

## Legislar un mecanismo de democracia directa en México

Rosa Ynés Alacio García<sup>1</sup>

### Resumen

Se analizan condiciones necesarias y suficientes que explican la introducción de instituciones de participación ciudadana, las cuales, otorgan poder a la ciudadanía para intervenir en “la definición de asuntos públicos”, desde “la puja política” en la confluencia de los partidos, la ciudadanía, los poderes nacionales-locales y regionales y los movimientos sociales (Schneider y Welp, 2015: 38). La base de datos sobre mecanismos de democracia directa de las entidades federativas de México se construyó desde el año 2012 a la fecha. Las experiencias sub-nacionales se analizan separando las condiciones: voluntad política, protestas, y actores políticos y sociales desde el Qualitative Comparative Analysis (QCA).

**Palabra clave:** Mecanismos de democracia directa, poder a la ciudadanía, voluntad política, protestas, actores políticos.

### Abstract

This research analyzes the necessary conditions and sufficient conditions that explain the introduction of institutions of citizen participation, which empower citizens to intervene in "the definition of public affairs", from "political puja" at the confluence of Parties, citizenship, national-local and regional powers, and social movements that shape participatory institutions (Schneider y Welp, 2015: 38). The theory and the data were tested with the Qualitative Comparative Analysis method (QCA).

**Key Word:** Mechanisms of direct democracy, power to the citizens, political action, protests, political actors.

### I Método y recolección de datos

Las observaciones son 32, es decir, el número de entidades federativas en México, y el punto de inicio temporal es 1995, el año en el cual se incorporan los primeros mecanismos de democracia directa en el nivel sub nacional. Se toman casos por entidad federativa en los niveles de Estado y Municipio, y no su frecuencia en el número de eventos, es decir, se considera como 1 (uno) la existencia de alguna activación independientemente del resultado, y/o algún resultado contrario a la posición del gobernante aún sin activación, y 0 (cero) la no existencia de activación y/o la existencia de alguna intervención manipulada. ¿Por qué es importante destacarlo? Porque el QCA presenta la agrupación

---

<sup>1</sup> Doctora en Estudios Sociales con línea en Procesos Políticos. Línea de investigación: Procesos de Participación institucional y no institucional. Correo de contacto: [alacio@rosaynes.mx](mailto:alacio@rosaynes.mx)  
Esta investigación ha sido publicada en el libro *Protestas, Acción Colectiva y Ciudadanía*, El Colegio de Chihuahua/AMECIP IPSA, México, 2018.

de las combinaciones posibles de casos, a partir de las condiciones necesarias y suficientes para obtener un resultado en la decisión pública, y no detalla las características sobre el número de los eventos.

Esto es importante destacarlo, porque en términos de activación periódica la Ciudad de México encabeza las activaciones de mecanismos, contrario al Estado de México. No obstante, el paquete los coloca en el mismo grupo porque en ambos se presentaron las tres condiciones de la puja política: voluntad política, protestas y actores políticos. Estas entidades representan polos contrarios en el patrón de disparos de mecanismos de intervención en las decisiones públicas, la Ciudad de México tiene elecciones periódicas del presupuesto participativo direccionado por la voluntad política de los delegados, en tanto, el Estado de México, encabeza la lista de la falta de voluntad política para incluir a la ciudadanía en la toma de decisión pública<sup>2</sup>.

Otro caso destacado está en Veracruz, donde el gobernador propone la legislación ante el Congreso Local, misma que al entrar en vigor se activa por el Ejecutivo Estatal con un diseño de preguntas que respalda la postura del gobernante.

Se utiliza el QCA como herramienta metodológica, para identificar las combinaciones de “la puja política”. El principal observable es la activación con resultados favorables o desfavorables para el gobernante, y/o el cambio de la decisión política.

El “descriptor” contiene todas las entidades federativas de la República Mexicana, en tanto, el “outcome” son los resultados favorables y/o desfavorables a la toma de decisión de la autoridad, como resultado de “la puja política”.

Las condiciones son voluntad política de los gobernantes del territorio en el cual se activa el mecanismo (ejecutivo y congresos), en donde, gobernadores y presidentes municipales disparan el mecanismo, e incluso los congresos locales legislan o no legislan el mecanismo en las constituciones estatales, leyes electorales y leyes sobre participación ciudadana. Los legisladores en los Congresos establecen desde la legislación, los requisitos y limitantes para activar los mecanismos, y su característica vinculante o no.

La legislación sub-nacional se agrupa en cuatro tipos: 1. Elevado porcentaje en el requisito de firmas y procedimientos no claros; 2. Elevado porcentaje en el requisito de firmas y procedimientos claros; 3. Bajo porcentaje en el requisito de firmas y procedimientos no claros; 4. Bajo porcentaje en el requisito de firmas y procedimientos claros.

Existe un quinto patrón de legislación: aquellos textos que sólo nombran al mecanismo sin legislarlo, tal como sucedió con Campeche.

Otra condición es la existencia de alguna protesta, independientemente de ser muchas o pocas, se toma como número 1 (uno) la existencia de protestas relacionadas con la temática del “outcome”, en tanto, se considera 0 (cero) la ausencia de protestas vinculadas al “outcome”.

---

<sup>2</sup> En la Constitución de la Ciudad de México los Delegados son sustituidos por los Alcaldes (art. 53).

Una condición última es la de actores políticos, sociales y líderes de opinión, aquí se incluyen políticos de otros niveles de gobierno, integrantes de partidos políticos, líderes religiosos, líderes empresariales y académicos, en donde, 1 (uno) representa la existencia de alguno de ellos, y 0 (cero) la no intervención sobre la temática del “outcome”.

La recolección de base de datos se realizó en portales de los Congresos Estatales, Institutos Electorales Locales, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, medios de comunicación impresos y digitales de cobertura nacional y local, e incluso, la revisión de páginas electrónicas de actores políticos. El documento guía de este trabajo fue la tesis doctoral de Mariana Hernández Olmos (2012).

Se pregunta lo siguiente: ¿Los disparos de mecanismos de democracia directa (MDD) son parte de una puja entre gobierno, sociedad civil y actores políticos? ¿Sirven los MDD para intervenir en las decisiones públicas?

Se considera que los mecanismos de democracia directa necesitan una puja política para ser activados exitosamente, pues, la existencia de los mecanismos de democracia directa en las legislaciones, no significa la posibilidad de activación debido a la cantidad de requisitos y procedimientos impuestos por los gobernantes (ciudadanos en el poder político) a la ciudadanía (ciudadanos frente al poder político).

El QCA clasificó cuatro grupos, en el primer grupo aparecen las entidades que tuvieron la puja: voluntad política más actores políticos y sociales más protestas. En el segundo grupo se destaca la combinación voluntad política y protestas, independientemente del resultado. En el tercer grupo se encuentra la combinación voluntad política y actores políticos, en tanto, el cuarto grupo alberga las contradicciones, sobre voluntad política porque contraponen la tensión entre los poderes en los niveles de gobierno, es decir, la voluntad política del gobernante de otro nivel de gobierno es contraria, a la voluntad política del gobernante del territorio que activa el mecanismo.

El cuarto grupo revela la importancia de la división de posturas político partidistas en el ejercicio del poder político para abonar a ambientes democráticos, no obstante, también descubre las confrontaciones en la lucha por ocupar los cargos de representación política. E incluso devela pistas sobre acuerdos poco transparentes que ignoran la postura de los gobernados (ciudadanos frente al poder), tal como sucedió en Baja California y San Luis Potosí.

## **II. ¿Qué dice la literatura?**

¿Bajo qué condiciones se introducen mecanismos de participación ciudadana? Schneider y Welp, al estudiar las variables que explican la introducción de instituciones de participación ciudadana que otorgan poder a los ciudadanos para intervenir en “la definición de asuntos públicos”, encuentran en la confluencia de los partidos, la

ciudadanía, los poderes nacionales-locales y regionales y los movimientos sociales, “la puja política” que configura las instituciones participativas (2015: 38).

