

# MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA A PARTIR DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL Y LEGAL 2014 EN MÉXICO

## MECHANISMS OF CITIZEN PARTICIPATION IN MEXICO SINCE THE 2014 CONSTITUTIONAL AND LEGAL REFORM

Mtro. Ricardo Adrián Rodríguez Perdomo<sup>1</sup>

SUMARIO. 1. INTRODUCCIÓN 2. MÉXICO Y SU SISTEMA DE REPRESENTACIÓN 3. MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA 3.1. REFORMA 2012-2014 3.2 INICIATIVA CIUDADANA 3.3 CONSULTA POPULAR 3.4 DIFERENCIA ENTRE INICIATIVA CIUDADANA Y CONSULTA POPULAR 4. LEGISLACIÓN LOCAL. 5. CONCLUSIONES.

### Resumen

Los mecanismos de participación se introducen en el ámbito constitucional mexicano a partir de la reforma del año 2012, reconociendo como derechos políticos de los ciudadanos: presentar iniciativas de ley y participar en las consultas populares. Es la reforma constitucional y legal del año 2014 la que dispone las bases de dicha participación, que de manera paralela permitió reformas estructurales a la normativa regulatoria del Congreso de la Unión (para la presentación de iniciativas ciudadanas) y la promulgación de la Ley Federal de Consulta Popular. En la actualidad se retoma la importancia de la participación del pueblo en la toma de decisiones permitiendo que no sólo elijan a sus mandatarios por medio del ejercicio de una democracia representativa, sino también ampliando los instrumentos de manera directa, tal es el caso del referéndum o consulta popular, la iniciativa legislativa, la revocación del mandato y el plebiscito. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos permite que los ciudadanos participemos de estos mecanismos, en específico de la consulta e iniciativa popular. En el ámbito de las entidades federativas el constituyente permanente dispuso que, en ejercicio de su libertad configurativa, cada estado determinara los métodos de participación ciudadana, por lo que el catálogo federal tiende a ampliarse en el ámbito local. La participación directa de la ciudadanía en la toma de decisiones públicas permite fortalecer los lazos entre el gobierno y el pueblo, incentivando a éste último a influir en el ejercicio del poder político a través de la expresión de sus demandas.

**Palabras clave:** Reforma Constitucional. Participación Ciudadana. Mecanismos. Democracia representativa. Democracia directa.

### Abstract

The mechanisms of participation are introduced in the Mexican constitutional sphere since the reform of 2012, recognizing as citizens political rights: legislation initiatives and popular consultations. Yet, it is the constitutional and legal reform of 2014 that establishes the bases for such participation, which in parallel allowed structural reforms to the regulatory legislation of the Congress of the Union (citizen initiatives) and the enactment of the Federal Law of Referendum. The importance of citizen participation in decision-making is resumed, allowing them not only to elect their representatives through the exercise of a representative democracy, but also to expand the instruments directly, such as the referendum, legislative initiative, revocation of mandate and plebiscite. The Political Constitution of the United States of Mexico allows citizens to participate in these mechanisms, specifically the consultation and popular initiative. In the sphere of the federative entities, the permanent constituent ordered that, in the exercise of its configuration freedom, each state should determine the methods of citizen participation, which is why the federal catalog tends to be expanded at the local level. The direct participation of citizens in public decision-making allows the strengthening of ties between government and people, encouraging the latter to influence the exercise of political power through the expression of their demands.

---

<sup>1</sup> Magistrado Presidente del Tribunal Electoral del Estado de Puebla.

**Keywords:** Constitutional Reform. Citizen participation. Mechanisms. Representative democracy. Direct democracy.

## **1. INTRODUCCIÓN**

Alicia Ziccardi apuntó que: “... *la participación ciudadana, a diferencia de otras formas de participación, (política, comunitaria, etc.) se refiere específicamente a que los habitantes de las ciudades intervengan en las actividades públicas representando intereses particulares (no individuales).*” (Ziccardi 3, 2004).

En atención a ello, y en cumplimiento a las demandas sociales, surgen diversos mecanismos de participación ciudadana que implican de alguna u otra manera participar en la vida política del país; es por ello que el poder revisor de la Constitución y el legislador ordinario procedió a reformar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la legislación electoral.

