, en la gran mayoría de estos instrumentos se ve presente la actuación de las autoridades, ya que a estas últimas se les faculta también para hacer uso de ellos, con lo cual se favorece que los mecanismos de democracia directa sean utilizados como medios legitimadores de poder.

Los gobernadores cuentan con la capacidad de dar inicio, principalmente, a los procesos de plebiscito y referéndum en las diferentes entidades de la república; los congresos locales tienen mayor posibilidad de presentar solicitudes por lo que respecta a la consulta popular y finalmente, los presidentes municipales son los que contaban con un menor marco de influencia y a su vez, son los que lo ven acotado solo a nivel municipal.

Por su parte, los ciudadanos tienen la facultad de presentar la solicitud de diversos mecanismos, pese a ello a diferencia de las autoridades, cuentan con algunas trabas para poner en práctica tal derecho, en especial por lo que se refiere al porcentaje requerido para presentarlas.

De los ocho plebiscitos realizados durante este periodo, solo tres fueron solicitados por ciudadanos (2 Yucatán y 1 en Baja California); de modo que los cinco restantes fueron solicitados ya fuera por el gobernador o jefe de gobierno, diputado o ayuntamiento.

Por su parte los referéndums solicitados por ciudadanos en Chihuahua y Jalisco ni siquiera lograron proceder, al no cumplir con las especificaciones marcadas por la ley, principalmente, reunir cierto porcentaje del padrón electoral estatal que respaldara la solicitud.

Finalmente, el mecanismo usado con mayor frecuencia fue la consulta ciudadana, la cual en las trece ocasiones que se presentó (10 en Chiapas y 3 en el Distrito Federal) fue solicitada ya sea por el gobernador o el jefe de gobierno, puesto que este instrumento se encuentra acotado solo a las autoridades, no permitiendo a los ciudadanos el poder presentar solicitudes de tal tipo.

- 6) Por lo que respecta al requisito de la reunión de cierto porcentaje para que los ciudadanos puedan presentar solicitudes de los diversos MDD en las entidades, se notó que la misma ley restringe o hace difícil el poder solventar tal requerimiento, puesto que establece porcentajes bastante elevados de la lista nominal o padrón electoral para declarar como procedente la solicitud. Estos porcentajes incluso, en algunas ocasiones, ni siquiera han logrado ser alcanzados por parte de partidos políticos en votaciones estatales para la renovación de cargos de representación popular. Es por ello que resulta incomprensible que se exijan para las solicitudes de estos mecanismos.

En relación con este aspecto, es que las solicitudes de plebiscito presentadas en Jalisco no lograron proceder, al no solventar que se encontraban respaldadas por el 3% del Registro Nacional de Ciudadanos del Estado.

Se comprobó que al menos, para el caso de la iniciativa popular, a menor porcentaje o restricción por parte de la ley para que los ciudadanos puedan presentar iniciativas, se facilita que se dé su uso en mayor número. Esto se ve reflejado en Coahuila y Nuevo León, entidades que establecen que cualquier ciudadano por sí mismo pueda presentar iniciativas de ley; y San Luis Potosí, entidad en la que al no establecerse un número específico de solicitantes, se ha favorecido el hecho de que se hayan presentado 98 iniciativas durante este periodo.

- 7) Por otro lado, se evidenció que la realización de los procesos de consulta no garantizan que el resultado obtenido sea acatado por las autoridades correspondientes. Así, la efectividad del uso de los mecanismos de democracia directa depende en gran parte, del efecto vinculante de los resultados obtenidos de la consulta realizada a la población, de manera que obligue a las autoridades a adquirir nuevos compromisos así como realizar acciones encaminadas a solventar lo expresado por la ciudadanía. 19 entidades contemplaban el efecto vinculatorio del resultado del plebiscito, 15 entidades el del referéndum y una el de la consulta popular. Por su parte, tres declaraban el resultado de la consulta popular solo como elemento de juicio para las autoridades, tres el de la consulta ciudadana, tres el de la consulta vecinal y una el de la asamblea ciudadana.

Sin embargo, los porcentajes de participación para lograr efecto vinculante, eran en la mayoría de los casos difíciles de alcanzar.

De esta manera es que cuando estos mecanismos son únicamente considerados como meros elementos de juicio, se incentiva su uso como medios legitimadores del poder. De modo tal que se debería establecer su efecto vinculante, acompañado de una reducción en los porcentajes para obtenerlo.

Así, podemos ver un avance en México con la introducción y regulación de los mecanismos de democracia directa a nivel federal y estatal, sin embargo sigue habiendo retrasos, ya que la misma legislación permite que éstos puedan ser utilizados por las autoridades; y de igual

modo, la propia ley restringe o hace más difícil su uso por parte de los ciudadanos al exigir requisitos tan estrictos.

1. Avances y retrocesos

Una de las principales razones de la existencia de los mecanismos de democracia directa, es la de lograr un empoderamiento de los ciudadanos frente a sus gobernantes, es por ello que el conocer quiénes son los sujetos facultados para poder solicitar este tipo de instrumentos juega sin duda, un papel fundamental sobre el uso que se les pueda llegar a dar. Esto es, proveer a los ciudadanos de un mayor control hacia sus autoridades, o bien, funcionar como medios legitimadores de decisiones ya adoptadas por sus representantes. En México se ha visto que estos mecanismos la mayoría de las veces han sido solicitados por las mismas autoridades. Esto se puede notar en Chiapas y Distrito Federal, entidades en las que el gobernador y jefe de gobierno, respectivamente, han sido los solicitantes de dichos procesos logrando con ello ganar el respaldo popular sobre sus decisiones.

El carácter vinculatorio de los mecanismos de democracia directa, ha sido fundamental para que la decisión de la ciudadanía cobre un verdadero peso dentro de la vida pública. Sin embargo, en México se nota que obtener este efecto llega a resultar difícil, debido a que los requisitos establecidos por la ley para ello son en algunas ocasiones bastante rígidos. En especial, cuando los mecanismos son presentados por los mismos ciudadanos se llegan a enfrentar al problema de que al final sus decisiones no terminan obligando a las autoridades a generar acciones y acatar lo dicho por la población, tal como lo fue el caso de Baja California, en donde los californianos no lograron el porcentaje de participación necesaria que marcaba la ley para lograr que el resultado del plebiscito acerca de la municipalización de San Quintín fuera vinculante. Por su parte, entidades en las que el gobernador fue quien promovió el plebiscito, se obtuvo que éste fuera vinculatorio o incluso se tomará como válido, tal es el ejemplo de Chiapas, Distrito Federal, Guanajuato y Veracruz (tres de ellos realizaron plebiscitos estatales). La excepción a la regla ha sido Yucatán, en donde los plebiscitos solicitados por los ciudadanos sí han logrado un efecto vinculatorio para las autoridades. Pero esto debe tener explicación en el hecho de que los dos plebiscitos fueron a nivel municipal, con lo cual se puede generar un mayor involucramiento de la ciudadanía

dentro de los temas motivo de consulta y junto con ello, alcanzar el porcentaje de participación establecido por la ley.

De esta manera, es que se demuestra la efectividad que los mecanismos de democracia directa tienen a nivel municipal y no tanto en el orden estatal, espacio en el que la ciudadanía se siente más alejada de las problemáticas al no contar con información y contacto directo con el objeto de la consulta, considerando así que su participación no juega un papel relevante en estos procesos o pensar que con dicha decisión gubernamental no se les afecta de forma directa.