La base para la democracia participativa, se ubica en las transiciones a la democracia con la ampliación del componente electoral (basado en reglas y elecciones periódicas), y la transferencia de poder, de recursos y de competencias que generó la descentralización política. Schneider y Welp clasifican las instituciones de participación ciudadana como: a) instituciones de deliberación general, b) instituciones ciudadanas semi-representativas, y c) mecanismos de democracia directa (2015: 21). En las instituciones de deliberación general se encuentran los presupuestos participativos, los foros, los jurados ciudadanos, las encuestas deliberativas y los encuentros para definir la agenda. En las instituciones semi-representativas se agrupan los consejos vecinales, o de algún sector específico de la población, que pueden ser electos o nombrados por alguna autoridad. Los mecanismos de democracia directa se caracterizan por el voto universal, para tomar una decisión directamente en las urnas, que puede ser consultiva o vinculante (Schneider y Welp, 2015: 17).

Benjamin Goldfrank identificó en las instituciones de deliberación condiciones previas importantes para lograr un éxito (2006: 6-8). Las condiciones previas son voluntad política, capital social, personal competente, tamaño reducido de la demarcación, recursos suficientes, legislación y descentralización política (Goldfrank, 2006: 7). También se necesita un diseño institucional con el siguiente contenido: planeación a largo plazo y enfoque de necesidades inmediatas, características de la estructura y del proceso de deliberación, supervisión y reglas e información disponible (Goldfrank, 2006: 8).

En su estudio comparado de ciudades sudamericanas, Schneider y Welp (2015: 39) observan que las instituciones participativas más utilizadas son “aquellas que menor autonomía –es decir, mayor control por parte de los gobiernos y partidos- e incidencia tienen en los asuntos públicos”. Lo que invita a reflexionar sobre la importante disposición de los gobernantes (ciudadanos en el poder político), para propiciar ambientes democráticos, en acompañamiento con gobernados informados y comprometidos con las prácticas democráticas.

El estudio de los MDD es especialmente relevante en este marco porque “adoptan la forma de un conjunto de instituciones definidas por un elemento común: *la posibilidad*

*de que los ciudadanos tomen decisiones directamente en las urnas, más allá de la elección de sus representantes”* (Welp y Massüger, 2014). Los MDD se establecen en una normativa constitucional y legal, en la cual se anotan los criterios que los regulan en cada caso (González, 2011: 79-80). Zovato identifica dos contextos de introducción de los MDD, el primero como una opción justificada por la baja confianza que los poderes legislativos y los partidos tienen ante la opinión pública, y el segundo como una opción de riesgo por el uso demagógico que puede debilitar la democracia representativa (2014: 14). Sobre el referéndum, no se encontró evidencia empírica que permitiera asociar su propagación como mecanismo impulsado de abajo hacia arriba (down-top), con la crisis de la democracia representativa, en democracias consolidadas de Occidente (Serdült y Welp, 2012: 90).

Los MDD tienen ventajas como “defensa de los ciudadanos frente a las leyes y a gobernantes impopulares”, no obstante, pueden “poner en jaque al sistema de representación”; estos mecanismos dependen de las “formas jurídicas” (en donde se incluye el financiamiento y el uso de medios de comunicación), y “del rol que tenga la intervención gubernamental” (Lissidini, 2008: 16).

Lissidini estudia la incorporación de MDD en las constituciones de América Latina, a partir de dos ejes: “las prerrogativas del Poder Ejecutivo y las potestades de los ciudadanos” (2008: 13). Pone atención en dos aspectos centrales de estos mecanismos, uno enfocado en la promoción de acciones participativas de los ciudadanos “en la cosa pública”, y otro, en “la expansión de la influencia de los poderes ejecutivos, a costa de los instrumentos de representación” (2008: 13).

El determinante de un mecanismo de democracia directa es el sufragio y la existencia de una jornada electiva. La elección dicotómica ante una pregunta, en el caso del plebiscito, referendo y revocatoria de mandato; o la elección de una, entre varias opciones de respuesta ante una pregunta define al mecanismo de democracia directa, esto es, el voto por una opción ante una pregunta cerrada redactada previamente por alguna autoridad<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> El formato del presupuesto participativo implementado en la Ciudad de México y en la zona metropolitana de Guadalajara, considera una pregunta con varias opciones de respuesta, en donde se debe elegir una alternativa.

El debilitamiento del poder de los representantes previamente electos, la imposibilidad del ciudadano para tomar decisiones racionales informadas de problemas complejos, la existencia de participaciones aisladas sin discusión que no permiten medir la intensidad de las opiniones, los juegos de suma cero donde una postura gana todo con el riesgo de manipulación de la élite o riesgos corporativistas, son argumentos en contra de los MDD (Altman, 2005: 206-208).

Entre los argumentos a favor se menciona la incorporación de los ciudadanos en la toma de decisiones que genera una ciudadanía cívicamente virtuosa, y un mayor compromiso con la democracia, con su inclusión en las decisiones públicas, disminuyendo la participación de intermediarios, combatiendo la apatía, la enajenación, y posibilitando el gobernar con eficacia (Altman, 2005: 208-210).

Serdült y Welp clasifican los MDD a partir de quien los presenta, y anotan tres tipos: el referéndum obligatorio (automático por ley), el referéndum presentado por el legislativo o el ejecutivo (de arriba hacia abajo: top-down), y el referéndum ciudadano (de abajo hacia arriba: down-top). No obstante, observan que el referéndum ciudadano promovido de abajo hacia arriba, puede ser utilizado como concentración de poder, cuando es una estrategia del gobierno –en donde, las firmas las colecta la oficina del ejecutivo, algún grupo de legisladores, o el partido en el gobierno-; como estrategia partidista –que funciona para dar visibilidad al partido, para generar oposición gubernamental, o para colocar temas en la agenda-; y como empoderamiento ciudadano o empoderamiento de la sociedad civil -como alternativa para distribuir el poder en las democracias representativas- (2012: 69-71 y 74-75). El referéndum ha sido utilizado para consolidar democracias (en su giro positivo), pero también para consolidar la concentración del poder y movilizar masas (en su giro negativo) (Welp y Serdült, 2012).

El referéndum es un MDD que “manifiesta la aprobación o rechazo sobre la creación, modificación, derogación o abrogación de normas jurídicas generales” (González, 2011: 90). En un referéndum “no se vota por personas a ocupar un cargo público”, y esto lleva a las autoridades a resolver desde varias interpretaciones un mismo caso (González, 2011: 78-84). Aunque una revocatoria de mandato permite interrumpir el mandato de una autoridad electa activando una consulta popular (Welp y Serdült 2014). En tanto, el plebiscito detiene o apoya, una decisión y/o acción que pretende realizar el gobernante.

### III. Los mecanismos de democracia directa en México

Las reglas del juego sobre mecanismos de democracia directa en las constituciones y leyes complementarias de México son variadas, en algunos casos los textos son confusos y/o imprecisos, en otros, detallados con una amplia clasificación de los mecanismos, en tanto, en unos últimos se incluyen requisitos elevados que limitan las posibilidades de activación ciudadana. Esta situación muestra la voluntad política de los gobernantes como poder legislativo, para regular el mecanismo, y como poder ejecutivo para activarlo como exclusividad de la autoridad, o como posibilidad real de disparo ciudadano, esto es, porque en México existe la posibilidad de veto de las leyes que no cumplen con las consideraciones de los gobernantes. No todas las entidades presentan las reglas para activar mecanismos, como podemos observar en la tabla 1.