La reforma constitucional y legal del año 2014 dispuso las bases de los mecanismos de participación directa de los ciudadanos, previamente reconocidos como derechos políticos de los ciudadanos en el año 2012; desde entonces se retomó la importancia y la necesidad de que los ciudadanos tomaran decisiones no sólo por medio del voto al elegir a sus mandatarios, sino también en los mecanismos de participación ciudadana, como es el caso de la iniciativa popular y la consulta popular.

Ahora bien, debido a las particularidades en que se emitieron dichas bases, entre las que se incluye la redacción legal y la interpretación, han surgido posturas que incluyen la afirmación de que dichos mecanismos son inaplicables, por lo que se avocará al estudio de la efectividad de éstos, así como proponer una forma de protección de estos derechos.

## **2. MÉXICO, SISTEMA DE REPRESENTACIÓN Y DEMOCRACIA DIRECTA.**

Actualmente, se entiende como democracia aquella forma de gobierno en la que el pueblo ejerce soberanía, es decir ésta reside en él (Bobbio 229, 1996); en el mismo sentido Alexis de Tocqueville reclama que el poder recaer en el pueblo, sin embargo es

necesario que existan agentes que realicen las tareas que el pueblo no puede realizar por sí mismo (Bobbio 229, 1996).

Esta teoría es retomada por el constituyente permanente de 1917, quien determinó incorporar en el artículo 39 de la Carta Magna del estado mexicano lo siguiente: *“La soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar su forma de gobierno”*. Desde la promulgación de la Constitución Federal, se dispuso el derecho del pueblo de elegir su forma de gobierno, pues en él reside ese poder supremo al que se refería Alexis de Tocqueville.

En ese tenor, se estableció que el estado mexicano se constituya en una república **representativa, democrática**, laica y federal, tal como lo dispone el artículo 40 de la Constitución Federal. Esto quiere decir que los ciudadanos eligen a sus mandatarios en los poderes de la Unión y de los Estados, en específico el Legislativo y el Ejecutivo, los que son electos periódicamente.

Norberto Bobbio señala que existen casos en que la democracia representativa se combina con elementos de una directa, es decir, se permite el ejercicio de mecanismos de participación ciudadana, como el referéndum, el plebiscito, la iniciativa ciudadana, la consulta popular, etcétera. No debe soslayarse que tanto la democracia directa como la representativa tienen como fin común la legitimidad que se reconoce a quienes son electos representantes, así como a las decisiones que se toman en los asuntos políticos del país (Bobbio 230, 1996).

En ese sentido, la democracia directa, entendida como mecanismos de participación ciudadana permite un ejercicio democrático más abierto, que facilita el acceso efectivo de toda la sociedad a externar sus preocupaciones y demandas; se entienden entonces a éstos como el derecho del pueblo de tomar decisiones, de participar en los asuntos públicos del país y no sólo de elegir a sus representantes (Bobbio 229, 1996).

### **3. MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

Señala Prud'homme que actualmente, estas dos instituciones (democracia directa y representativa) constituyen el régimen democrático moderno. Habiendo sido señalada a grandes rasgos la democracia representativa, es momento de identificar las características propias de los mecanismos de participación ciudadana, que reflejan a la democracia directa en México. Es así, que encontramos como tales la iniciativa y consulta popular (Prud'homme 7, 1997).

No es óbice mencionar que la reforma constitucional 2012 y legal 2014 establecieron como mecanismos exclusivamente la iniciativa y la consulta popular, sin que sean éstos los únicos que se encuentran regulados. Esto es así pues, en ejercicio de la libertad configurativa, en las entidades federativas se han incorporado otros medios de democracia directa.

### **3.1. REFORMA 2012-2014**

El Pacto por México se firmó con la finalidad de profundizar el proceso democratizador del estado mexicano, y se erigió como foro de deliberación y construcción de reformas legislativas, estableciendo como un eje rector la participación ciudadana; así se suscribieron cinco acuerdos, todos ellos relacionados focalizados en el fortalecimiento democrático (Pacto por México 1, 2012):

- Sociedad de derechos y libertades.
- Crecimiento económico, empleo y competitividad.
- Seguridad y justicia.
- Transparencia, rendición de cuentas y combate a la corrupción.
- Gobernabilidad democrática (Pacto por México 1, 2012).