El uso del referéndum ha sido escaso durante nuestro periodo de estudio, teniéndose solo el intento fallido de Chihuahua, en donde los ciudadanos no lograron promover la abrogación del Plan Parcial de Desarrollo Urbano “San Jerónimo” al no cumplir con el porcentaje establecido por la Ley Electoral del Estado para poder presentarlo. El hecho de que no se haya presentado un uso tan extensivo de este mecanismo en el país puede encontrarse en que los porcentajes requeridos para su presentación y lograr su efecto vinculatorio deben ser representativos a nivel estatal –en especial si se trata de leyes constitucionales-, es decir probar su aprobación en la mayoría de los municipios que integran la entidad.

Así es como podemos notar que la ley sin duda alguna juega un papel fundamental en el uso de los mecanismos de democracia directa, con lo cual muchas veces se ha ocasionado que la inclusión de los ciudadanos dentro de la vida pública se vea limitada.

Hoy por hoy, los mecanismos de democracia directa juegan esencialmente un papel complementario de las instituciones representativas, debido a que permiten la inclusión del ciudadano como un sujeto político importante dentro de las decisiones concernientes a la vida en comunidad. Tal fenómeno dentro de las formas representativas de gobierno ya no puede pasarse por alto, en tiempos en los que la legitimidad es vista como un compañero inseparable de la gobernabilidad, elementos que junto con la participación, permiten el sostenimiento de la democracia.

Es así como se debe de reconocer que en nuestros días la democracia directa no tiene que verse necesariamente como adversa a la democracia representativa, sino en todo caso como un complemento de ella, que puede ayudar a sanar algunas de sus deficiencias.

Sin embargo a pesar de las ventajas que trae consigo el uso de los mecanismos de democracia directa, se debe tener claro que ellos solo podrán funcionar apropiadamente en la medida en que las instituciones representativas hayan alcanzado cierta madurez.

Es importante mencionar que la inclusión de la participación ciudadana y los mecanismos de democracia directa en México además de surgir en un espacio de democracia asimismo han sido utilizados, principalmente, como un medio de legitimación de las decisiones ya tomadas por los gobernantes.

Los mecanismos de democracia directa pueden ser instrumentos que permitan reforzar el papel del ciudadano dentro la vida pública, al permitirle un trato directo de los asuntos y con los que su opinión pueda ser valorada para la toma de decisiones. De igual modo, se sostiene que este tipo de mecanismos, favorecen al fortalecimiento de la cultura política del país, al demostrar que la participación del ciudadano es fundamental para lograr la legitimidad de los gobiernos, de igual modo, se reconoce que el uso de estos mecanismos permitirá que los ciudadanos cada vez se sientan más inmiscuidos en los asuntos públicos, que comiencen a sensibilizarse con la situación que les rodea y los haga más conscientes de sus derechos y obligaciones como ciudadanos. Sin embargo, estos atributos de los mecanismos hacia la democracia se verán obstaculizados en la medida en la que sigan existiendo trabas para su implementación, un desconocimiento sobre ellos y su utilidad, y asimismo, se favorezca a las autoridades por encima de los ciudadanos a hacer uso de ellos. De esta manera lo único que se logrará ocasionar, como hasta ahora, será una indiferencia de los ciudadanos hacia estos mecanismos, al considerar que no sirven como un verdadero medio de incidencia.

Es por ello que para fortalecer a las jóvenes y en algunos casos frágiles democracias- como la mexicana-, es necesario un mayor perfeccionamiento de estos instrumentos, su uso responsable por parte de los actores interesados y por último, reconocer que éstos pueden ejercer un papel complementario ante el déficit de legitimidad de los sistemas representativos, así como jugar un papel formador de cultura política.

ANEXO 1

USO DEL PLEBISCITO EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS (2000-2013)					
ENTIDAD FEDERATIVA	OBJETIVO	SOLICITANTE	RESULTADOS DE LA VOTACIÓN EN LA JORNADA DE CONSULTA A LA POBLACIÓN	EFECTO VINCULANTE O ELEMENTO DE JUICIO	MOTIVO DE TAL EFECTO
Baja California	Municipalización del Valle de San Quintín, por medio del cual se consultó a los ciudadanos residentes del municipio de Ensenada sobre la creación de un nuevo municipio en ese territorio	Comité Ciudadano Pro Municipalización de San Quintín Baja California, A.C.	Sí= 17,580 No= 7,547 Votos nulos= 224 Votos totales= 25,351	NO VINCULANTE	El gobernador José Guadalupe Osuna Millán decidió vetar el decreto número 490 de la Comisión de Gobernación, Legislación y Puntos Constitucionales de la XX Legislatura, al decir que no se dio cabal cumplimiento con ciertos requisitos relativos al plebiscito, los cuales exigen además de la mayoría de la votación, un porcentaje de participación no menor al 10% de los ciudadanos en la lista nominal, el cual no se dio en el mencionado plebiscito al sólo obtenerse el 7.61% de participación; además de no haberse realizado un análisis técnico minucioso sobre los nuevos límites municipales

Baja California Sur	Consultar a la población sobre la creación de un sexto municipio en el estado, ubicado en la parte norte de Mulegé, el cual comprendería las delegaciones municipales de Guerrero Negro, Valle de Vizcaíno, Bahía Asunción y Bahía Tortugas	Diputados José Humberto Mayoral López y José Felipe Prado Bautista, de la fracción parlamentaria del PRI	Sí= 4,043 Nulas= 33 No= 56 Total de opiniones emitidas= 4,132	NO VINCULANTE	No se establece ese efecto en la Ley
Chiapas	Consultar a la población sobre la modificación del nombre del municipio de Ocozocoautla de Espinosa.	Gobernador del estado, Juan Sabines Guerrero	Ocozocoautla de Espinosa, Chiapas= 18,726 Coita de Espinosa, Chiapas= 35 Votos nulos= 76 Votación total= 18,837	VINCULANTE	Se obtuvo el 38.25% de participación, más del 33.33% establecido por la Ley

Distrito Federal	Consultar a la población su opinión al respecto de la construcción de los segundos pisos del Viaducto y Periférico	Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Manuel López Obrador	Sí= 274,621 votos No= 142,381 votos Nulos= 3,334 votos Votos en blanco= 200 Votación válida emitida= 420,536	VÁLIDO	A pesar del incumplimiento del requisito de que la votación válidamente emitida correspondiera cuando menos, a la tercera parte de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral del Distrito Federal, se tomó el resultado del plebiscito como válido. Todo esto, con base en la resolución del Tribunal Electoral del Distrito Federal (TEDF) en la que precisó que el jefe de gobierno capitalino, Andrés Manuel López Obrador, tendría la facultad de decidir si se realizaba o no la construcción de la vialidad elevada en caso de que el resultado del plebiscito resultara desfavorable.
Guanajuato	Aprobación o rechazo sobre el cambio de uso de suelo del predio denominado "Granja Cerro la Bufa"	Ayuntamiento priista-perredista encabezado por el presidente municipal Nicéforo Guerrero Reynoso	Sí= 2280 votos No= 12257 Nulos= 114 Total= 14941	NO VINCULANTE	NO VINCULANTE. El porcentaje del 12.8% de participación, no fue suficiente para lograr el requisito de la participación del 50% de la lista nominal. A pesar de esto, el 10 de diciembre 2010 el Ayuntamiento de Guanajuato decidió revocar la aprobación de la factibilidad de cambio de uso de suelo en el predio Granja La Bufa.

