

“Análisis subnacional de los mecanismos de democracia directa en México”.

Pedro Lucio López.¹

Resumen.

El presente trabajo busca realizar una investigación en las 32 entidades del país respecto a la reglamentación que le han dado en cada Estado a algunos de los mecanismos de la democracia directa, para poder determinar si existen las condiciones legales necesarias para que el ciudadano pueda activar dichos instrumentos. El estudio se realiza con base en seis variables a analizar relacionadas a la reglamentación, la facultad conferida al ciudadano para promoverlos, los umbrales, la vinculación de los resultados, la reglamentación del proceso y su financiamiento.

Palabras clave.

Democracia directa, México, participación ciudadana, mecanismos, referéndum, plebiscito, consulta popular e iniciativa ciudadana.

1. Introducción.

Muchos de los países se han enfrentado a la problemática de como involucrar a la participación ciudadana en el sistema político y gubernamental, encontrando en los mecanismos de la democracia directa ya sea el referéndum, el plebiscito, la consulta popular, la iniciativa ciudadana o la revocación del mandato una posible solución a dicho problema. Considerando además que esta vía no es la única, ya que también se pueden contemplar a los mecanismos de la democracia participativa o deliberativa, aunque no es el objetivo de la presente investigación estudiar a estos últimos. Los ciudadanos por su parte han visto en los mecanismos de la democracia directa una oportunidad para reducir los problemas derivados de la democracia representativa y sus instituciones.

En el contexto mexicano debemos de reconocer que existe un amplio camino por recorrer si nos comparamos con países en Europa como el caso de Suiza o incluso en América Latina como el caso de Uruguay o de Brasil. En México los esfuerzos y las experiencias han venido desde el ámbito local, prueba de ello es que en el contexto nacional solo se tiene como antecedente la incorporación constitucional de la iniciativa ciudadana en el

¹ Licenciado en Administración Pública por la Universidad Autónoma de San Luis Potosí. Estudiante de tiempo completo de la Maestría en Asuntos Políticos y Políticas Públicas del Colegio de San Luis A.C. (pedrolucio_27@hotmail.com)

2012 y que el único proceso exitoso que concluyo de este mecanismo fue la iniciativa denominada Ley 3 de 3, y por otro lado tenemos la creación de la Ley de Consulta Popular en el 2014, no contando con un proceso concluido exitosamente que se pueda citar hoy en día. A diferencia de otras experiencias como el caso Colombiano donde su constitución da la certeza jurídica a todos los instrumentos de la democracia directa, en México no se cuenta con una legislación sobre mecanismos de democracia directa a nivel nacional que ampare a los demás mecanismos como el referéndum o el plebiscito.

Derivado de lo anterior, surge la necesidad de realizar este estudio sobre la reglamentación de algunos de los mecanismos de la democracia directa en las entidades federativas permitiendo recoger las experiencias que han brindado dichos contextos locales e identificar coincidencias y diferencias, así como áreas de oportunidad y limitantes. Ya que debemos de reconocer que nuestro país es una nación plural y una nación que en recientes años inició su vida democrática, pero su proceso de democratización no ha sido ni homogéneo, ni prioritario en todos los rincones de México, y la situación se agudiza si hablamos de democracia directa.

El estudio se realiza teniendo como principal premisa la participación ciudadana de manera directa en la toma de decisiones del gobierno y de la política, y no por intermediarios como ocurre en la democracia representativa, participación que es fundamental al momento que se realiza un estudio de la calidad democrática² en cualquier país, “la necesidad de ser incorporada en los actuales regímenes es derivada de la crisis de representatividad, de la falta de confianza en nuestras instituciones políticas y gubernamentales y de las elites que se han formado dentro de la clase gobernante” (Cantú, 2002).

El presente estudio se divide en su primera parte, en el establecimiento de los puntos que conforman el marco metodológico implementado, posteriormente se aborda el marco teórico y conceptual para el estudio del tema de la crisis de la democracia representativa y para justificar la implementación de la democracia directa y sus mecanismos en México, posteriormente se realiza el índice legal donde se logra operacionalizar las seis variables

² Levine y Molina (2017:23) la describen a partir de la interacción de tres áreas relacionadas; la medida en que los ciudadanos participan en procesos de votación, influyen en la toma de decisiones políticas y exigen responsabilidad a los gobernantes.

estudiadas brindando un puntaje para cada Entidad y finalmente se definen las principales conclusiones obtenidas de la presente investigación.