El último acuerdo, denominado “para la gobernabilidad democrática” retoma la pluralidad política como realidad del estado mexicano, que forzosamente requiere de la participación de las fuerzas políticas y ciudadanos en la conducción del país, así se planteó la necesidad de instrumentar plenamente una reforma política en materia de candidaturas independientes, iniciativa ciudadana, iniciativa preferente y consulta popular; mismos que se retoman en el compromiso 93 (Pacto por México 19, 2012).

Consecuentemente, el 9 de agosto de 2012, fue publicado 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, de la cual derivó la primera institución de participación ciudadana: la consulta popular, a saber:

*“Artículo 35. Son derechos del ciudadano:*

...

*VIII. Votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional...”*

Asimismo, el Decreto estableció en su artículo segundo transitorio, que el Congreso de la Unión tenía la obligación de expedir la legislación secundaria para dar efectividad a los cambios constitucionales, a más tardar un año contado a partir de la entrada en vigor del mismo, Ley que fue expedida en el año 2014.

La reforma responde a las exigencias sociales, la ciudadanía transita a una participación activa en la vida pública del país, no focalizándola al derecho de voto; esto fue referido por Boucher y Filip como el tránsito de la democracia representativa a la democracia participativa (Boucher y Filip, 199, 2000).

En el año 2014, el constituyente permanente retomó el tema de la participación ciudadana a través de mecanismos de democracia directa. Es así que 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.

La reforma introdujo el derecho político-electoral de iniciar leyes, es decir, se incorpora la iniciativa ciudadana como mecanismo de participación ciudadana, modificándose el artículo 35, fracción VII de la Constitución Federal, para quedar de la siguiente forma:

*“Artículo 35. Son derechos del ciudadano:*

...

*VII. Iniciar leyes...”*

Esta reforma trajo consigo la consecuente modificación a la Ley Orgánica del Congreso General, con la finalidad de establecer los procedimientos bajo los cuales los ciudadanos puedan presentar una iniciativa a alguna de las Cámaras. A continuación se analizarán ambos mecanismos.

### **3.2. INICIATIVA CIUDADANA**

La iniciativa popular puede conceptualizarse como aquél mecanismo que permite a los ciudadanos presentar ante el Legislativo (federal o local) un proyecto de ley respecto a un asunto particular, el cual, cumpliendo los requisitos dispuestos en la ley, puede ser debatida, aceptada o rechazada.

Thomas Cronin, citado por Prud'homme señala que la iniciativa popular es *“el procedimiento que permite a los votantes proponer una modificación legislativa o enmienda constitucional, al formular peticiones que tienen que satisfacer requisitos predeterminados”*. Se define ya como un procedimiento que se sigue, en un primer momento, fuera del ámbito del legislativo y en un ulterior y último momento, en el seno de dicho poder (Prud'homme 9, 1997). Se caracteriza esta definición por que Cronin circunscribe este mecanismo como un derecho de los votantes, sin embargo, se considera más preciso referirse a los ciudadanos, y no exclusivamente a los votantes. Ello ya que en la regulación mexicana los ciudadanos que votan, no necesariamente son los mismos que pueden participar presentando una iniciativa ciudadana.

En un sentido similar, Butler y Ranney refieren que a través de la iniciativa popular los votantes pueden formular peticiones para que determinados asuntos públicos se contemplen en la agenda legislativa, y éstas sean sometidas a aprobación del electorado (Prud'homme 7, 1997). Convergen ambas las definiciones en que el sujeto titular del derecho referido es el votante, sin embargo divergen en cuanto a que en la primera no se determina el órgano que aprueba la iniciativa, mientras que en la segunda son los electores quienes deciden la aprobación o no de la petición. Aunado a ello, la primera refiere propiamente una iniciativa, mientras que la segunda sólo un asunto a incorporarse en la agenda legislativa, lo que permite colegir el mecanismo al que se refieren Butler y Ranney se trata del referéndum.

A partir de ello, se pueden distinguir dos mecanismos de participación mediante los cuales el ciudadano puede solicitar se promulguen reformas a la legislación o bien o inclusive someter a aprobación o rechazo actos de autoridades (Prud'homme 9-10, 1997).