Veracruz	Consulta a la población referente a los temas de procuración de justicia; el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas; recursos para obra pública; la supervisión del Estado en las auditorías de Laguna Verde y la realización de la cumbre Tajín	Gobernador del estado, Miguel Alemán Velazco	En el plebiscito se realizaron 5 preguntas, las cuales contaron a su vez con votos positivos, negativos y nulos respectivamente. Sin embargo, en total, se emitieron 679,836 votos, los cuales correspondieron al 16.06% de participación.	OBLIGATORIO	La Ley establece que los resultados del plebiscito serán obligatorios para la autoridad correspondiente, no estableciendo ningún tipo de porcentaje de participación o votación, sin embargo, no lo establece como vinculante.
Yucatán	Consulta sobre la construcción de una cancha de futbol en el primer cuadro de la ciudad de Acanceh, que pretendía llevar a cabo el H. Ayuntamiento de Acanceh.	Ciudadanos del municipio	Sí= 1,704 No= 2,290 Nulos= 70 Votación total= 4,064 Participación= 40.19%	VINCULANTE	Se declaró vinculante el resultado al obtenerse la participación de más del 6% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal municipal y que la mayoría hubiera emitido su opinión en el mismo sentido, tal como lo establecía la Ley. Motivo por el cual el resultado del plebiscito obligó a la autoridad del municipio al cumplimiento de no realizarse la cancha de futbol, la cual afectaba la accesibilidad de los ciudadanos a sus respectivos predios.

<p>Obtener la opinión de la población sobre la obra pública identificada como "Construcción de la Casa de la Cultura en la antigua hielera en el inmueble ubicado en la zona federal marítimo terrestre localizada en la colindancia al predio número 49 de la calle 9 del Puerto de San Felipe, Cabecera del Municipio del mismo nombre del Estado, que realizara el H. Ayuntamiento de San Felipe"</p>	<p>Ciudadanos del municipio</p>	<p>Sí= 544 No= 371 Nulos= 4 Total de la votación= 919 Participación= 60.94%</p>	<p>VINCULANTE</p>	<p>Se declaró vinculante el resultado al obtenerse la participación de más del 10% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal municipal y que la mayoría hubiera emitido su opinión en el mismo sentido, tal como lo establecía la Ley. Motivo por el cual el resultado del plebiscito obligó a la autoridad del municipio al cumplimiento de no realizarse la cancha de futbol, la cual afectaba la accesibilidad de los ciudadanos a sus respectivos predios.</p>
--	---------------------------------	---	-------------------	--

Fuente: Elaboración propia

ANEXO 2

USO DE LA INICIATIVA POPULAR EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS (2000-2013)			
ENTIDAD FEDERATIVA	NO. DE INICIATIVAS PRESENTADAS	APROBADAS	REMITENTE
Baja California	<p>1</p>	<p>0</p>	<p>El consejo estatal de fomento a las actividades de bienestar y desarrollo social y el consejo municipal de organizaciones de la sociedad civil de Tijuana</p>

Baja California Sur	2	1	Ciudadanos
Chihuahua	1	0	Observatorio Ciudadano A.C.
Coahuila	9	5	Ciudadanos y organizaciones como Asociación de Artistas Coahuilenses, Federación de Profesionales y Empresarios Democráticos A.C.
Distrito Federal	2	0	Ciudadanos
Jalisco	7	1	Ciudadanos y en una ocasión, por el Centro de Atención al migrante por la reivindicación del poder ciudadano.
Michoacán	3	0	Una iniciativa la presentaron ciudadanos y las otras lo fueron por parte de las organizaciones: Coalición de Organizaciones de la Sociedad Civil del Estado de Michoacán, Reporteros Sin Fronteras (Rsf), Casa de Derecho de Periodistas, Fundación Para la Libertad de Expresión (Fundalex) y la Red Temática Sociedad Civil y Calidad de La Democracia.
Morelos	3	0	Ciudadanos
Nuevo León	67	14	Ciudadanos y una por la organización Colegio de mediadores de Nuevo León, A.C.
Oaxaca	4	0	Ciudadanos y una por la Coordinación Estatal del Frente Cívico Oaxaqueño, A.C. y organismos no gubernamentales
San Luis Potosí	98	17	Ciudadanos y por las siguientes organizaciones: dos por parte de Secretario general; colegiado de asuntos laborales y jurídicos de telesecundarias; y comisión para seguimiento de la propuesta, Sección 26 del SNTE, la Cámara Nacional de Comercio, Servicios y Turismo en Pequeño de San Luis Potosí, siete por parte de Agrupación defensa permanente de los derechos sociales, una por Representantes de colectividades originarias de la Entidad, una Unión estatal de transportistas campesinos, tres Colegio de abogados de San Luis Potosí, A.C., una Comité pro-cuerpo de bomberos del Estado, A.C. y una por Libertad de Información-México, A.C.
Tabasco	11	2	Ciudadanos, una por la Asociación Civil "Tabasqueños unidos por la diversidad y la salud sexual (TUDYSSEX)" y dos por el Consejo Empresarial del Consejo Coordinador Empresarial de Tabasco, A.C.

Veracruz	1	1	Ciudadanos
Yucatán	3	3	Dos por ciudadanos y una por la Asociación Civil denominada “Proyecto Yucatán”
Zacatecas	1	0	Frente Social por la Soberanía Popular del Estado

Fuente: Elaboración propia

ANEXO 3

USO DE LA CONSULTA CIUDADANA EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS (2000-2013)			
ESTADO	OBJETIVO	SOLICITANTE	RESULTADOS DEL PROCESO
Chiapas	Elección de Asambleas de Barrio en el Estado de Chiapas	Está en manos de la Secretaría de Desarrollo Social y Participación Social, convocar a la población de un espacio territorial, hasta por dos ocasiones, para la integración e instalación de la Asamblea de Barrios.	Fueron catalogadas de tendenciosas por haber estado empañadas por el favoritismo y la mala operación en los tiempos de la publicación de la convocatoria, lo cual provocó el abstencionismo así como la negativa de habitantes de las colonias de Río Florido, Reforma y Los Palacios para la instalación de las casillas

Elección de Asamblea de Barrio en la Pila y Siete Esquinas del municipio de Comitán, Chiapas	Está en manos de la Secretaría de Desarrollo Social y Participación Social, convocar a la población de un espacio territorial, hasta por dos ocasiones, para la integración e instalación de la Asamblea de Barrios.	El proceso de elección de las Asambleas de barrio en 2010 estuvo teñido por su mala organización y una falta de credibilidad en los resultados, motivo por el cual en el mes de febrero de 2011, diversos habitantes inconformes de los barrios de La Pila y Siete Esquinas exigieron que se repitiera el procedimiento
Elección de Consejero y Consejero Representante de los Pueblos Indígenas del Consejo Estatal de los Derechos Humanos	El proceso y emisión de la convocatoria están a cargo del Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana	Votos nulos: 177 Votación total: 2,183 % Participación: 43.66
Elección del delegado municipal en la ciudad rural sustentable Nuevo Juan del Grijalva de Ostuacán, Chiapas	El proceso de elección del Delegado Municipal, estará a cargo del Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana	Votos nulos: 23 Votación total: 338 % Participación: 44.59
Construcción de la Villa Rural Sustentable Emiliano Zapata en el municipio de Tecpatán, Chiapas	El Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana participó con los funcionarios de casilla y apoyó en la elaboración de la documentación y material electoral a utilizar	No se establecen resultados
Elección de agencias municipales (2011)	A propuesta del Ayuntamiento, pero su proceso de elección estará a cargo de el Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana	El Jobo= 638 votos (22.23%) Rivera Cerro Hueco= 640 votos (15.67%)