2. Planteamiento metodológico.

Para justificar la importancia del ¿por qué el ciudadano debe involucrarse en asuntos públicos? los autores Schmitter y Karl dicen que “los ciudadanos son el elemento más distintivo de las democracias. Todos los regímenes tienen gobernantes y un ámbito público, pero sólo en la medida en que son democráticos tienen ciudadanos” (1991:77). Esta investigación pone especial énfasis en el estudio de la intervención directa o participación ciudadana en la toma de decisiones del gobierno y de la clase política, esto derivado de la importancia del tema y que se justifica desde una agenda internacional:

- El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD habla en su Informe sobre la Democracia en América Latina 2004, sobre el concepto de democracia de ciudadanía³.
- El Índice de Participación Ciudadana en América Latina elaborado en el 2005 por la Red Interamericana para la Democracia, distingue la dimensión de la participación directa, la dimensión opinativa (influencia de la opinión en la agenda pública) y la dimensión electoral, la suma de estas tres dimensiones crea un índice de participación.

Por otro lado, es indudable la crisis de la democracia representativa en la que vivimos derivado de una cooptación por parte de las elites sobre el poder. “El análisis de la participación ciudadana es indispensable para visibilizar aquellas deficiencias de la representación política y gubernamental” (Sartori, 2008), ya que el gobierno y sus representantes dejaron en algunos casos de representar los intereses generales de la población y dejaron de buscar valor público, para comenzar a representar los intereses de determinados sectores y en algunas situaciones representar los propios intereses personales.

“Incluso la investigación política más moderada detecta a escala internacional debilidades, déficits y fenómenos de crisis en tres planos básicos de la democracia: el plano de la participación, el plano de la representación y el plano gubernamental” (Wolfgang Merkel, 2015). En México revelan los resultados en el año 2012 de la Encuesta

³ Por este concepto se refiere a aquella democracia donde el ciudadano pueda ejercer libremente sus derechos políticos, civiles y ciudadanos.

Nacional sobre Cultura Política y Practicas Ciudadanas que la sociedad en las instituciones en las que menos confía son el gobierno, partidos políticos, diputados y senadores, siendo estas instituciones elegidas por el principio de representatividad.

Por su parte Javier Esteinou (2011) afirma que:

En el sistema político mexicano lo que predomina son mecanismos de democracia representativa, aunque se cuenta con precedentes para el desarrollo de una democracia en la que los ciudadanos estén más involucrados en las decisiones que afectan a sus comunidades más allá de la elección de representantes y que atiendan las problemáticas que conforman la agenda pública.

Prueba de lo anterior a continuación se detalla una breve línea del tiempo con el fin de plasmar esas otras formas de participación ciudadana que se han dado a lo largo de la historia mexicana.

Tabla número 1. _ Línea del tiempo de otras formas de participación ciudadana en México.

| Año | Acontecimiento |
|-----------------|--|
| 1824 | Consulta sobre si el territorio de Chiapas pertenecía a México o Guatemala. |
| 1854 | Consulta popular sobre reelección de Santa Anna. |
| 1867 | Plebiscito del presidente Juárez para equilibrio de los Poderes de la Unión. |
| 1995 | Primera Ley de Participación Ciudadana en el país en el Distrito Federal. |
| 1998 | Creación de ley de participación ciudadana que contempla mecanismos de la democracia directa. |
| Después de 1998 | Efecto de imitación legal en los Estados para crear leyes de participación ciudadana con mecanismos de democracia directa. |
| 2012 | Incorporación de la iniciativa ciudadana como un derecho en la Constitución. Este mecanismo se activa con el apoyo del 0.13% de la lista nominal de electores. |
| 2014 | Se aprobó en el país la Ley Federal de Consulta Popular. Para activar este mecanismo el ciudadano requiere del 2% de apoyo de la lista nominal de electores y para que sea vinculante el umbral es del 40% |

| | |
|------|--|
| 2019 | Incorporación constitucional de la revocación de mandato para presidente (3% de apoyo ciudadano para activar y deberá participar el 40% para que sea vinculatorio el resultado) este mecanismo deberá ser activado por ciudadanos. |
|------|--|

Fuente: Elaboración propia con base en Romero y Morales (2010), Zermeno (2006), Alarcón (2002), Ramírez (2002) y Ley Federal de Consulta Popular (2014).