A partir de la reforma constitucional del año 2014, se procedió a la reforma a Ley Orgánica del Congreso General para introducir la iniciativa ciudadana y el proceso a seguir para el ejercicio de tal derecho:

La iniciativa ciudadana se regula en la Ley Orgánica del Congreso General, para sustanciar el derecho dispuesto en el artículo 35 fracción VII de la Constitución Federal; en ese sentido, se determinó en la normativa de referencia que un número equivalente al 0.13% de ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores, podrán presentar una iniciativa de ley o reforma al Congreso. En ese tenor, se reguló que la iniciativa puede versar sobre cualquier materia y comprender uno o varios ordenamientos, siempre que exista una conexidad entre ellos y el tema planeado para la iniciativa (LOCG, 2014).

Las formalidades que se centran en la iniciativa ciudadana son las siguientes:

- Debe presentarse por escrito ante el presidente de la Cámara de Diputados o Senadores, o bien, de la Comisión Permanente en los recesos de aquéllas.
- Deber acompañarse de un listado con los nombres completos, clave de elector, OCR (LOGC, 2014)
- Un listado con los nombres completos de los ciudadanos, clave de elector o el número de reconocimiento óptico de caracteres (OCR) de la credencial para votar y su firma.
- Nombre completo y domicilio del representante para oír y recibir notificaciones.
- La documentación deberá estar identificada, señalando el nombre del proyecto de decreto.

Para el caso que la iniciativa no cumpla con los requisitos señalados, el presidente de la Cámara de origen o de la Comisión Permanente prevendrá a los promoventes para que subsanen los errores u omisiones en un plazo de 15 días hábiles a partir de la notificación. En caso de no hacerlo, se tendrá por no presentada (LOCG, 20014).

El Instituto Nacional Electoral deberá verificar que se cumpla con el porcentaje de firmas requerido en un plazo de 30 días naturales, en caso de existir error en la identificación del ciudadano, prevendrá a los promoventes para subsanar el error, siempre y cuando estos sea menores al 20% del total de firmas solicitadas; en caso de no solventar las observaciones se tendrá a los promoventes por desistidos la iniciativa presentada. En el caso de que el INE determine que no se cumple con el porcentaje requerido, la Cámara lo publicará y procederá a su archivo. Si se verifica el cumplimiento del porcentaje se seguirá el proceso. (LOCG, 2014).

Se convocará al representante designado por los promoventes a cada uno de los dictámenes sobre la iniciativa, con la finalidad de que exponga el contenido de su propuesta (LOCG, 2014).

### **3.3. CONSULTA POPULAR**

La consulta popular es definida por el Sistema de Información Legislativa como el mecanismo de participación mediante el cual los ciudadanos intervienen en los asuntos públicos del país, que resulten de trascendencia nacional, con lo que se puede incidir un debate y toma de decisiones por los órganos del Estado (Glosario, 2017).

La reforma 2014 a la Constitución Federal dispuso reglas básicas para el ejercicio del derecho político de participar en las consultas populares. Así, la regulación constitucional, en específico el artículo 35, fracción VIII, dispone:

- **Actores que pueden solicitarla:** Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, el 33% de los integrantes de cualquiera de las cámaras del Congreso de la Unión (Diputados o Senadores) y los ciudadanos (deberán cubrir un número de firmas equivalentes al 2% de quienes estén inscritos en el listado nominal).
- **Autoridades:** el Instituto Nacional Electoral es la autoridad encargada de la organización de las mismas, la verificación del porcentaje de firmas cuando la consulta sea solicitada por los ciudadanos, el cómputo y declaración de resultados; por su parte la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolverá sobre la constitucionalidad de la materia a consultar.
- **Fecha de celebración:** el día de la jornada electoral federal.

- ***Características vinculantes de la consulta:*** cuando el 40% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal voten en la consulta popular, el resultado (a favor o en contra) será vinculante para los poderes Ejecutivo y Legislativo federal, así como las autoridades competentes.
- ***Restricciones a los temas:*** la Constitución Federal dispone que no pueden ser objeto de consulta los derechos humanos, los principios establecidos en el artículo 40 de la Carta Magna (forma de gobierno: república representativa, democrática, laica y federal; conformada por estados libres y soberanos unidos en una federación) la materia electoral, los ingresos y gastos del Estado, la seguridad nacional, la organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza Armada permanente.