	Elección de agencias municipales (2013)	A propuesta del Ayuntamiento, pero su proceso de elección estará a cargo de el Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana	Rivera Cerro Hueco= 1783 votos (18.84%) Plan de Ayala= 9,052 votos (12.12%) El Jobo= 1220 votos (62.22%)
Distrito Federal	Consultar sobre la implementación del horario de verano en la Ciudad de México	Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Andrés Manuel López Obrador	Encuesta telefónica en la cual participaron 318,304 personas.
	Consulta respecto a la permanencia de Andrés Manuel López Obrador como jefe de gobierno	Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Andrés Manuel López Obrador	Se contó con el 10 por ciento de los ciudadanos que ese año estaban inscritos al padrón electoral
	Consulta sobre el aumento del costo del boleto del metro	Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Andrés Manuel López Obrador	Participación de alrededor 6 mil personas, según lo dado a conocer por medios de comunicación, debido a que no se tienen cifras reales publicadas

Fuente: Elaboración propia

ANEXO 4

USO DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS (2000-2013)			
ENTIDAD FEDERATIVA	AÑO	NUMERO DE PROYECTOS REGISTRADOS	VOTACIÓN EMITIDA
Distrito Federal	2011	8,052	142,482

2011	4,665	140,353
2012	6,437	147,737
2013	7,847	876,706

Fuente: Elaboración propia

Bibliografía

- 4 VIENTOS, “San Quintín, municipio en disputa”, Baja California, 22 de julio de 2013, disponible en: <http://www.4vientos.net/san-quintin-municipio-en-disputa/>, última consulta: 10/12/2014 a las 15:11hrs.
- ACADEMIA MEXICANA DE DERECHOS HUMANOS Y VIGIA CIUDADANA DEL OMBUDSMAN, Editorial, “Aprobación del Consejo Estatal de Derechos Humanos de Chiapas”, en , *Boletín Informativo Ombudsman Ciudadano*, Número 20, Año 2011, pp.9, disponible en: http://132.247.1.49/vigia_ciudadano/images/boletines/20_boletin_consejo_chiapas.pdf, última consulta: 25/08/2014 a las 16:59hrs.
- AGENCIA DE SERVICIO INFORMATIVOS DE CHIAPAS (ASICH), “Aprueba IE y PC plebiscito en Ocozocoautla”, 13 de febrero del 2010, disponible en: <http://www.asich.com/index.php?itemid=34614>, última consulta: el 21/10/2013 a las 20:34hrs.
- ALEMÁN V., Miguel, “Plebiscito cotidiano”, en *El Universal.com.mx*, Editoriales, 11 de junio de 2008, disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/editoriales/40704.html>, última consulta: 07/03/2015 a las 14:40hrs.
- ALTMAN, David, “Plebiscitos, referendos e iniciativas populares en América Latina: mecanismos de control político o políticamente controlados” en *Perfiles Latinoamericanos*, núm. 35, enero-junio 2010, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, México, disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0188-76532010000100001&script=sci_arttext, última consulta: 11/06/2015.
- ARAUJO Rodríguez, Octavio y Sirvent, Carlos, *Instituciones electorales y partidos políticos en México*, Colección Política y Sociedad, Jorale Editores, 2005.
- ARCE, René, *El PND y la participación ciudadana*, disponible en: <http://reearce.mx/pndparticipacionciudadana.htm>, última consulta: 26/02/2014 a las 16:00hrs.
- ARRIOLA, Carlos, *¿Qué es la democracia?*, Porrúa, México, D.F., 1994.
- BANDEIRA, Pablo, “La participación ciudadana en América Latina”, en *[con distintos acentos] investigación y reflexión sobre América latina*, 27 de noviembre de 2013, archivada en Ciencia Política, disponible en: <http://www.condistintosacentos.com/la-participacion-ciudadana-en-america-latina/>
- BECERRA, Ricardo, Pedro Salazar y José Woldenberg, *La mecánica del cambio político en México: elecciones, partidos y reformas*, 3ª edición, Cal y Arena, México, 2005, pp. 590.
- BOBBIO, Norberto, *El futuro de la democracia*, Fondo de Cultura Económica, México, 1986, pp. 138.
- BOBBIO, Norberto, *Teoría general de la política*, Editorial Trotta, era edición, 2003.
- BOLAÑOS Sánchez. Ángel y González Alvarado, Rocío, “Respaldan asambleístas realización de consulta popular sobre la supervía”, en *Jornada*, Capital, 13 de febrero de 2011, disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2011/02/13/capital/036n2cap>, última consulta: 07/09/2014 a las 01:49hrs.
- BOLIVAR Meza, Rosendo *La construcción de la alternancia política en México*, 2da edición, Instituto Politécnico Nacional, México, 2006.
- BRAVO, Elba Mónica, “El plebiscito resultará un ejercicio ocioso: Huchim”, en *Crónica.com.mx*, 13 de agosto de 2002, disponible en: <http://www.cronica.com.mx/notas/2002/24299.html>, última consulta: 30/08/2014 a las 23:41hrs.

- BREBAJE BC INFORMACIÓN Y ANÁLISIS POLÍTICO, “A favor de la municipalización de San Quintín FCT”, jueves 09 de mayo de 2013, disponible en: http://www.brebajebc.info/index.php?option=com_content&view=article&id=198:a-favor-de-la-municipalizacion-de-san-quintin-fct&catid=34:noticias, última consulta: 23/11/2014 a las 15:20hrs
- CALDERÓN Aramburu, Mariana, “El IEDF, los procesos de participación ciudadana en el 2013 y la importancia de la educación cívica a nivel local”, en Mirón Lince, Rosa Ma., Francisco Reveles y Gustavo López Montiel, *Los estados en 2013. La nueva configuración político-electoral*.
- CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN, *Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales*, nueva ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de mayo de 2014, pp.208, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_100914.pdf
- CANSINO, César, “Calidad democrática en América Latina: ¿proyecto o utopía?”, en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, vol. LVIII, núm. 217, enero-abril, Universidad Nacional Autónoma de México, Distrito Federal, pp. 79-98, disponible en: <file:///C:/Users/user/Downloads/42178-108111-1-PB.pdf>, última consulta: 12/06/2015.
- CERVANTES, Sandra, “San Quintín seguirá unido a Ensenada”, en *El Economista*, Urbes y Estados, Tijuana, 21 de julio de 2013, disponible en: <http://eleconomista.com.mx/estados/baja-california/2013/07/21/san-quintin-no-puede-ser-municipio-seguira-unido-ensenada>, última consulta: 19/08/2014 a las 10:50hrs.
- CHAIRES Zaragoza, Jorge y Marevels Tovar, Carlos Ernesto, “Mecanismos de participación ciudadana directa: un análisis sobre su eficacia”, en *Sufragio*, Ensayos, pp. 178-201, disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/sufragio/cont/9/ens/ens14.pdf>
- CIUDADANOS EN RED. Un espacio para la participación libre de los ciudadanos, “Surge lío legal por Supervía; apela el GDF”, 7 de diciembre de 2011, disponible en: <http://ciudadanosenred.com.mx/noticia/surge-lio-legal-por-supervia-apela-el-gdf/>, última consulta: 07/09/2014 a las 02:18hrs.
- COBERTURA ESPECIAL, *4º Informe de Gobierno, 1º de septiembre de 1998*, Disponible en: <http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/pub/4info/mensaje.html>, última consulta: 01/03/2014 a las 22:01hrs.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Baja California Sur*, vigente cuya última reforma publicada el 30 de noviembre de 2014, <http://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfResultados.aspx?TPub=2&search=c%C3%B3digo%20penal%20para%20el%20estado%20de%20baja%20california%20sur&t=1&c=0&x=0&l=0&u=1&r=0&p=0&o=0&b=1&rn=2&d=-1&v=-1&m=-1&fi=&ff=&edo=-1&sort=0&a=0&page=10&rID=0>, última consulta: 12/06/2015 a las 17:27hrs.
- PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA XX LEGISLATURA, Comisión de Gobernación, Legislación y Puntos Constitucionales, *Dictamen N°52*, 27 de marzo de 2012, pp. 128, disponible en: http://www.congresobc.gob.mx/Parlamentarias/Dictamen/52_GOBER_27MAR12.pdf, última consulta: 05/09/2014 a las 21:52hrs.
- CONGRESO DE BAJA CALIFORNIA XX LEGISLATURA, “Dictamen No. 206, de la Comisión de Gobernación, Legislación y Puntos Constitucionales, relativo al Informe de resultados del municipio de Ensenada, sobre la solicitud de municipalización de San Quintín”, en *Versión estenográfica de sesión ordinaria del tercer periodo ordinario del tercer año de ejercicio*