Reconociendo que existe una diversidad para definir los términos y las clasificaciones de los mecanismos de la democracia directa, en este trabajo se utilizan los definidos por la autora Claudia Gamboa quien clasifica a estos en un sentido genérico de la siguiente manera:

- 1) La consulta popular que, de acuerdo a Mauricio Merino (1995), permite mantener los conductos de comunicación entre gobierno y sociedad, permanentemente abiertos.
- 2) El referéndum, constituye un mecanismo de consulta popular para implantar o derogar una o varias disposiciones de carácter legislativo.
- 3) Define al plebiscito a partir de establecer la diferencia de éste mecanismo con el referéndum, porque este es un mecanismo de consulta popular acerca de cuestiones de carácter político.
- 4) Sobre la iniciativa popular o iniciativa ciudadana, establece que ésta abre la posibilidad de que los ciudadanos organizados participen directamente en el proceso legislativo y en la forma de actuación de los poderes ejecutivos. (Gamboa, 2013:5-6)

El objetivo del presente trabajo es realizar un estudio descriptivo y mixto (cualitativo y cuantitativo), utilizando fuentes secundarias, generando un análisis comparativo de la normatividad local en las 32 entidades federativas del país, derivado de la ausencia de reglamentación en el ámbito nacional. Generando un índice legal que evaluará la existencia de los requisitos legales indispensables para que el referéndum, el plebiscito, la consulta popular y la iniciativa ciudadana puedan activarse por parte del ciudadano.

Lo anterior se realiza con fundamento en algunas de las recomendaciones realizadas por el **Instituto Internacional para la Democracia y Asistencia Electoral IDEA**⁴ y para la **Comisión Europea para la Democracia por el Derecho o Comisión de Venencia**⁵, aquí se retoman seis variables importantes las cuales son: 1. Que los mecanismos se encuentren reglamentado en una Ley, 2. Que dé la oportunidad de ser activador por el ciudadano, 3. Que existan umbrales para activar accesibles, 4. Se detalle el proceso del mecanismos, 5. Señalar la vinculación de los resultados y 6. Que cuenten con un adecuado financiamiento. La operacionalización de estas seis variables se detalla a continuación:

Tabla número 2. Integración del índice legal de democracia directa en las entidades del país.

| Índice legal de los mecanismos de la democracia directa en los Estados. | | | | |
|---|--|--|---|--|
| Mecanismos | Variables | Valores | Rango de calificación por mecanismo | Índice legal de los MDD |
| Referéndum | 1. Reglamentado. | 1 es igual a | Por cada mecanismo la calificación total será de 0 a 6. | 0-24 (Este valor es el resultado de la suma de las calificaciones totales de cada mecanismo). |
| Plebiscito | 2. Puede activarlo/participar el ciudadano en la iniciativa ciudadana. | que si contempla la variable. | | |
| Iniciativa ciudadana | 3. Umbral para activar. ⁶ | 0 significa que no se legisla la variable estudiada. | | |
| Consulta popular | 4. Detalla proceso. 5. Es vinculante. 6. Financiamiento. | 0,5 esta valor señala que la información encontrada es | | |

⁴ Se puede constatar la evaluación de estas condiciones mínimas en la elaboración de su base de datos que tiene sobre diversos países y regiones del mundo respecto a la implementación de la democracia directa, se puede consultar en el siguiente link: <https://www.idea.int/es/data-tools/data/direct-democracy>

⁵ Se puede revisar el Código de Buenas prácticas sobre referendos en el siguiente link: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2007\)008rev-cor-spa](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2007)008rev-cor-spa)

⁶ En el caso del umbral se realizó otra clasificación para poder asignar los valores de 0, 0.5 y de 1, dicha clasificación se presenta en el apartado correspondiente.

| | | | | |
|--|--|--------------------------|--|--|
| | | confusa o incompleta. | | |
|--|--|--------------------------|--|--|

Fuente: Elaboración propia con base en la propuesta presentada por Alicia Lissidini (2014).