Dispuestas las bases anteriores, el 6 de marzo de 2014 el Congreso de la Unión aprobó la Ley Federal de Consulta Popular (LFCP), reglamentaria de la fracción VIII del artículo 35 constitucional. Esta norma desarrolla el marco legal para el ejercicio de este derecho político. De tal forma que se amplió el catálogo de responsabilidades de las autoridades, a saber:

- Suprema Corte de Justicia de la Nación: será la encargada no sólo de verificar la constitucionalidad de la materia, sino su procedencia; asimismo estará facultada para modificar la pregunta a consultarse pues ésta deberá poder ser contestada en sentido afirmativo o negativo y no deberá contener juicios de valor o ser tendenciosa (LFCP 309-311, 2016).
- Instituto Nacional Electoral: estará encargado de la impresión de las papeletas, la posibilidad de integrar las mesas directivas de casilla con un escrutador más para contabilizar los votos de la consulta popular; se sujetará a las reglas del proceso electoral; los consejos distritales serán los encargados de realizar el cómputo distrital de la consulta; el Consejo General realizará el cómputo total y hará la declaratoria de resultados (LFCP 313-317, 2016).

Definió a los temas de trascendencia nacional como aquéllos que incidan en la mayor parte del territorio y en una parte significativa de la población (LFCP 305, 2016) y determinó el procedimiento para solicitar la consulta, a saber:

### ***Petición por el Presidente de la República***

Quien presida la mesa directiva de la Cámara correspondiente enviará la propuesta a la Suprema Corte de Justicia de la Unión quien deberá avalar o no la misma; en caso afirmativo la turnará a las comisiones de las Cámaras quienes, a su vez, la someterán a votación en el pleno. Aprobada por la mayoría de la Cámara de Diputados y Senadores, se deberá expedir la convocatoria correspondiente, notificarlo al Instituto Nacional Electoral y se publicará en el Diario Oficial de la Federación (LFCP 308-309, 2016).

### ***Petición por el 33% de alguna de las cámaras***

La solicitud se turna directamente a las comisiones y, deberá ser aprobada por la mayoría de cada una de las Cámaras; hecha la aprobación correspondiente, la consulta se enviará a la Suprema Corte de Justicia de la Nación quien verificará la constitucionalidad de la pregunta, en caso afirmativo la devolverá a la Cámara. En caso de su aprobación, el Congreso expedirá la Convocatoria, notificando al Instituto Nacional Electoral y publicando la convocatoria en el Diario Oficial de la Federación (LFCP 309, 2016).

### ***Petición por los ciudadanos***

Deberán presentar un escrito de intención ante la mesa directiva de la Cámara que corresponda, esto en atención al tema y la competencia de la cámara de origen. El presidente de la mesa directiva debe expedir una constancia del inicio del trámite, para que se inicie con el periodo para recabar las firmas equivalentes al 2% del listado nominal.

Recolectadas las firmas, se debe presentar la petición ante la mesa directiva de la Cámara en la que se presentó el escrito de intención, esta deberá ir acompañándola de las firmas de apoyo y un escrito en el que se formulen los motivos de la consulta, así como la pregunta. El Instituto Nacional Electoral deberá verificar que las firmas presentadas correspondan al 2% de los ciudadanos inscritos en el Listado Nominal. Si se acredita tal requisito, se turnará a la suprema Corte de Justicia de la Nación la pregunta quien deberá revisar la constitucionalidad de la misma, de ser afirmativo el

análisis el Congreso deberá emitir la convocatoria respectiva. Solamente podrá someterse a examen una consulta por cada jornada, esto es, una cada tres años (LFCP, 307-308 y 311-312).

### **3.4. DIFERENCIA ENTRE CONSULTA POPULAR E INICIATIVA CIUDADANA.**

La iniciativa ciudadana, es entendida como el derecho de los ciudadanos de proponer, crear o modificar un proyecto de ley, la que, cumpliendo con los requisitos, es sometida al dictamen y, en su caso, aprobación del Congreso.

Por su parte, la consulta ciudadana es el mecanismo de participación por el cual los ciudadanos, mediante el sufragio, expresan su opinión respecto de uno o varios temas de trascendencia nacional.