La columna 1 presenta la entidad federativa, la columna 2 los mecanismos existentes en la legislación, la columna 3 las activaciones reguladas en la ley mediante colecta de firmas, la columna 4 destaca la existencia o no de la revocatoria de mandato y sus requisitos de activación, la columna 5 registra el año en el cual existe el mecanismo en la legislación de la entidad federativa.

**Tabla 1 Mecanismos de democracia directa en México**

Entidad Federativa	Mecanismos	Disparos de abajo Down-up	Revocatoria de mandato	Año
Aguascalientes	Plebiscito estatal/ Plebiscito municipal/ Referéndum	Plebiscito municipal (5% del padrón). Referéndum (5% del padrón).	Sí Dos terceras partes del Congreso del Estado.	2001
Baja California	Plebiscito/ Referéndum constitucional/ Referéndum legislativo/ Referéndum reglamentario municipal Constitutivo- Abrogatorio-Derogatorio/ Consulta popular	Plebiscito (0.5% lista nominal). Referéndum constitucional (1.5% lista nominal). Referéndum legislativo (0.5% lista nominal). Consulta popular (2% de la lista nominal).	No	2001
Baja California Sur	Plebiscito/Referéndum	Plebiscito (4% lista nominal estatal; 33% lista nominal municipal). Referéndum (5% lista nominal para reformas a la Constitución sub-nacional; 4% lista nominal estatal o municipal para proponer reformas).	No	2000
Campeche	Plebiscito/ Referéndum	No especifica	No	2014
Chiapas	Plebiscito/Referendo/ Consulta ciudadana/ Consulta popular	Plebiscito estatal (3% padrón electoral).	Derogada en 2012	2008

XXX Congreso Internacional de Estudios Electorales  
10 al 13 de septiembre en Villahermosa, Tabasco  
Sociedad Mexicana de Estudios Electorales A.C.

		Plebiscito municipal (40%, 30%, 20%, 10%, 5% lista nominal del municipio). Referendo (2% padrón electoral).		
Chihuahua	Plebiscito/Referéndum/ Consulta popular	Plebiscito (más del 50% de electores). Referéndum (10% del padrón electoral del Estado para una reforma constitucional, y por lo menos el 4% del Estado o municipio para otras reformas).	Sí Dos terceras partes de los integrantes del ayuntamiento.	2009
Coahuila de Zaragoza	Plebiscito estatal/Plebiscito municipal/ Referendo/Consulta popular	Plebiscito estatal (3% lista nominal). Plebiscito municipal (40%, 30%, 20%, 10%, 5% lista nominal del municipio). Referendo (3% lista nominal). Consulta popular (100 o más habitantes).	No	2001
Colima	Plebiscito/ Referéndum	Referéndum (7% listado nominal).	No	2000
Ciudad de México <sup>4</sup>	<b>Legislación del Distrito Federal:</b> Plebiscito. Referéndum. Consulta ciudadana y presupuesto participativo.  <b>Constitución de la Ciudad de México:</b> Referéndum, plebiscito, consulta popular, consulta ciudadana y revocación de mandato.	<b>Legislación de la Ciudad de México:</b> Plebiscito (0.4% lista nominal, 10% de los Comités Ciudadanos, y 8 de los consejos ciudadanos delegacionales). Referéndum (0.4% del listado nominal, el 10% de los Comités Ciudadanos, y 8 de los Consejos Ciudadanos Delegacionales).  <b>Constitución de la Ciudad de México:</b> Referéndum (0.4% lista nominal). Plebiscito (0.4% lista nominal). Consulta popular (2% lista nominal).	<b>Legislación del Distrito Federal:</b> No.  <b>Constitución de la Ciudad de México:</b> Sí (10% de la lista nominal).	1995/ 1998
Durango	Plebiscito/Referéndum/ Consulta popular	Plebiscito (0.5% lista nominal estatal; el 3% de la lista nominal municipal). Referéndum (0.5% de la lista nominal estatal; el 3% de la lista nominal municipal).	No	2008

<sup>4</sup> Sánchez Mejorada explica el proceso transición política del Distrito Federal, presenta la inconclusa reforma política, y compara las leyes de Participación Ciudadana de 1995 y 1998 (2000: 78-99). A partir de la solidez de sus argumentos, se incluye el año 1998 en esta tabla. La Ley de Participación Ciudadana (LPC) aprobada en 1995 incluyó la consulta vecinal, esta ley fue sustituida por la LPC aprobada en noviembre de 1998. La LPC de 1998 agregó el plebiscito, el referéndum y la iniciativa popular, esta ley fue abrogada y sustituida en el 2004. La LPC del 2004 tuvo un recurso de inconstitucionalidad, y quedó sin aplicarse. La LPC 2010 cambió la consulta vecinal por consulta ciudadana (Alacio, 2013: 20-27). La LPC 2015 consideró en su redacción los antecedentes de LPC 2004. La LPC reformada el 25 de mayo de 2016 destaca el decreto de Ley publicado en 2004 (Jefe de Gobierno Andrés Manuel López Obrador), no obstante, recupera la redacción del 2010 (Jefe de Gobierno Marcelo Luis Ebrard Casaubón).

XXX Congreso Internacional de Estudios Electorales  
10 al 13 de septiembre en Villahermosa, Tabasco  
Sociedad Mexicana de Estudios Electorales A.C.

Estado de México	Referéndum/ Consulta popular	Consulta popular (2% lista nominal).	No	1996
Guanajuato	Plebiscito/Referéndum/ Referéndum constitucional	Referéndum (5% lista nominal). Referéndum constitucional (10% lista nominal).	No	2002
Guerrero	Plebiscito/Referéndum/ Consulta ciudadana	Plebiscito (0.5 % padrón electoral). Referéndum (0.2% padrón electoral).	Sí Las dos terceras partes de integrantes del Congreso.	2008
Hidalgo	Consulta popular	Consulta popular (2% lista nominal).	No	2015
Jalisco	Plebiscito/Plebiscito estatal/Plebiscito regional/Plebiscito municipal/ Referéndum/ Referéndum derogatorio/ Presupuesto participativo/ Consulta popular/ Presupuesto participativo	Plebiscito municipal (5% de electores, 3% a partir del número de habitantes). Referéndum (2.5% de electores). Referéndum derogatorio (2.5 de electores).	Sí 5% de la lista nominal.	1998
Michoacán de Ocampo	Plebiscito/Referéndum/ Presupuesto participativo/ Consulta ciudadana	Plebiscito (1.5% lista nominal estatal; 10%, 7%, 5%, 3% de la lista nominal municipal). Referéndum (1.5% de la lista nominal estatal; y 10%, 7%, 5%, 3% de la lista nominal municipal).	No	2012
Morelos	Plebiscito/Referéndum	Derogado en 2016	Derogada	2008
Nayarit	Plebiscito/ Plebiscito municipal/Referéndum	Plebiscito (5% lista nominal). Plebiscito municipal (20%, 18%, 15%, 12%, 10% lista nominal). Referéndum (5 % lista nominal).	No	2013
Nuevo León	Consulta con carácter de plebiscito/ Consulta con carácter de referéndum/ Presupuesto participativo/ consulta ciudadana	Consulta popular (2% lista nominal). Presupuesto participativo: elección del proyecto por medio de asambleas ciudadanas o juntas de vecinos.	Sí 10% lista nominal del estado, 20%, 10% de la lista nominal del municipio, y 10% de la lista nominal del distrito.	2016
Oaxaca	Plebiscito/Referéndum/ Consulta popular	Plebiscito (20% lista nominal). Referéndum (20% lista nominal).	Sí Mayoría simple de los electores del Estado, si el número de votos supera la votación que obtuvo	2012

XXX Congreso Internacional de Estudios Electorales  
10 al 13 de septiembre en Villahermosa, Tabasco  
Sociedad Mexicana de Estudios Electorales A.C.