Las preguntas que orientan este trabajo y la recolección de dicha información se centran en las siguientes ideas: ¿existe una comprensión compartida en las reglamentaciones locales sobre la definición y uso del referéndum, el plebiscito, la iniciativa y la consulta en los 32 Estados?, ¿existen en las entidades federativas del país las condiciones legales mínimas necesarias para poder implementar los mecanismos de la democracia directa?, ¿el ciudadano tiene una verdadera oportunidad para activar y promover a los mecanismos de la democracia directa en los contextos locales?

3. Planteamiento teórico.

“La democracia es un sistema, ético-político, en el cual la influencia de la mayoría es confiada al poder de las minorías concurrentes que la aseguran a través del mecanismo electoral” (Sartori, 1957:105). En el libro *Teoría de la Democracia* plantea la existencia de diversos tipos o modelos en los que se puede catalogar a la democracia, siendo estas la electoral, la representativa, la participativa e incluyendo la de referéndum, puntualizando que “la representativa es una democracia indirecta donde los ciudadanos son quienes eligen a los representantes que los gobiernen y representen en la asamblea, es decir, deciden las políticas y actos legislativos del pueblo” (1989:150-152).

Quedando de manifiesto los diversos modelos bajo los cuales se puede catalogar a la democracia, es importante destacar lo que mencionan Boaventura de Sousa y Avritzer (2004), los cuales reconocen “la existencia de una concepción hegemónica de la democracia” y que esta ha existido y se ha implantado sobre otros modelos de democracia a lo largo del tiempo, siendo reforzada por la idea de Schumpeter para quien “el ciudadano común no tiene la capacidad o interés político sino para elegir a los líderes a los cuales cabría tomar las decisiones” (1942:269).

Siguiendo con la conceptualización de la democracia, Norberto Bobbio por su parte la define como un conjunto de reglas o de procedimientos que permiten tomar decisiones colectivas mediante el debate libre y el cálculo de la mayoría. Además, presupone valores, de libertad e igualdad política, y finalmente presupone que esta se da en un Estado de derecho entendido como un gobierno regular y reglamentado de las leyes, no como un

gobierno de los hombres (González y Quesada, 1992:43). Sin embargo, ¿qué ocurre cuando esas reglas del juego dejan de ser respetadas por todos, cuando la sociedad no se siente representada por las decisiones tomadas por los gobernantes, cuando dejan de garantizarse esos derechos fundamentales del hombre y además el Estado se corrompe?

Es ahí cuando comenzamos a hablar de una crisis de la democracia, entendida como aquella ausencia de legitimidad y confianza por parte de los ciudadanos en los actores políticos y en las instituciones gubernamentales y políticas, siendo esta crisis uno de los principales retos que enfrentan hoy en día muchas de las democracias liberales contemporáneas. La prueba de la crisis en que se encuentran las democracias hoy en día en todo el mundo, se plasma por ejemplo en el contexto europeo en los datos del Eurobarómetro de mayo de 2017.

Donde se muestra como de entre las nueve instituciones examinadas, las tres que más desconfianza generan entre los ciudadanos de la Unión Europea son aquellas en la que los partidos desempeñan un rol fundamental, es decir en el parlamento, el gobierno y los partidos políticos. (Casal y Rama, 2017:250-251)

En el contexto de América Latina, con los resultados que arroja el Latinobarómetro en el año 2018 destaca que la crisis de la democracia en dicha región se refleja en el indicador de insatisfacción de la democracia, en donde aumenta de un 51% en 2008 a 71% en 2018. Sobre la confianza en los partidos políticos los datos revelan que apenas alcanza un promedio regional de 13%. Aunado a lo anterior el 2018 es el tercer año consecutivo en que se consolida la tendencia en la región de que el 58% no vota por algún partido político, presentándose así una grave crisis del sistema de partidos y el principio de representatividad política (Latinobarómetro, 2018:30-52).

Existen dos corrientes teóricas bajo las cuales se puede analizar esta crisis de la democracia representativa.