legal de la Honorable Vigésima Legislatura constitucional del Estado Libre y Soberano de Baja California, Celebrada en el Salón de Sesiones 'Licenciado Benito Juárez García', en la Ciudad de Mexicali, Baja California, el día viernes veintiocho de junio del año dos mil trece, 28 de junio de 2013, disponible en: <http://www.congresobc.gob.mx/Parlamentarias/Version/v280613c1.pdf>

CONGRESO DE CHIAPAS, *Ley de participación social para el estado de Chiapas*, última Reforma mediante Decreto 253 de fecha 16 de junio, publicada en el Periódico Oficial No. 307-2a Sec., de fecha 22 de junio de 2011, disponible en: <http://www.congresochiapas.gob.mx/new/Info-Parlamentaria/L-33.pdf>, última consulta: 26/08/2014, a las 20:18hrs.

CONGRESO DE MICHOACÁN DE OCAMPO, *Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Michoacán de Ocampo*, Ley publicada en la Sexta del Periódico Oficial del Estado de Michoacán de Ocampo, el martes 24 de enero de 2012.

CONGRESO DEL ESTADO DE GUANAJUATO, *Ley de participación ciudadana para el Estado de Guanajuato*, última reforma publicada en el periódico oficial el 7 de junio de 2013.

CONSEJO ESTATAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA, Expediente número: CEETI/45/2013, *Oficio número: UECEE/170/2013*, Respuesta a solicitud de Acceso a la Información de fecha 28 de octubre de 2013.

COOK, Lorena, Middlebrook, Kevin y Molinar Horcasitas, Juan “Las dimensiones políticas del Ajuste estructural: actores y coaliciones” en González Ayerdi, Francisco y Reveles Vázquez, Francisco (Coord.) *Sistema Político Mexicano. Antología de Lecturas*, UNAM, FCPYS, 2007.

DOSSIERPOLITICO.COM / PERIODISMO INTELIGENTE, 29 de febrero de 2012, disponible en: <http://www.dossierpolitico.com/vernoticiasanteriores.php?artid=109049&relacion=dossierpolitico&criterio=ivo>, última consulta: 22/02/2015 a las 20:34hrs.

EL HERALDO DE CHIAPAS, Tuxtla Gutiérrez, “Mil nuevos Policías Ciudadanos Solidarios de Tuxtla rinden protesta ante Gómez Mont”, 17 de junio de 2010, disponible en: <http://www.oem.com.mx/elheraldodechiapas/notas/n1675334.htm>, última consulta: 28/08/2014 a las 16:03hrs.

EL HERALDO DE CHIAPAS, Tuxtla Gutiérrez, “Se empodera el pueblo en Nuevo Juan del Grijalva. De forma pacífica y participativa hacen valer la democracia en la CRS”, 4 de julio de 2011, disponible en: <http://www.oem.com.mx/elheraldodechiapas/notas/n2132573.htm>, última consulta: 25/08/2014 a las 21:52hrs.

EL ORBE, “Tendenciosa la Elección de Asambleas de Barrio”, 22 de noviembre de 2010, Tapachula, Chiapas, disponible en: <http://elorb.com/portada/11/23/tendenciosa-la-eleccion-de-asambleas-de-barrio.html>, última consulta: 26/08/2014 a las 20:57hrs.

ELÍAS VÍGIL, Ma. Fernanda, *Ciudades sustentables en Chiapas (2007-2011): Política pública del bienestar social, la realidad del malestar común*, Tesis que para obtener el título de Licenciada en Sociología, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, Ciudad universitaria, 2011.

ES LO COTIDIANO. LAS REDES SOCIALES SON EL PERIÓDICO, “Guanajuato Somos Todos se deslinda de quienes usan su nombre en redes sociales”, disponible en: <http://www.eslocotidiano.com/articulo/sociedad/guanajuato-somos-todos-deslinda-quienes-usan-nombre-redes-sociales/2014061121043810237.html>.

ESCOBAR Fornos, Iván, “El sistema representativo y la democracia semidirecta” en *Sistema representativo y democracia semidirecta. Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2002.

- ESPINOSA, Mario, “Historia y cultura política de la participación ciudadana en la Ciudad de México: entre los condicionamientos del sistema y el sueño cívico”, en *Andamios*, núm. 1, otoño-invierno, 2004.
- FAVELA Gavia, Diana Margarita, *Globalización, cambios institucionales y participación ciudadana en México*, disponible en: <http://www.difusioncultural.uam.mx/revista/abr2001/favela.html>
- FLORES, José Luis y Grajeda, Ella, “Habrà horario de verano, decide SCJN”, en *el Universal / Metrópoli*, 07 de abril de 2001, disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/ciudad/26021.html>, última consulta: 03/09/2014 a las 15:34hrs.
- FRONTERA.INFO/LOCAL, “Crean sexto municipio”, 26 de junio de 2013, disponible en: <http://www.frontera.info/EdicionEnLinea/Notas/Noticias/29062013/721199-Crean-sexto-municipio.html>, última consulta: 09/11/2014 a las 18:14hrs
- GAMBOA Montejano, Claudia, “La importancia del establecimiento de figuras de democracia directa en México, a nivel federal”, en *Congreso Virtual Interinstitucional. Los Grandes Problemas Nacionales*, Centro de Documentación, Información y Análisis CEDIA de la Cámara de Diputados y el Centro de Estudios Parlamentarios CEP-UANL de la Universidad Autónoma de Nuevo León, México, 2008.
- GARCÍA Clark, Rubén R., “La participación ciudadana dentro de la reforma política del Estado: premisas e iniciativas”, en *El Cotidiano*, vol. 16, núm. 100, marzo-abril, Universidad Autónoma Metropolitana Azcapotzalco.
- GARCÍA, Carina, “En el primer día llamaron 220 mil personas”, *Crónica.com.mx*, Ciudad, 19 de diciembre de 2004, disponible en: <http://www.cronica.com.mx/notas/2004/158663.html>, última consulta: 06/09/2014 a las 12:14hrs.
- GARCÍA, Carlos, “Alistan plebiscito en la ciudad de Guanajuato”, en la *Jornada*, martes 10 de agosto de 2010, disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2010/08/10/estados/031n7est>, última consulta: 25/01/2015 a las 18:57hrs.
- GOBIERNO DE LA REPÚBLICA, *Plan Nacional de Desarrollo (2013-2018)*, disponible en: <http://pnd.gob.mx/wp-content/uploads/2013/05/PND.pdf>, última consulta: 26/02/2014 a las 15:34hrs.
- GOBIERNO DE LA REPÚBLICA, *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*, disponible en: <http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/pnd.pdf>, última consulta: 01/03/2014 a las 21:28hrs
- GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL, *Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal*, Ley publicada en la Gaceta de Gobierno del Distrito Federal, el lunes 17 de mayo de 2004, disponible en: <http://legislacion.scjn.gob.mx/LF/Reformas.aspx?IdLey=39363>, última consulta: 31/12/2014 a las 11:07hrs.
- GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL, México, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, Órgano de Gobierno del Distrito Federal, Décima cuarta época, No. 42-BIS, 17 de mayo de 2004, disponible en: <file:///C:/Users/user/Downloads/consulta.pdf>
- GÓNZALEZ Lezama, Raúl, *Reforma Liberal. Cronología (1854-1876)*, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, Secretaría de Educación Pública, México, disponible en: http://www.inehrm.gob.mx/cdigital/libros/cronologias/crono_liberal.pdf
- H. CONGRESO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR, *Ley Orgánica del Gobierno Municipal del Estado de Baja California Sur*, última reforma publicada BOGE 20 de octubre de 2011.