## **4. LEGISLACIÓN LOCAL**

En el año 2015 se reforma la Constitución Política para el Estado Libre y Soberano de Puebla, incorporando al artículo 20 el derecho de los ciudadanos de participar en los plebiscitos, referéndums e iniciativa popular, en los términos siguientes:

### ***“Artículo 20***

*Son prerrogativas de los ciudadanos del Estado:*

*I.- Votar en las elecciones populares y participar en los procesos de plebiscito, referéndum e iniciativa popular en los términos que establezca esta Constitución y la ley de la materia...”*

Ahora bien, Farley hace una distinción entre referéndum y plebiscito, determinando que el primero surge cuando los ciudadanos son convocados a emitir una opinión favorable o desfavorable a una propuesta de su gobierno; mientras que por el segundo entiende como aquél derecho a rechazar o aceptar una propuesta relacionada con la soberanía de su gobierno (Prude’homme 13, 1997).

Sin embargo la distinción entre ambos mecanismos de participación ciudadana no es tan sencilla, para Butler y Ranney no es clara. Refieren que el plebiscito es más antiguo y que se circunscribe a la facultad de legislar (es decir, lo relacionan con la iniciativa ciudadana o popular); por referéndum distinguen a aquél mecanismo por el cual el

gobierno refiere al pueblo la toma de decisiones respecto de alguna política pública o propuesta (Prude'homme 13-14, 1997).

Los mismos autores realizan una tipología sobre este último mecanismo de participación, a saber:

*“a) El referéndum controlado por el gobierno: En este caso, los gobiernos tienen un control casi total de las modalidades de aplicación de la consulta popular. De esta manera, deciden si se debe realizar el referéndum, la temática de la consulta y su fecha. También tienen la responsabilidad de formular la pregunta. Asimismo, ejercen la facultad de decidir cuál es la proporción necesaria de votos para que la mayoría sea suficiente y si el resultado ha de ser considerado como obligatorio o indicativo.*

*b) El referéndum exigido por la Constitución: En algunos países la Constitución exige que ciertas medidas adoptadas por los gobiernos sean sometidas a consulta popular antes de promulgarse; por lo general, dichas medidas son enmiendas constitucionales. Los gobiernos tienen la libertad de decidir si las nuevas leyes son elevadas al rango de enmienda constitucional y, por supuesto, determinan su contenido. Pero el referéndum obligatorio decide si se incorporan o no a la Constitución.*

*c) El referéndum por vía de petición popular: En este caso, los votantes pueden formular una petición exigiendo que ciertas leyes adoptadas por el gobierno sean sometidas a la aprobación de los electores. Cuando la petición reúne ciertos requisitos (determinado número de firmas, por ejemplo), la o las leyes tienen que someterse a referéndum. Si resultan rechazadas no pueden ser promulgadas, cualquiera que fuese la voluntad del gobierno al respecto”*

- Referéndum controlado por el gobierno: éste decide en última instancia si se lleva a cabo o no el mismo, la temática y la fecha de su realización. Determinan el porcentaje de apoyo que se requiere para que el resultado sea vinculatorio (Prude'homme 15, 1997).
- Referéndum dispuesto en la Constitución: la Norma Suprema exige que determinadas medidas sean adoptadas por referéndum, y las circunscriben a las enmiendas a la Carta Magna y su incorporación a la misma (Prude'homme 16, 1997).
- Referéndum por petición popular: son los ciudadanos quienes formulan la petición para que sea sometida a consideración de los electores (Prude'homme 16, 1997).

Esta última clasificación es la que corresponde a la regulación de la consulta popular en el estado mexicano.

En el mismo sentido, en el artículo 63 fracción V de la Constitución Local se dispusieron las bases para presentar la iniciativa popular, a saber:

- El porcentaje de ciudadanos necesarios para presentar una iniciativa será del 2.5% de los inscritos en el Registro Federal de Electores.
- No podrá ser objeto de iniciativas la materia tributaria y fiscal, los egresos del Estado y el régimen interno de los poderes de la entidad federativa.