			el gobernador.	
Puebla	Plebiscito/Referéndum	Referéndum (15% de inscritos en el Registro Federal de Electores).	No	2000
Querétaro de Arteaga	Plebiscito vinculativo/ Plebiscito indicativo/ Referéndum legislativo/ Referéndum reglamentario o municipal/ Referéndum constitutivo/ Referéndum abrogatorio/ Referéndum derogatorio/ Consulta vecinal	Plebiscito (3% lista nominal). Referéndum legislativo (3% lista nominal). Referéndum reglamentario municipal (3% lista nominal). Consulta vecinal (10% de la lista nominal de la sección electoral).	No	2012
Quintana Roo	Plebiscito/Referéndum	Plebiscito (5% padrón electoral estatal; 10% del padrón electoral municipal). Referéndum (5% padrón electoral).	No	2005
San Luis Potosí	Plebiscito/Referéndum	Plebiscito (2% lista nominal estatal; 2% y 3% lista nominal municipal). Referéndum (2% lista nominal).	No	2008
Sinaloa	Plebiscito/Referéndum/ Consulta vecinal	Plebiscito (2% lista nominal estatal; 15%, 10%, 8%, 5% lista nominal municipal). Referéndum (2% lista nominal).	No	2012
Sonora	Plebiscito/Referéndum constitucional o legal/ Referéndum legislativo/Consulta popular/Consulta vecinal/ Presupuesto participativo	Plebiscito (3% de la lista nominal estatal; 20%, 15%, 10%, 5%, 3% de la lista nominal municipal). Referéndum constitucional o legal (5% lista nominal). Referéndum legislativo (3% lista nominal). Consulta vecinal (1% lista nominal ó 300 habitantes).	No	2005
Tabasco	Plebiscito/ Plebiscito estatal/ Plebiscito municipal/ Referéndum/ Consulta popular	Plebiscito (10% lista nominal). Referéndum (10% lista nominal).	No	2006
Tamaulipas	Plebiscito/Referéndum/ Consulta vecinal/ Consulta popular	Plebiscito (1% padrón electoral). Referéndum (1% padrón electoral). Consulta popular (2% lista nominal).	No	2001
Tlaxcala	Plebiscito/Referéndum/ Referéndum constitucional/ Referéndum legislativo/ Referéndum reglamentario o municipal/ Referéndum constitutivo/ Referéndum abrogatorio/ Referéndum derogatorio/ Consulta popular	Plebiscito (25% de inscritos en el registro federal de electores). Referéndum (10% de inscritos en el registro federal de electores cuando se trate de reformas o adiciones a la Constitución Local; y 5% cuando se trate de leyes, reglamentos o decretos, dentro del término de cuarenta días naturales siguientes a su vigencia).	No	2012
Veracruz de Ignacio de la Llave	Plebiscito/Referéndum	Plebiscito (10%, 8%, 6%, 4%, 3%, 2% de la lista nominal).	No	2000

Yucatán	Plebiscito/Referéndum/ Referéndum constitucional/ Consulta popular o ciudadana mediante plebiscito y referéndum	No especifica.	Derogada en 2010	2007
Zacatecas	Plebiscito/Referéndum/ Consulta popular	Plebiscito (5% del padrón electoral estatal; 10%, 7%, 5% municipal). Referéndum (10%, 7%, 5% del padrón electoral).	Sí No especifica quién dispara el mecanismo.	2001

Fuente: elaboración propia.

Los disparos estatales registrados son pocos a pesar de existir en la legislación. Por este motivo, en el texto se incluyen las activaciones por entidad federativa en los niveles estatal y municipal, con la finalidad de identificar las condiciones necesarias y/o suficientes que activan el mecanismo como parte de la “puja política”, representada por las autoridades estatales y municipales (voluntad política), los ciudadanos (protestas), y las presiones por la disputa en el ejercicio del poder político en la toma de decisión por parte de los actores políticos, sociales y de opinión.

Se encontró como una condición necesaria la existencia de voluntad política, en tanto, como condiciones suficientes la existencia de protestas e inconformidades ciudadanas, y/o la participación y el liderazgo de actores políticos y sociales.

#### **Las combinaciones para ubicar activaciones exitosas fueron:**

1. Voluntad política y actores políticos y sociales
2. Voluntad política y protestas

Los lugares donde coinciden las tres condiciones de “la puja política” presentan dos polos opuestos del régimen político democrático que permea al país, uno orientado a un alto control del poder por parte de las autoridades, y otro que permite un elevado impulso de las autoridades a activaciones ciudadanas, consultar el anexo 1.

#### **Grupo 1**

##### **Ciudad de México y municipios en cinco Estados.**

##### **Voluntad política más protestas más actores políticos**

La Ciudad de México destaca por ser la entidad que ha activado mayor número de mecanismos, en tanto, los municipios de cinco estados sólo han presentado un caso exitoso: Zimapán en Hidalgo, el municipio de Guanajuato en Guanajuato, El Marqués en Querétaro, Guadalajara en Jalisco y Texcoco en el Estado de México.

a) *Ciudad de México:*

El primer plebiscito impulsado por un total de seis asambleístas provenientes del PRI, PAN y PRD<sup>5</sup>, el 21 de marzo de 1993, contenía preguntas sobre los derechos políticos electorales de los ciudadanos: “1. ¿Está de acuerdo en que los gobernantes del D.F. sean elegidos mediante el voto directo y secreto de los ciudadanos?, 2. ¿Está de acuerdo en que el D.F. cuente con un poder legislativo propio? Y, 3. ¿Está de acuerdo en que el Distrito Federal se convierta en un estado de la federación?” (Gómez Hermosillo, 2011). La Fundación Arturo Rosenblueth se encargó del cómputo, en tanto, el Consejo Ciudadano encabezado por Federico Reyes Heróles, impulsó la instalación de las mesas ciudadanas (Gómez Hermosillo, 2011). Después de este ejercicio, en 1997 se organizó el proceso electoral para elegir al Jefe de Gobierno de la Ciudad de México.

Este plebiscito activado por seis asambleístas, sobre el ejercicio de derechos políticos y electorales de los habitantes de la Ciudad de México, se sumó a las múltiples demandas por permitir la elección de los gobernantes locales en el territorio. El disparador de los asambleístas ocurrió en 1993, y en 1997 se eligió al Primer Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, décadas pasaron a la reforma política de 1929 que impidió la elección de autoridades locales en la entidad.

La convocatoria de plebiscito para “la construcción de los segundos niveles en el Viaducto y el Periférico”, fue una solicitud que el Gobierno del Distrito Federal presentó al Instituto Electoral del Distrito Federal, para llevarse a cabo el 22 de septiembre de 2002 (IEDF, 2/06/2002). El plebiscito sobre “la primera etapa del segundo piso en Periférico y Viaducto” se realizó en la Ciudad de México en 2002 (Hernández, 2012: 159-163). Fuerza Ciudadana en conjunto con otras organizaciones civiles, entregaron al Gobierno del Distrito Federal, 92 mil 765 firmas de respaldo y la petición de plebiscito, el 17 de mayo de 2002 (Hernández, 2012: 160).

De esta forma, el primer ejercicio plebiscitario regulado en la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, organizado por el IEDF, promovido por el Jefe de Gobierno del D.F. y respaldado por organizaciones civiles, se realizó el 22 de septiembre

---

<sup>5</sup> Por el PRI se encontraban: Demetrio Sodi y Alejandro Rojas. Por el PAN: Pablo Jaime Jiménez Barranco y Patricia Garduño. Y por el PRD: Amalia García y Pablo Gómez (Gómez Hermosillo, 2011).

de 2002, con la instalación de seis mil ciento sesenta y seis mesas receptoras de voto (Hernández, 2012: 162).