- H. CONGRESO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR, *Ley Orgánica del Gobierno Municipal del Estado de Baja California Sur*, última reforma publicada BGOE 20 de octubre de 2014.
- H. CONGRESO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, LXXIII Legislatura, “Trabajo Legislativo”, disponible en: http://www.hcnl.gob.mx/trabajo_legislativo/iniciativas/ciudadanas.php
- H. CONGRESO DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ, “Actividad Legislativa/Iniciativas recibidas”, disponible en: <http://148.235.65.21/LIX/transparencia/CSP/ListIniciativas.aspx>
- HERNÁNDEZ Javier, Héctor y Fernández, Luis F., “Democracia directa en la Ciudad de México: retos y perspectivas”, en *Análisis*, N°8, diciembre 2013, Friedrich Ebert Stiftung México, disponible en: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/mexiko/10548.pdf>, última consulta: 07/09/2014 a las 01:23hrs.
- HERNÁNDEZ, Amir, “Causan funcionarios estatales trifulca en Comitán”, en *El chiapaneco digital ¡la cosa como es!*, 2 de mayo de 2011, disponible en: <http://elchiapanecodigital.blogspot.mx/2011/05/causan-funcionarios-estatales-trifulca.html>, última consulta: 27/08/2014 a las 12:46hrs.
- HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO DE CHIAPAS, *Ley Orgánica Municipal del Estado de Chiapas*, ley publicada en el Periódico Oficial del Estado de Chiapas, el miércoles 29 de julio de 2009, última reforma publicada el 12 de septiembre de 2014.
- HUERTA DE SOTO, Jesús, “Capítulo X. El desmantelamiento del Estado y la Democracia Directa”, en No. 30 Nuevos Estudios de Economía Política, 2da ed., 1ra imp., Madrid Unión Editorial, S.A., 2007, pp. 496.
- INSTITUTO DE ELECCIONES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE CHIAPAS, *Elección de Agentes y Subagentes Municipales de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas 2013*, disponible en: http://www.iepc-chiapas.org.mx/nw_transparencia/archivos/2013/Fraccion_XVII-3b.pdf, última consulta: 30/08/2014 a las 20:34hrs.
- INSTITUTO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL, “¿Qué son las organizaciones ciudadanas?”, disponible en: <http://www.iedf.org.mx/index.php/organizaciones-ciudadanas>, última consulta: 08/09/2014 a las 20:40hrs.
- INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE GUANAJUATO, IEEGale, *Guía para participar en el concurso IEEGale*, disponible en: <http://www.ieeg.org.mx/ieegale/docs/Guia%20IEEGale.pdf>, última consulta: 26/01/2015 a las 15:40hrs.
- INSTITUTO ELECTORAL VERACRUZANO, *Memoria Plebiscito 2001*, disponible en: <http://www.iev.org.mx/1publica/libros/publicacion/52memo01/Memoria2001.html>, última consulta: 07/03/2015 a las 16:31hrs.
- INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE JALISCO, *Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, por el que declara improcedente la solicitud de referéndum 01/2008, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 132 fracción XLV de la Ley Electoral, 5º, párrafo 1, y 22, fracción III, de la Ley de Participación Ciudadana ambos ordenamientos del Estado de Jalisco*, 12 de diciembre de 2008, disponible en: http://www.iepcjalisco.org.mx/sites/default/files/Cesar%20Barba_Resoluci%C3%B3n.pdf, última consulta: 06/02/2015 a las 22:33hrs.
- INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE JALISCO, *Resultados Electorales, 2009 Resultados concentrados, Diputados MR*, disponible en: <http://www.iepcjalisco.org.mx/resultados-electorales>, última consulta: 14 de febrero de 2015 a las 22:19hrs.

- INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL MORELOS, *Elección de Gobernador, Proceso electoral 2012*, disponible en: <http://impepac.mx/wp-content/uploads/2014/11/Antecedentesh/Estadisticae/archivos/2Rgob.pdf>, última consulta: 01/03/2015 a las 12:31hrs.
- INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL CHIHUAHUA, *Resolución del recurso de reconsideración iee/r.rec./1/2006 interpuesto por los representantes comunes de las y los solicitantes de la revocación de mandato de los integrantes del ayuntamiento del municipio de Aquiles Serdán, en contra del Acuerdo aprobado por la Asamblea General de este Instituto Estatal Electoral, en la primera sesión extraordinaria de fecha treinta de enero del año dos mil seis*, 26 de febrero de 2006, disponible en: <http://www.ieechihuahua.org.mx/Default.aspx?mod=documentos&parent=51#frame>, última consulta: 29/08/2014 a las 13:10hrs.
- INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, *Elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Cómputos distritales de las elecciones federales de 2006*, resultados por entidad federativa y por municipio, disponible en: http://www.ine.mx/documentos/Estadisticas2006/presidente/8_mpio.html, última consulta: 30/05/2015 a las 1:11hrs.
- IPPOLITO-O'Donnell, Gabriela, "Bajo la sombra de Atenas. Avances y retrocesos de la democracia directa en América Latina", en Lissidini, Alicia, Welp, Yanina y Zovatto, Daniel (Coord.) *Democracia directa en Latinoamérica*, Prometeo libros, Buenos Aires, Argentina, 2008.
- JIMÉNEZ Zamora, Daniel, *Características autoritarias en el ejercicio de poder de Felipe Calderón Hinojosa*, tesis para obtener el título de Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública, Facultad de Estudios Superiores Acatlán, Universidad Nacional Autónoma de México, Febrero de 2012.
- KOMAN Ilel, "Ciudades rurales sustentables; una pesadilla hecha realidad", en *Chiapas: la Otra Cara*, 27 de abril de 2011, disponible en: http://chiapaslaotracara.blogspot.mx/2011_04_01_archive.html, última consulta: 27/08/2014 a las 15:21hrs.
- KUSCHICK, Murilo, "Uso de encuestas como evaluación del gobierno del Distrito Federal", en *El Cotidiano*, vol. 21, núm. 136, marzo-abril, Universidad Autónoma Metropolitana Azcapotzalco, México, 2006, disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/325/32513607.pdf>, última consulta: 03/09/2014 a las 15:13hrs.
- LISSIDINI, Alicia "Democracia directa latinoamericana: riesgos y oportunidades", en Lissidini Alicia, Welp, Yanina y Zovatto Daniel (Coord.) *Democracia directa en Latinoamérica*, Prometeo libros, Buenos Aires Argentina, 2008.
- LIZCANO Fernández, "Democracia Directa y Democracia Representativa", en *Convergencia. Revista de Ciencias Sociales*, vol. 19, núm. 60, septiembre-diciembre, 2012.
- MARTÍNEZ Assad, Carlos, "El IFE y la ciudadanización de la política", en *Este País* 95, Febrero 1999.
- MARTÍNEZ Díaz, María Esther y Heras Gómez, Leticia, "Transparencia gubernamental y acceso a la información en México (2002-2010): un análisis exploratorio" en *Ciencia Ergo*, vol. 18, núm. 3, noviembre-febrero, Universidad Autónoma del Estado de México, México, 2011, disponible en: [file:///C:/Users/user/Downloads/Transparencia%20gubernamental%20y%20acceso%20a%20la%20informaci%C3%B3n%20en%20M%C3%A9xico%20\(2002-2010\)-%20un%20an%C3%A1lisis%20exploratori.pdf](file:///C:/Users/user/Downloads/Transparencia%20gubernamental%20y%20acceso%20a%20la%20informaci%C3%B3n%20en%20M%C3%A9xico%20(2002-2010)-%20un%20an%C3%A1lisis%20exploratori.pdf)