*“Artículo 63 La facultad de iniciar leyes y decretos corresponde:*

*...*

*V.- A los ciudadanos de la Entidad, debidamente identificados y cuyo número sea cuando menos el dos punto cinco por ciento de los inscritos en el Registro Federal de Electores, quienes en términos de la ley aplicable, podrán presentar al Congreso del Estado, proyectos de leyes respecto a las materias de competencia legislativa del mismo.*

*No podrán ser objeto de iniciativa popular las siguientes materias:*

- a) Tributaria o fiscal así como de egresos del Estado;*
- b) Régimen interno de los Poderes del Estado; y*
- c) Las demás que determinen las leyes*

A diferencia de lo dispuesto en la Constitución Federal, la local contempla al plebiscito y referéndum como mecanismos de participación ciudadana, además de la iniciativa ciudadana; sin embargo por el caso de este último mecanismo, se establece un porcentaje mayor que el dispuesto a nivel federal, y se hace la precisión de que la base para contabilizar las firmas de apoyo será sobre el Registro Federal de Electores, a diferencia de lo dispuesto a nivel Federal, al determinar que es sobre el Listado Nominal.

A pesar del esfuerzo de legislar sobre los mecanismos de participación ciudadana en la entidad, no se ha publicado aún una ley reglamentaria de los artículos de referencia, en la que se determinen las bases y procedimientos para que los ciudadanos puedan ejercitar los derechos dispuestos, por lo que es un tema que ha quedado pendiente en la agenda legislativa de la entidad.

## 5. CONCLUSIONES

Los mecanismos de participación ciudadana permiten transitar de una democracia representativa a una participativa; ésta presenta semejanzas con la democracia directa que definió a los antiguos regímenes de gobierno, en la que el pueblo participaba ampliamente en la vida pública de su estado.

En atención a las demandas sociales, surgen diversos mecanismos de participación ciudadana que implican de alguna u otra manera participar en la vida política del país; es por ello que el poder revisor de la Constitución y el legislador ordinario procedió a reformar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la legislación electoral.

La reforma constitucional y legal del año 2014 dispuso las bases de los mecanismos de participación directa de los ciudadanos, previamente reconocidos como derechos políticos de los ciudadanos en el año 2012; retomándose la importancia y la necesidad de que los ciudadanos tomaran decisiones no sólo por medio del voto al elegir a sus mandatarios, sino también en los mecanismos de participación ciudadana, como es el caso de la iniciativa popular y la consulta popular.

La democracia directa, entendida como mecanismos de participación ciudadana permite un ejercicio democrático más abierto, que facilita el acceso efectivo de toda la sociedad a externar sus preocupaciones y demandas; se entienden entonces a éstos como el derecho del pueblo de tomar decisiones, de participar en los asuntos públicos del país y no sólo de elegir a sus representantes

En México, a nivel federal, se han regulado dos mecanismos de participación ciudadana: la iniciativa ciudadana y la consulta popular; sin embargo las entidades federativas, en ejercicio de su libertad configurativa, han ampliado el catálogo de los mismos.

La iniciativa ciudadana permite que se presenten proyectos para crear o modificar leyes; mientras que la consulta popular faculta a los ciudadanos a emitir una opinión respecto de un tema de trascendencia nacional.

En el Estado de Puebla, el legislador regula como mecanismos de participación ciudadana a la iniciativa popular, el plebiscito y el referéndum; sin embargo los requisitos de la primera se distinguen más estrictos que los dispuestos a nivel nacional.

En el caso particular de la entidad de Puebla, aún falta por aprobar las leyes reglamentarias a los artículos 20 y 63, en los que se establezcan las bases y procedimientos para el ejercicio de los derechos políticos de presentar iniciativas populares, y participar en los plebiscitos y los referéndums.

La participación directa de la ciudadanía en la toma de decisiones públicas permite fortalecer los lazos entre el gobierno y el pueblo, incentivando a éste último a influir en el ejercicio del poder político a través de la expresión de sus demandas.

## **FUENTES DE CONSULTA**

Bobbio, Norberto. El Filósofo y la Política. Fondo de Cultura Económica, México, 1996.

Boucher, Michel y Palda, Filip. Ici, le peuple gouverne, Pour un réforme de la démocratie. Varia. Canada, 2000.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla.

Ley Orgánica del Congreso General.

Prude'homme, Jean-François. Consulta Popular y Democracia Directa. Colección Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, núm. 15, IFE. México, 1997.

Glosario. Sistema de Información Legislativa. Secretaria de Gobernación. México, 2017, disponible en <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=252> 10 de julio de 2017.

Ley Federal de Consulta Popular (LFCP). Compendio legislación nacional electoral. Tomo II. INE. México, 2016.