Otras consultas a la ciudadanía sobre temáticas de interés público fueron telefónicas realizadas durante dos días: el horario de verano en febrero de 2001, el incremento al transporte público en noviembre de 2002, la construcción del segundo nivel en 2003, y la permanencia de Andrés Manuel López Obrador como Jefe de Gobierno en diciembre de 2003 (Ulloa, 2015: 476).

*b) El municipio de Zimapán en Hidalgo:*

El PRD de Hidalgo, propuso realizar un plebiscito, mismo que encontró eco en diferentes organizaciones de la sociedad civil y en el movimiento Todos somos Zimapán (Hernández, 2012: 108). Se pidió la cancelación del confinamiento de residuos tóxicos en Zimapán, Hidalgo; el plebiscito no se realizó, sin embargo, en la elección local del 2008, el líder del movimiento Todos somos Zimapán, ganó la elección municipal –con respaldo del PRD- jornada impugnada por el PRI, no obstante, en elección extraordinaria se confirmó el triunfo (Hernández, 2012: 108.109). Desde la presidencia municipal, se canceló la licencia de la compañía española BEFASA, y se suspendió la planta de basura (Hernández, 2012: 107). La cancelación del confinamiento de residuos tóxicos en Zimapán Hidalgo reflejó la disputa entre el gobierno municipal (PRD) y estatal (PRI), e hizo eco en grupos de la sociedad, quienes confluyeron en el Movimiento Todos Somos Zimapán, ganando la presidencia municipal con el líder del movimiento, quien desde el poder gobernante canceló la licencia.

*c) Municipio de Guanajuato en Guanajuato:*

La movilización social para detener el cambio en el uso del suelo del área natural El Hormiguero, La Bufa y Los Picachos tuvo tres marchas de protesta, y más de 4 mil seguidores facebook con la cuenta “Guanajuato somos todos”, también contó con el apoyo de líderes sociales, que orillaron al presidente municipal a solicitar un plebiscito ([www.zonafranca.mx](http://www.zonafranca.mx) 5 de diciembre de 2015). El primer plebiscito fue organizado por las autoridades electorales de Guanajuato, para decidir cambios a la arquitectura de la ciudad en diciembre de 2010, el resultado fue de rechazo al proyecto propuesto por la autoridad municipal (Fuente: Instituto Electoral de Guanajuato).

*d) El Marqués en Querétaro:*

El plebiscito solicitado por el Presidente Municipal del Marqués (PRI) en Querétaro, para concesionar el servicio público de limpia se realizó el 16 de octubre de 2016. El resultado rechazó la propuesta. (Fuente: Instituto Electoral del Estado de Querétaro). Los trabajadores protestaban por la concesión del servicio, en tanto, el gobierno estatal (PAN) rechazaba la concesión del servicio de limpia.

*e) Guadalajara en Jalisco:*

La solicitud de plebiscito que presentó el Comité Municipal del PRI Guadalajara en 2009, sobre la construcción de la línea 2 del macrobús intermunicipal: Guadalajara-Tlaquepaque-Zapopan y Tonalá, fue rechazado por el Instituto Electoral de Participación Ciudadana ese mismo año, “por una cuestión procedimental, al no aclarar la solicitud que se requería” (Hernández, 2012: 101-103). La construcción de la línea 1 del macrobús se realizó en el gobierno del panista Emilio González Márquez, y el Presidente Municipal de Guadalajara opositor a la construcción de la línea 2 fue Aristóteles Sandoval, actual gobernador de Jalisco por el PRI, quien ahora desde el gobierno estatal, busca realizar la obra. En este periodo Jalisco tuvo alternancia en el gobierno estatal del PAN al PRI.

Otro MDD no exitoso por no existir la voluntad política de las autoridades de Jalisco, fue el referéndum impulsado por ciudadanos, sobre el aumento a la tarifa del transporte en 2008 (Hernández, 2012: 115; 52; Soria y Sánchez, 2016: 52). La improcedencia de la solicitud para convocar a referéndum se presentó, después de ser publicado el acuerdo del Gobernador de Jalisco, que autorizaba un tope máximo en la tarifa del transporte público (16 de febrero de 2008), se solicitó en juicio de derechos ciudadanos la realización del referéndum, no obstante, la disputa presentó dos niveles de discusión, el primero al interior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para determinar la competencia de la resolución<sup>6</sup>; y el segundo, en el forcejeo entre ciudadanos y autoridades para activar el mecanismo (González, 2011: 85-86).

---

<sup>6</sup> “En esa sesión, el Magistrado Galván Rivera, en su voto particular, reiteró su posición en el sentido de que “no existe en el Derecho Constitucional Mexicano, de orden federal [...] disposición expresa alguna que otorgue facultades a este Tribunal Electoral, para conocer y resolver las controversias, de trascendencia jurídica, que emerjan de la preparación y realización de procedimientos de democracia directa, como son el plebiscito y el referéndum, los cuales [...] no forman parte del Derecho Electoral” voto particular en el SUP-JDC-347/2008” (González, 2011: 85) Finalmente se resolvió en garantía de acceso a la justicia, que los procedimientos de democracia directa son impugnables en la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (González, 2011: 85).

La resolución Referéndum PPCR-001/2008-SP, aprobó la realización del referéndum, sin embargo, el Secretario de Gobierno presentó un juicio de revisión constitucional, el 15 de julio del 2008, sumado a la intervención del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, que resolvió improcedente el llamado a referéndum derogatorio (González, 2011: 87). Por parte de los ciudadanos, se presentó la demanda SUP-JDC-2673/2008, solicitando la realización del referéndum, no obstante, el Instituto Electoral emitió una nueva resolución de improcedencia, fundando el incumplimiento del 2.5% de respaldo ciudadano (padrón electoral), el acuerdo del Instituto se emitió en diciembre, posterior a la reforma electoral de noviembre de 2008 (González, 2011: 87; Hernández, 2012: 117).

La queja de inconformidad presentada ante el Tribunal Electoral Federal, resultó improcedente, por la entrada en vigor de la reforma electoral que fusionó la Ley Electoral y la Ley de Participación Ciudadana en un único texto, el Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco en noviembre de 2008, por tanto, el referéndum no se realizó (Hernández, 2012: 117).

*f) Texcoco en el Estado de México:*

Regidores del PRD, PAN, PRI y Partido Verde Ecologista de México (PVEM) convocaron un plebiscito sobre la creación del asentamiento irregular, de la agrupación Antorcha Popular Campesina en el Rancho de Santa Martha en el municipio de Texcoco, Estado de México, el 27 de abril de 2008 (Hernández, 2012: 105). El Ayuntamiento perredista organizó la elección con el aval del notario público número 128, el resultado ganador fue no a la creación del asentamiento irregular, no obstante, integrantes de Antorcha Popular Campesina realizaron una gran marcha, y construyeron en el predio (Hernández, 2012: 106).

## **Grupo 2**

### **La consulta en Oaxaca: combinación voluntad política y protestas**

El Gobierno Estatal de Oaxaca propuso realizar una consulta sobre la construcción del Centro Cultural y de Convenciones de Oaxaca, debido a la oposición del Patronato Pro Defensa y Conservación del Patrimonio Cultural y Natural, fue así como el Instituto

Electoral y de Participación Ciudadana, realizó la consulta a los ciudadanos del municipio el domingo 4 de octubre de 2015. Con un bajo nivel de participación ganó el SÍ, en medio de acusaciones por la intervención del gobierno para direccionar las preferencias de manera positiva (Pérez, 2015).

### **Grupo 3**

#### **Nayarit: Combinación voluntad política y actores políticos y sociales**

El Presidente Municipal de Tuxpan, en Nayarit, pidió realizar juicio político a cinco diputados locales, por apoyar a comerciantes e “inmiscuirse en la vida interna del municipio”, estas acciones sucedieron después de aprobarse la Ley de ingreso municipal en 2007, en donde se establecía un incremento del 200% en tarifas por derecho de piso a los comerciantes; en contraparte, miembros del Cabildo del municipio promovieron la revocación del mandato del Presidente Municipal en medio de inconformidades por parte de los comerciantes debido al aumento de las tarifas (Hernández, 2012: 113-114).