- MARTÍNEZ Verduzco, Raúl Armando, *Instrumentos de participación directa*, IGLOM, disponible en: <http://iglom.iteso.mx/HTML/encuentros/congresol/pm4/rmtz.html>
- MELLADO Hernández, Roberto. Abril de 2008 “Participación ciudadana para nuevas políticas públicas: hacia una nueva gobernabilidad local democrática. Estudio de caso del municipio Benito Juárez, Quintana Roo: 2002-2005”. Tesis de Doctorado en Ciencia Política. México D.F. Universidad Nacional Autónoma de México, disponible en: <http://132.248.9.195/ptd2008/agosto/0631050/Index.html>, última consulta: 28/02/2014 a las 23:12hrs.
- MERINO, Mauricio, *La participación ciudadana en la democracia*, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, Instituto Federal Electoral, México, Recuperado de http://bibliotecadigital.conevyt.org.mx/colecciones/ciudadania/la_participacion_ciudadana_en_la.htm
- MIRANDA Camarena, Adrián Joaquín y Corona Nakamura, Luis Antonio, “Iniciativa de decreto sobre la propuesta de reforma política del Presidente Felipe Calderón”, en *Espiral*, vol. XVI, núm. 48, mayo-agosto, 2010, Universidad de Guadalajara, México.
- MIRÓN Lince, Rosa Ma., *El PRI y la transición política en México*, Gernika, México, 2011.
- MORLINO, Leonardo, *Democracia y democratizaciones*, México, Ediciones Cepcom, 2005.
- NATAL, Alejandro, “La sociedad civil mexicana como actor de cambio social. Un recuento de su contribución a la transición democrática”, en Henio Millan, Martagloria y Luis Alberto, Morales Garza (Coord.), *Cambio político y déficit democrático en México*, Universidad Autónoma de Querétaro, Porrúa, México, D.F., 2000.
- NAVARRETE Vela, Juan Pablo, “Consenso y liderazgo político en el gobierno de Felipe Calderón: 2006-2011” en *Confines de Relaciones Internacionales y Ciencia Política*, vol. 8, núm. 15, enero-mayo, 2012, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, Monterrey, México, disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=63324494001>
- NOTIMEX, *Síntesis*, sección Nación, “Participación ciudadana marca diferencia en política social: Sedesol”, 13 de febrero del 2014, disponible en: <http://sintesis.mx/articulos/80912/participacion-ciudadana-marca-diferencia-en-politica-social-sedesol/nacionales>, última consulta: 28/02/2014 a las 23:59hrs.
- OBSERVATORIO CIUDADANO, “Rechazan coitecos cambiarle de nombre a su ciudad”, 26 de febrero de 2010, disponible en: <http://escrutiniopublico.blogspot.com.ar/2010/02/rechazan-coitecos-cambiarle-de-nombre.html>, última consulta: 13/12/2014 a las 7:47hrs.
- OCHOA, Alfonso, “No pedimos plebiscito: Guanajuato Somos Todos”, en *Rescatando los Picachos*, Guanajuato Patrimonio Cultural de la Humanidad, 5 de septiembre de 2010, disponible en: <https://rescatandolospicachos.wordpress.com/2010/09/05/guanajuato-somos-todos-no-pidio-el-plebiscito/>, última consulta: 25/01/2015 a las 22:10hrs.
- OLVERA, Alberto J., “Veracruz: un plebiscito fraudulento”, en *La Jornada*, septiembre 2001, disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2001/09/01/019a2pol.html>, última consulta: 07/03/2015 a las 15:12hrs.
- OLVERA, Carlos, “Lo más importante será la conciliación social: Nicéforo Guerrero”, en *igeteoseamosuno.mx*, 25 de noviembre de 2010, disponible en: <http://www.igeteomx.info/2010/11/lo-mas-importante-sera-la-conciliacion-social-niceforo-guerrero/>, última consulta: 25/01/2015 a las 21:31hrs.
- ONG CONTRALORÍA CIUDADANA *Participación ciudadana en la gestión pública y el manejo de la información de acceso restringido: el caso del testigo social*, disponible en: http://www.uv.mx/transparencia/avisos/presentaciones_2_coloquio/documents/Participacionciudadanaenlagestionpublica.pdf