Por un lado, tenemos una visión elitista por los autores Samuel Huntington, Michel Crozier y Joji Watanuki, quienes creen que la crisis es causada por una sobrecarga de demandas populares sobre un sistema que no las puede satisfacer y recomiendan el uso de mecanismos que limiten la expresión de esas demandas. En contraste con esta propuesta, C. B. Macpherson piensa que la crisis es producto de las desigualdades causadas por la falta de participación, su propuesta consiste

en incrementar la forma en la que los ciudadanos intervienen en política. (Nino, 1997:214)

La justificación teórica de esta crisis la podemos analizar desde lo planteado en la tesis de Gaetano de Mosca, en donde argumenta que “en todas las sociedades existen dos clases de personas: la de los gobernantes y la de los gobernados, y la primera siempre es la menos numerosa y monopoliza el poder” (1936:83). Otra justificación teórica se plasma en la ley de hierro de la oligarquía, en donde Michels asegura que “la democracia conduce a la oligarquía” (1912:8).

Si tuviéramos que definir concretamente las características que posee aquel sistema que presenta una crisis en su democracia representativa serían las siguientes:

- 1) Los principios de igualdad y libertad no son más que declaraciones formales frente a las profundas desigualdades económicas y sociales que imperan en la sociedad.
- 2) Desprestigio de la clase política por su desmoralización, apego a sus intereses personales o de grupos económicos o de poder.
- 3) Una asamblea o Parlamento desvinculado del pueblo que lo eligió.
- 4) La existencia de grupos oligárquicos.
- 5) El votante no se siente representado en todos sus intereses y modos de pensar en el partido de su preferencia.
- 6) La partidocracia, en virtud de la cual los partidos políticos dominan la vida política y social del país.
- 7) Partidos políticos cerrados, sin apertura democrática para su libre acceso.
- 8) Una democracia de partido inmersa en un complejo mundo de medios de publicidad altamente tecnificados y costosos. (Cantú, 2002:136-138)

Los elementos descritos anteriormente se reflejan en los porcentajes de participación ciudadana en los procesos electorales, existiendo un descenso en la mayoría de los contextos nacionales o un importante abstencionismo para ejercer el voto. Pippa Norris (2002) señala que “los bajos niveles de participación electoral podrían guardar relación con la preferencia que muestran los nuevos votantes por participar en la política de una forma distinta a la de emitir su voto cada determinado periodo de tiempo”.

Por ello, surge la interrogante de como subsanar esas debilidades y recomponer ese lazo de comunicación y relación entre gobierno y sociedad. A manera de propuesta Cunill señala que “la participación ciudadana encuentra un fundamento en la crisis de eficacia

del Estados y surge como una alternativa para la construcción de consenso y como un medio para contener la discrecionalidad de la burocracia” (1991:12). Santos y Avritzer (2004) señalan que la participación ciudadana surge ante las limitantes de la democracia representativa y como un modelo contrario al modelo hegemónico predominante. Se puede argumentar que con dicha participación ciudadana siendo efectiva y legítima podría subsanar todos esos factores que se describieron anteriormente por el autor Hugo Cantú.

Son dos las premisas bajo las cuales se puede argumentar la necesidad de la participación ciudadana directa en la democracia representativa:

- 1) “Sociedades cada vez más reflexivas, elevando el nivel de competencia de los ciudadanos comunes en las sociedades contemporáneas, su aptitud para cuestionar las formas tradicionales de expertise y para producir ellos mismos conocimientos útiles para la acción pública” (Beck y Giddens, 1994).
- 2) El autor Robert Putnam (2000) señala que “las sociedades también cada vez se encuentran más desconfiadas, en donde existe un debilitamiento de estructuras de sociabilidad que conllevarían un declive de la confianza entre los individuos y en relación a las instituciones”.

En estos fundamentos encontramos que en el punto central se pone al ciudadano, ya que se considera el que se ha convertido en un individuo más reflexivo, desconfiado y complejo, repercutiendo esto en el comportamiento social y en el sistema político en el que se encuentra inmerso. Es así como se propone un nuevo esquema en los sistemas democráticos en donde el centro de la atención y preocupación no sean ni los partidos políticos, ni las elecciones, ni la representatividad, sino el ciudadano.

Para el autor Loic Blondiaux el nuevo espíritu de la democracia alude a una mutación general de la misma. Se constata un debilitamiento de las estructuras tradicionales de la democracia representativa, la pérdida de confianza en los actores que fungen como intermediarios entre el pueblo y sus representantes. Los ciudadanos de las democracias contemporáneas no aceptan ya permanecer en silencio entre elección y elección. El nuevo espíritu de las democracias es la emergencia de un imperativo participativo (2013:13).