El PRD propuso realizar una consulta ciudadana sobre la permanencia del presidente municipal, no obstante, el congreso local aprobó revocar su mandato. Fue inhabilitado por un año, además, el ex-auditor del Órgano de Fiscalización Superior le acusó por el delito de difamación de honor, y se le giró una orden de aprehensión en su contra a pesar de los amparos que presentó (Hernández, 2012: 115).

### **Grupo 4**

#### **Activaciones Top-Down**

##### **Veracruz y Nuevo León**

###### *a) Veracruz de Ignacio de la Llave en 2001*

El plebiscito impulsado por el Gobierno de Veracruz en 2001, mostró “la eficacia de avalar los intereses del gobierno por medio de un MMD” (Ramírez y Alonso, 2008:7). El gobernador de Veracruz, Miguel Alemán Velasco convocó a un plebiscito el 26 de agosto de 2001 (Álvarez, 2005: 1-2). La Ley de Referendo, Plebiscito e Iniciativa Popular del Estado de Veracruz, con apenas seis hojas de redacción, fue publicada el 19 de octubre

del año 2000, en la Gaceta Oficial, y justificó la convocatoria para activar el mecanismo por parte del Ejecutivo Estatal (Gaceta Oficial Órgano de Gobierno del Estado de Estado de Veracruz, 2000).

- “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 el Gobierno Federal mecanismos para supervisar y hacer pública la información de las auditorías especializadas y el Programa de Emergencia Radiológica Externa (PERE) en la Central Núcleo Eléctrica de Laguna Verde?
5. ¿Considera usted que el Gobierno del Estado debe seguir promoviendo la organización de la “Cumbre Tajín”?” (Ramírez y Alonso, 2008:7).

La forma para redactar la pregunta condicional a un sí o un no, es un potente canal de control y direccionalidad de la respuesta dicotómica, si el origen del disparo proviene de los gobernantes, existe una posibilidad de avalar la intención gubernamental, no obstante, puede presentarse el rechazo. Por tanto, vale la pena prestar atención en los disparadores del mecanismo, y en la redacción de la pregunta que se somete a consulta.

*b) Plebiscito impulsado por el Gobernador de Nuevo León con licencia en 2018.*

La consulta se realizó el 1 de julio de 2018 conforme a la normatividad, ese mismo día se llevó a cabo la jornada electoral para elegir Presidente de la República Mexicana, senadores, diputados federales y locales, y presidencias municipales. Por este motivo, el porcentaje de participación para la consulta convocada por el gobernador de Nuevo León con licencia fue alto. Además, el gobernador de Nuevo León quien presentó esta consulta ciudadana participó en la contienda a la Presidencia de la República como candidato independiente. La candidatura a la Presidencia de la República de Jaime Heliodoro

Rodríguez Calderón, fue cuestionada por la opinión pública debido a la sentencia SUP-RAP-152/2018 con la cual se impuso su participación.

La consulta a la ciudadanía promovida por el gobernador con licencia y candidato presidencial independiente, en la jornada electoral del 1º de julio de 2018, obtuvo el siguiente resultado:

“En Sesión Extraordinaria, la CEE informó, este 13 de julio, que la ciudadanía que participó en la pregunta consultada: “¿Te gustaría que los parques a cargo del Estado tuvieran casetas de primeros auxilios para atender situaciones de emergencia o accidentes?”, respondió en un 92 por ciento que sí; un 4 por ciento, no; y el restante 4 por ciento fueron votos nulos.

Dichos resultados permiten declarar vinculante la Consulta, puesto que, para hacerlo, la mayoría de la votación total emitida debe corresponder cuando menos al 40 por ciento del total de las y los ciudadanos inscritos en la lista nominal del Estado, que es de 3 millones 900 mil 538 electores; y respondieron a este ejercicio, 2 millones 098 mil 612.” (Comisión Estatal Electoral de Nuevo León, boletines, 2018).

## **Grupo 5**

### **Contradicciones, la voluntad política en tensión.**

Morelos, Baja California y San Luis Potosí

#### *a) Morelos*

La consulta pública sobre la permanencia del Gobernador priista de Morelos en el período 1997-1998, es un caso exitoso no legislado, en donde, uno de los solicitantes de la revocatoria de mandato es actualmente gobernador de la entidad (Graco Ramírez- PRD).

El mecanismo fue activado en un ambiente de inseguridad, que evidenció el vínculo de personas cercanas a la figura del gobernador con el crimen organizado, a este clima se sumaron los enfrentamientos entre el ejecutivo de la entidad con los legisladores del Congreso local (Hernández, 2012: 168-170).

“El descontento de los ciudadanos aumentó, un amplio sector de la sociedad se organizó y solicitó al gobernador el combate a la delincuencia; mediante marchas, ruedas de prensa, desplegados y mítines, la presión fue abrumadora, los ciudadanos organizados pertenecían a grupos empresariales, sindicatos, comerciantes, industriales, uniones de colonos, Organizaciones no gubernamentales, partidos PAN, PRD y PCM, todos integraron la Coordinadora

Morelense de Movimientos Ciudadanos, un grupo heterogéneo (conformada por 44 organizaciones).” (Hernández, 2012: 169).

La Coordinadora Morelense realizó la consulta de revocación de mandato, el 8 de marzo de 1988, con aval de organizaciones civiles de Morelos, Sonora y Distrito Federal (Hernández, 2012: 169-170). El resultado dio 80.45% votos por el NO a la permanencia del gobernador en el cargo. La participación en las urnas fue del 12.49% de la lista nominal; y los resultados se informaron en una gran marcha, además de entregarse al Congreso Estatal (Hernández, 2012: 170).

La suma de actores que solicitaron la revocación de mandato del gobernador del PRI, Jorge Carrillo Olea, convocó el respaldo del Presidente de la República Felipe Calderón (PAN), y del entonces integrante del PRD, Andrés Manuel López Obrador, además, se sumaron denuncias de diputados locales (Hernández, 2012: 170). Carrillo Olea pidió licencia el 15 de mayo de 1988, el Congreso Local inició el proceso de juicio político, y solicitó al Tribunal Superior de Justicia de la Entidad emitir una sanción el 3 de junio; el Tribunal rechazó emitir sanción, y el Congreso Local presentó una controversia constitucional ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), resolviéndose una sentencia por 12 años de inhabilitación (Hernández, 2012: 170).

*b) Municipio del Cerro de San Pedro en San Luis Potosí*

Un caso exitoso por visibilizar acusaciones de corrupción, fue el plebiscito en San Luis Potosí que rechazó con un 97% el otorgamiento de la licencia a la Minera San Xavier, realizado los días 22 y 23 de octubre de 2006. Diferentes actores advirtieron sobre el daño ambiental, no obstante, ante acusaciones de corrupción se otorgó la concesión para explotar el suelo en el municipio del Cerro de San Pedro.

*c) Baja California*

Casos exitosos por evidenciar acusaciones de corrupción fue el proceso de instalación de regasificadoras impulsado por los gobiernos estatal y municipal en 2005, y el endeudamiento municipal en el Municipio de Ensenada por 206 millones de pesos en 2008.