- PAOLI Bolio, Francisco José, “Crisis de la democracia representativa”, en *IUS. Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla A.C.*, núm. 25, 2010, Instituto de Ciencias de Puebla, A.C., Puebla, México, pp. 161-173.
- PARTIDO Lara, Othón, *La participación ciudadana en el Distrito Federal: un análisis de sus normas e instituciones*, Tesis de Maestría, Instituto Electoral del Distrito Federal, 2003.
- PÉREZ Munera, Carlos Andrés, “La democracia delegativa”, en *Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas*, vol. 37, núm. 106, enero-junio, 2007, Universidad Pontificia Bolivariana.
- PÉREZ Paredes, Celia Elena, Tesina para obtener el título de Licenciatura en Ciencias de la Comunicación, *Elección de Comités Ciudadanos y Consejo de los Pueblos 2010: La campaña de difusión instrumentada por el Instituto Electoral del Distrito Federal para promover la Participación Ciudadana y su impacto en el Distrito Electoral Local I*, Asesor Lic. Enrique Pérez Quintana, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Autónoma de México, disponible en: <http://132.248.9.195/ptb2011/septiembre/0672905/Index.html>, última consulta: 07/01/2015 a las 11:55hrs.
- PIZANO Carmen, “Deficiente la Ley de Participación Ciudadana, proponen reformas”, en *igeteoseamosuno.mx*, 8 de diciembre de 2010, disponible en: <http://www.igeteomx.info/2010/12/deficiente-la-ley-de-participacion-ciudadana-proponen-reformas/>, última consulta: 06/02/2015 a las 21:00hrs.
- PODER LEGISLATIVO ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE, *Unidad de Acceso a la Información Pública, expediente UAICEV/90/2013, Número de folio 00555113*, Xalapa, Ver. 4 de noviembre de 2013.
- PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, *Promulgó el Presidente Peña Nieto la Reforma Político-Electoral; “Consolida nuestra vida democrática”*, 31 de enero de 2014, disponible en: <http://www.presidencia.gob.mx/articulos-prensa/promulgo-el-presidente-pena-nieto-la-reforma-politico-electoral-consolida-nuestra-vida-democratica/>
- PRUD’Homme, Jean-Francois, *Consulta Popular y Democracia Directa*, 2da. Edición, Instituto Federal Electoral, Cuadernos de divulgación política.
- PUGA Lizardi, José Luis “Proponen crear el sexto municipio de Baja California Sur”, en *Radar político. Lo que realmente importa*, La Paz, 20 de marzo de 2014, disponible en: <http://www.radarpolitico.com.mx/2014/03/20/proponen-crear-el-sexto-municipio-de-baja-california-sur/>, última consulta: 10/09/2014 a las 13:07hrs.
- QUINTANA S., Víctor M., “Una iniciativa de ley desde y para la ciudadanía”, en *La Opción de Chihuahua*, Opinión, 11 de septiembre de 2012, disponible en http://laopcion.com.mx/n/id_204900.html, última consulta: 29/08/2014 a las 13:20hrs.
- RAMÍREZ, Kuri, Patricia, “Ciudadanía. Notas sobre la redefinición de un concepto clave en la vida social urbana”, pp. 161-189, en Germán Pérez Fernández del Castillo, Juan Carlos León y Ramírez (Coord.) *El léxico de la política en la globalización. Nuevas realidades, viejos referentes*, FCPYS y Miguel Ángel Porrúa, México, 2008, pp. 401.
- RAMÍREZ Sáiz, Juan Manuel y Regalado Santillán, Jorge (Coord.), *Cambio político y participación ciudadana en México. Actores, Movimientos y Organizaciones*, Centro de Estudios de Política Comparada y Universidad de Guadalajara, México, 2000.
- RAY Kennedy, James, *Democracia directa y la tercera ola en América Latina*, Instituto Electoral del Distrito Federal, México, 2007.
- REDACCIÓN, “Revoca Ayuntamiento factibilidad de cambio de uso de suelo en el predio La Bufa”, en *ideteoseamosuno.mx*, 11 de diciembre de 2010, disponible en:

<http://www.igeteomx.info/2010/12/revoca-ayuntamiento-factibilidad-de-cambio-de-uso-de-suelo-en-el-predio-la-bufa/>, última consulta: 31/01/2015 a las 21:43hrs.

- RENER, Irene, *Democracia directa en Argentina, Uruguay y Venezuela. Tres ejemplos de democracia directa en América Latina*, Buenos Aires, Argentina, Prometeo Libros, 2010.
- REYES Ramos, Ma. Eugenia y F. López Lara, Álvaro, “Ciudades rurales en Chiapas: formas territoriales emergentes”, en *Argumentos*, vol. 24, no. 66, México, may.-ago. 2011, disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-57952011000200006, última consulta: 27/08/2014 a las 20:55hrs.
- ROMERO, Gabriela y Baltazar, Elia, “Presentan otras dos impugnaciones contra el plebiscito sobre el segundo piso vial”, en *La Jornada*, 12 de julio de 2002, disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2002/07/12/042n1cap.php>, última consulta: 30/08/2014 a las 23:28hrs.
- ROSENDO *La construcción de la alternancia política en México*, 2da edición, Instituto Politécnico Nacional, México, pp. 225.
- SÁNCHEZ Mejorada F., María Cristina, “La participación ciudadana en el Distrito Federal. Reflexiones sobre la ley y las elecciones vecinales”, en el *Cotidiano*, vol. 16, núm. 99, enero-febrero, Universidad Autónoma Metropolitana Azcapotzalco, México, 2000.
- SÁNCHEZ, Mayela, "Participación ciudadana del DF, un engaño", en *Contralinea.com.mx*, Distrito Federal, 25 de abril de 2010, disponible en: <http://contralinea.info/archivo-revista/index.php/2010/04/25/participacion-ciudadana-del-df-un-engano/>, última consulta: 28/08/2014 a las 15:03hrs
- SARTORI, Giovanni, *Teoría de la democracia*, Tomo 1. El debate contemporáneo, Alianza Editorial, México, 1991.
- SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN DEL ESTADO DE VERACRUZ, *Ley de Referendo, plebiscito e iniciativa popular*, última reforma publicada en la gaceta oficial el 8 de agosto de 2008, Ley publicada en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz –Llave, el jueves 19 de octubre de 2000, disponible en: <http://web.segobver.gob.mx/juridico/libros/82.pdf>, última consulta: 07/03/2015 a las 16:57hrs.
- SERGIO Aguayo, Quezada, “Sobre Guanajuato”, en *Las tres y un cuarto*, 1 de diciembre de 2010, disponible en: <http://lastresyuncuarto.wordpress.com/2010/12/01/un-plebiscito-en-guanajuato/>, última consulta: 25/01/2015 a las 01:19hrs.
- SERRANO Migallón, Fernando, “Anexión de Chiapas a la Federación Mexicana”, pp. 233-249, en *El estado de Chiapas y el federalismo mexicano*, disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/3/1378/12.pdf>
- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *Ley de Participación Ciudadana del Estado de Tabasco*, Ley publicada en el Periódico Oficial del Estado de Tabasco, 10 de septiembre de 2006, disponible en: <http://legislacion.scjn.gob.mx/LE/Reformas.aspx?idEdo=26&idLey=52101>, última consulta: 01/03/2015 a las 16:46hrs.
- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Zacatecas*, Ley publicada en el suplemento al Periódico Oficial del Estado de Zacatecas, el sábado 8 de septiembre de 2001, disponible en: <http://legislacion.scjn.gob.mx/LE/Reformas.aspx?idEdo=31&idLey=22087>, última consulta el 07/03/2015 a las 21:11hrs.
- TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL, Capítulo VII “La última derrota de Santa Anna”, en *La carrera política y militar de Juan Álvarez*, p. 230-231, disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3116/12.pdf>

- VILALTA Perdomo, Carlos Javier, “El voto de oposición al segundo piso del Periférico. Una contribución empírica sobre su geografía y posibles mecanismos causales”, en *Gestión y Política Pública*, Volumen XVI, Núm. 2, II semestre de 2007, pp.381-420, disponible en: http://www.gestionypoliticapublica.cide.edu/num_anteriores/Vol.XVI_No.II_2dosem/Vilalta_y_Perdomo.pdf, última consulta: 31/08/2014 a las 22:28hrs.
- WELDON, Jeffrey, “Las fuentes políticas del presidencialismo en México”, en *Presidencialismo y Democracia en América Latina*, Argentina, Paidós, 2002.
- ZAYAS Ornelas, León David, “Los mecanismos de democracia directa en México: el plebiscito y referéndum en las entidades del país”, en *Noésis. Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, vol. 16, núm. 32, julio-diciembre 2007, Instituto de Ciencias Sociales y Administración, México, disponible en: [file:///C:/Users/user/Downloads/Los_mecanismos_de_democracia_directa_en_M%C3%A9xico_el_plebiscito_y_refer%C3%A9ndum_en_las_entidades_del_pa%C3%ADs\[1\].pdf](file:///C:/Users/user/Downloads/Los_mecanismos_de_democracia_directa_en_M%C3%A9xico_el_plebiscito_y_refer%C3%A9ndum_en_las_entidades_del_pa%C3%ADs[1].pdf), última consulta: 04/03/2014 a las 22:06hrs.
- ZOVATTO, Daniel, *Las instituciones de la democracia directa a nivel nacional en América Latina: un balance comparado: 1978-2007*, Institute for Democracy and Electoral Assistance, 14 de mayo de 2007.