Ocho Legisladores del PRI, dos del PRD, uno del PVEM, dos del PAN y uno del Partido Estatal de Baja California propusieron convocar un plebiscito en octubre de 2005, sobre la instalación de plantas regasificadoras en el Municipio de Ensenada, no obstante, no alcanzaron la mayoría calificada para promover el mecanismo (Hernández, 2012: 109-110). Se acusó al ex-Gobernador Eugenio Eloruy (PAN) de corrupción y sobornos para expropiar los terrenos destinados al proyecto, en contraparte, Greenpeace señaló los daños ambientales, engaños financieros y la violación a los derechos humanos de las empresas que obtuvieron los permisos para construir las plantas regasificadoras. También apoyaron la iniciativa de plebiscito, grupos ambientalistas, organizaciones civiles y la Cámara Nacional de la Industria Pesquera (Hernández, 2012: 110). El plebiscito no se realizó<sup>7</sup>.

El plebiscito para consultar sobre el aumento en las tarifas del transporte fue rechazado por las autoridades de Baja California. La solicitud de consulta sobre el incremento a las tarifas del transporte urbano, promovido por El Frente Estudiantil Mexicalense, no tuvo éxito en Mexicali Baja California a pesar de presentar todas las firmas de respaldo (Heras, 2015).

Los Estados que no presentan solicitudes de activación de MDD son: Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Coahuila de Zaragoza, Colima, Durango, Guerrero, Michoacán de Ocampo, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tlaxcala, Yucatán y Zacatecas.

En Tlaxcala se crearon dieciséis nuevos municipios sin mediar consulta ciudadana, esto sucedió debido a protestas que iniciaron en el municipio de Nativitas por habitantes de Santa Apolonia Teacalco, quienes demandaban autonomía presupuestal, y autogobierno. Debido al aumento de las inconformidades, el gobernador José Antonio Álvarez Lima (PRI) impulsó junto con el Congreso Estatal dominado por el PRI, la creación de dieciséis nuevos municipios entre agosto y octubre de 1995. Esta acción evidencia la potente fuerza de la voluntad política para sumar las demandas ciudadanas en las decisiones públicas.

---

<sup>7</sup> “Sempra cumple 2 años. En medio de polémicas y aun litigios, pero es el único proveedor de gas natural” es la nota que publica el diario electrónico, *ensenada punto net*. Disponible en <http://www.ensenada.net/reportajes/nota.php?idNota=236&idReportaje=27> Consultado el: 7 de septiembre de 2016. Sempra Energy y Royan Dutch Shell son las dos compañías que registra el trabajo de Mariana Hernández (2012, 109).

El caso de Tlaxcala no entra en el análisis de los MDD sub-nacionales, no obstante, muestra el peso de la ciudadanía activa, y la atención de la voluntad política. Este evento con un alto impacto político, demuestra el papel de las protestas que comunican soluciones específicas, y logran conectar con la voluntad de los gobernantes para objetivos que impactan decisiones públicas.

### **Consideraciones finales**

¿Se puede influir en las decisiones públicas desde los mecanismos de democracia directa? El QCA muestra como una condición necesaria la voluntad política de los gobernantes, en tanto, las protestas y la acción de los actores políticos son condiciones suficientes. Legislar mecanismos de democracia directa no es suficiente. Activar mecanismos de democracia directa tampoco significa un empoderamiento ciudadano (tal como sucedió en el plebiscito de Veracruz).

Las contradicciones son reveladoras, porque muestran las disputas por el poder político en el sistema de partidos sub-nacional. En tanto, también es reveladora la respuesta de los ciudadanos ante decisiones de los gobernantes quienes les ignoran a pesar del voto en contra (El Cerro de San Pedro en San Luis Potosí), y a pesar del cumplimiento de los requisitos (Mexicali en Baja California).

¿Para qué se legisla un mecanismo de democracia directa? La evidencia muestra que la legislación ha resultado útil para controlar las decisiones públicas en manos de los gobernantes, y/o detener intentos de disparos de la ciudadanía gobernada.

Una condición necesaria es la voluntad política de las autoridades, en tanto las condiciones suficientes son las protestas, y la participación de actores políticos y sociales. La puja política logra una combinación de dos elementos en donde uno de ellos necesariamente involucra el interés de algún gobernante en cualquier nivel de gobierno Federal, Estatal y/o Municipal.

## Anexo 1

**Tosmana Report**

Algorithm: Quine  
 File: C:\Users\rosaa\Desktop\Tosmana\_v154\Aguas y Guerrero.xml

Settings:  
 Minimizing: 1  
 including

Variable Settings:

Name	Thresholds
Voluntad política	--
Protestas	--
Actores políticos	--
RESULTADOS	--

Truth Table:

v1: Voluntad política    v2: Protestas  
 v3: Actores políticos

O: RESULTADOS    id: Entidad Federativa

v1	v2	v3	O	id
0	0	0	0	Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Coahuila de Zaragoza, Colima, Durango, Guerrero, Michoacán de Ocampo, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Yucatán, Zacatecas
0	1	1	C	Baja California(0), Morelos(1), San Luis Potosí(0)
1	0	0	0	Nuevo León, Veracruz de Ignacio de la Llave
1	0	1	1	Nayarit
1	1	0	1	Oaxaca
1	1	1	1	Ciudad de México, Estado de México, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Querétaro de Arteaga

Result(s):

VOLUNTAD POLITICA \* ACTORES POLITICOS +VOLUNTAD POLITICA \* PROTESTAS  
 (Ciudad de México, Estado de México, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Querétaro de Arteaga+ Nayarit) (Ciudad de México, Estado de México, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Querétaro de Arteaga+ Oaxaca)

Created with Tosmana Version 1.54

## Bibliografía

Alacio García, Rosa Ynés (2013), “La Ley de Participación Ciudadana: derechos, responsabilidades e indiferencias”, en Rosa Ynés Alacio García (Coord), Crónica de una elección. El caso de los Comités Ciudadanos en el Distrito Federal, Tirant Lo Blanch-UACM- ICyTDF, México.

Altman, David (2005), “Democracia directa en el continente americano: ¿autolegitimación gubernamental o censura ciudadana?”, Política y Gobierno vol. XII núm.2, Centro de Investigación y Docencia Económicas A.C. México, pp. 203-235.

Altman, David (2008), “Uruguay: ¿la Suiza de América Latina?”, en Yanina Welp y Uwe Serdült (Coords), Armas de doble filo. La participación ciudadana en la encrucijada. Análisis de los casos Paraguay, Uruguay, Chile, Colombia, Argentina, Ecuador, Venezuela y Bolivia, Prometeo Libros, Buenos Aires.

Álvarez Montero, José Lorenzo (2005), “Procedimiento Sumario en el nuevo Código de Procedimientos Penales del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave” en Letras Jurídicas, Revista Multidisciplinaria del Centro de Estudios sobre Derecho, Globalización y Seguridad de la Universidad Veracruzana volumen 9, México, disponible

en: <http://letrasjuridicas.com.mx/Volumenes/9/montero9.pdf> Consultado el 3 de septiembre de 2016.

Arques, Facundo (2014), *Mecanismos de Democracia Directa en Argentina a nivel sub-nacional: Un recurso latente e ignorado*, Yanina Welp y Uwe Serdült (editores) C2D Working Paper Series 46/2014, Centre for Research on Direct Democracy, University of Zurich.

Barczak, Monica (2001), "Representation by Consultation? The rise of Direct Democracy in Latin America, *Latin American Politics and Society* vol. 43 no. 3 september, pp. 37-59.

Gamboa Montejano, Claudia y María de la Luz García San Vicente (2006), *Democracia directa: referéndum, plebiscito e iniciativa popular. Estudio de las iniciativas presentadas sobre el tema en la LIX Legislatura, así como Derecho Comparado y opiniones especializadas (Actualización)*, Dirección de Servicios de Investigación y Análisis, Cámara de Diputados LX Legislatura, México. Consultado en <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi/SPI-ISS-17-06.pdf>

Goldfrank, Benjamin (2006), "Los procesos de 'presupuesto participativo' en América Latina: Éxito, fracaso y cambio", en *Revista de Ciencia Política*, Vol. 26 número 2, Santiago.

Gonnet Wainmayer, Marcel (2008), "Chile: historia, paradojas y posibilidades", en Yanina Welp y Uwe Serdült (Coords), *Armas de doble filo. La participación ciudadana en la encrucijada. Análisis de los casos Paraguay, Uruguay, Chile, Colombia, Argentina, Ecuador, Venezuela y Bolivia*, Prometeo Libros, Buenos Aires.

González Oropeza, Manuel (2011), "Los dilemas de la democracia directa", en *Sufragio. Ensayos*, UNAM, México, pp. 78-104 en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/sufragio/cont/7/ens/ens11.pdf>

Hamilton A., J. Madison y J. Jay (2001), *El Federalista*, Fondo de Cultura Económica, segunda edición en español, México.

Hernández Olmos, Mariana (2012), *La fiscalización social y los instrumentos de participación ciudadana en México, una propuesta para la rendición de cuentas*, Tesis de Doctorado, División de Ciencias Sociales y Humanidades en la Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Iztapalapa, México.

Kaufmann, Bruno (2008), "Prólogo. La democratización de la democracia en América Latina y más allá", en Alicia Lissidini, Yanina Welp y Daniel Zovato, *Democracia directa en América Latina*, UNSAM-C2D-IDEA-Prometeo Libros, Buenos Aires.

Limón, Walter (2016), *Revocación de mandato en México*, Yanina Welp y Uwe Serdült (editores) C2D Working Paper Series 51/2016, Centre for Research on Direct Democracy, University of Zurich.

Lissidini, Alicia (2008), *Democracia directa latinoamericana: riesgos y oportunidades*, en Alicia Lissidini, Yanina Welp y Daniel Zovato, *Democracia directa en América Latina*, UNSAM-C2D-IDEA-Prometeo Libros, Buenos Aires.

Lissidini Alicia, Yanina Welp y Daniel Zovatto (2014), *Democracias en Movimiento. Mecanismos de democracia directa y participativa en América Latina*, Universidad Nacional Autónoma de México- Centro de Investigaciones sobre Democracia Directa- Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, México.

Magdaleno del Río, Gabriela y Gabriela Yáñez Rivas (2014), “Competitividad electoral y gobiernos divididos”, en *De Política*, Revista de la Asociación Mexicana de Ciencias Políticas, Año 2 No 2 enero-junio, México.

O’Donnell, Guillermo (1993), *Delegative Democracy*, Kellogg Institute Working Paper #192, consultado en <https://kellogg.nd.edu/publications/workingpapers/WPS/172.pdf>

O’Donnell Guillermo y Philippe C. Schmitter (1994), *Transiciones desde un gobierno autoritario vol. 4 Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas*, Paidós, Buenos Aires.

Pantoja Morán, David (2007), “Juárez entre la Constitución de 1857 y la de 1917”, en Diego Valadés y Miguel Carbonell (coordinadores), *El proceso Constituyente mexicano. A 150 años de la Constitución de 1857 y 90 de la Constitución de 1917*, Universidad Nacional Autónoma de México, México. Consultado en <http://bibliohistorico.juridicas.unam.mx/libros/5/2389/25.pdf>

Ramírez A. Gustavo y Leonora Alonso Pinzón (2008), *México: Mecanismos de democracia directa*, Working Paper Series 21/2008, Centre for Research on Direct Democracy- University of Zurich.

Ruth, S. P., Yanina Welp y L. Whitehead (eds) (2016), *Let the people rule? Direct democracy in the twenty first century*, Colchester, ECPR Press.

Sánchez Mejorada, María Cristina (2000), “La participación ciudadana en el Distrito Federal. Reflexiones sobre la Ley y las elecciones vecinales”, en *El Cotidiano*, Vol. 16, número 99, enero-febrero, Universidad Autónoma Metropolitana- Azcapotzalco, México.

Serdült, Uwe and Yanina Welp (2012), “Direct Democracy Upside Down”, *Taiwan Journal of Democracy*, Volume 8, No. 1, Taipei: Taiwan Foundation for Democracy, pp. 69-92.

Silva Herzog, Jesús (1999), *El antiguo regimen y la transición en México*, Editorial Planeta-Joaquín Mortiz, México.

Soria Romo, Rigoberto y Andrea Karina Sánchez Alvarado (2016), “Mecanismos de democracia directa en Jalisco, México: entre la contención, la simulación y la manipulación ciudadana. Cuatro estudios de caso”, en *Telos*, vol. 8 núm. 1 enero-abril, Universidad Privada Dr. Rafael Bellosillo Chacín, Venezuela, ISSN 13|17-0570, pp. 39-59.

Ulloa Aviles, Jacqueline (2015), “Participación ciudadana en los mecanismos de democracia directa, referéndum, iniciativa popular y plebiscito, para la construcción del segundo nivel vial en periférico y viaducto 2002 (Colonia San Pedro de los Pinos, Delegación Benito Juárez), tercer lugar categoría tesis investigación, Apuntes 19, Apuntes Electorales, Instituto Electoral del Estado de México, México.

Welp, Yanina y Uwe Serdült (Coords) (2008), *Armas de doble filo. La participación ciudadana en la encrucijada. Análisis de los casos Paraguay, Uruguay, Chile, Colombia, Argentina, Ecuador, Venezuela y Bolivia*, Prometeo Libros, Buenos Aires.

Welp Yanina and Uwe Serdült, (2012) “Reto, competencia y manipulación: Referéndum y poder político en América Latina”, en Mascareño y Montecinos (coords), *Democracia participativa vs. representación. Tensiones en América Latina*, Centro de Estudios de Desarrollo- Universidad Central de Venezuela y Centro de Desarrollo Regional- Universidad de Lagos, Chile.

Welp, Yanina y Nina Massüger (2013), De Suiza a América Latina: desafíos de la democracia directa. Cuadernos del ICGDE 6.

Welp, Yanina y Uwe Serdült (Coords.) (2014), La dosis hace el veneno. Análisis de la revocatoria de mandato en América Latina, Estados Unidos y Suiza, Consejo Nacional Electoral-Instituto de la Democracia, Quito.

Zovato, Daniel (2014), Las instituciones de la democracia directa, en Alicia Lissidini, Yanina Welp y Daniel Zovatto (compiladores), Democracias en movimiento. Mecanismos de democracia directa y participativa en América Latina, Universidad Nacional Autónoma de México- Centro de Investigaciones sobre Democracia Directa- Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, México.

### **Fuentes hemerográficas y consultas en línea**

García Soto, Salvador (18 de agosto de 2016), “Graco y las vueltas de la vida”, en El Universal, opinión.

Gómez Herмосillo, Rogelio (2011), “La historia de las Consultas y la democracia participativa que aún no llega”, en Animal Político, disponible en:  
<http://www.animalpolitico.com/blogueros-proyecto-ciudadania/2011/03/24/la-historia-de-las-consultas-y-la-democracia-participativa-que-aun-no-llega/>  
Consultado el 1º de septiembre de 2016.

Heras, Jorge (26 de agosto de 2015), “Plebiscito sobre transporte público de Mexicali, hasta las elecciones del 2016”, La Jornada en línea, disponible en:  
<http://jornadabc.mx/tijuana/26-08-2015/plebiscito-sobre-transporte-publico-de-mexicali-hasta-las-elecciones-del-2016> Consultado el 13 de agosto de 2016.

Osuna, Mayté (2011), “Ley de Participación Ciudadana frena democracia participativa”, en Conciencia Pública Noticias Relevantes, Sociedad Civil, disponible en  
<http://concienciapublica.com.mx/sociedad-civil/ley-de-participacion-ciudadana-frena-democracia-participativa/>

Osuna, Mayté (2009), “Lo más polémico: El freno a obras de macrobús”, en Semanario Conciencia Pública, del 1 al 7 de febrero, año 2 número 43, Guadalajara, Jalisco.