Más concretamente Zovatto señala que la crisis de representación del sistema partidario y el descontento creciente con la política en los años noventa trataron de ser superadas en

numerosos países de la región mediante una doble vía: reformas constitucionales, por un lado, e incorporación de mecanismos de democracia directa por el otro “Desde la década de 1980, los países de la región latinoamericana emprendieron procesos de reformas políticas profundas donde se incluyeron los mecanismos de democracia directa” (Zovatto, 2007:1).

Las razones fueron según el autor Hevia principalmente tres: la primera de ellas fueron los procesos de transición política llevados a cabo entre 1980 y 1990 que implicaron cambios en el régimen político. La segunda razón fueron las reformas de apertura y ajuste económico que aumentaron en descontento social y el descrédito en la política. Y finalmente, el déficit de representación y la distancia entre ciudadanos, partidos políticos y gobernantes. (2010:56-157)

¿Pero que entendemos por democracia directa? Adela Cortina señala que se entiende no solo que el pueblo es titular del poder, sino que es quién lo ejerce, de modo que la participación del pueblo en el gobierno consiste en un ejercicio directo del poder siendo posible en este caso claramente hablar de un gobierno del pueblo (1993:89). Para Bobbio (1991) es aquella donde el ciudadano incide en los asuntos públicos y políticos sin la intervención de intermediarios en el sistema y en donde existe la posibilidad de que los representantes sean revocables, para dicho autor el referéndum es el principal mecanismo de este tipo de democracia.

Los autores Serdult y Welp la definen como “un conjunto de procedimientos, que permiten a los ciudadanos decidir y hacer política directamente a través de una votación sin la participación de un parlamento o un gobierno” (2012:70). David Altman define a la democracia directa como “el grupo de instituciones políticas en las que los ciudadanos deciden o emiten su opinión en las urnas a través del sufragio universal y secreto y que no forma parte del proceso electivo regular de autoridades” (2010:193).

Bajo la corriente ideológica de los espacios inventados e invitados, habría que definir que “la democracia directa puede ser vista como un complemento a la democracia representativa”, (García, 2009), y que así estos dos modelos democráticos no funjan como competidores, subordinados o excluyentes el uno con el otro modelo. Para García la democracia directa y sus mecanismos o instituciones se pueden analizar bajo dos enfoques los cuales son el del aumento de la receptividad del Estado y el empoderamiento del ciudadano.

Estos mecanismos pueden servir de contrapeso a los excesos de poder y la formación de gobiernos autoritarios o no democráticos. Y por otro lado García sugiere que la implementación de estos podría derivar en que el gobierno los utilice para dar una aparente sensibilidad para escuchar a los ciudadanos o que se convierta en un gobierno plebiscitario con decisiones previamente ya tomadas y se conviertan en instrumentos que puedan contribuir al ejercicio de prácticas poco democráticas. Además, Yanina Welp y Ordoñez señalan la problemática de que en algunos casos “estos mecanismos son objeto de disputa entre gobiernos locales y centrales, entre una ciudadanía que reclama su regulación o trabaja para activarlos y unos gobiernos que se resisten a permitirlos” (2017:11).

4. Análisis del marco normativo que regula a los mecanismos de participación ciudadana de la democracia directa en los 32 Estados de México.

En este estudio del marco normativo que incluye la revisión de la Constitución Local, leyes locales, reglamentos y códigos electorales de los mecanismos de participación ciudadana de la democracia directa los cuales son el referéndum, plebiscito, consulta popular e iniciativa ciudadana en las entidades federativas del país, forma parte de un primer acercamiento a dichos mecanismos con el fin de poder observar desde una perspectiva jurídica la situación en que se encuentran reglamentados bajo la existencia de seis variables a considerar y que se detallan a continuación.

4.1. Reglamentación de los mecanismos de democracia directa.

La importancia de analizar este punto radica en que el contar con leyes locales de participación ciudadana que reglamenten estos mecanismos de incidencia, le permiten al ciudadano conocer cuáles son los alcances legales de los mismos, propiciando la activación de estos, ya que facilitan conocer el proceso y los requisitos necesarios para que la ciudadanía ejerza su derecho y los promueva. A su vez, por parte del gobierno demuestran un interés por legislar sobre esta materia considerando las particularidades locales de cada entidad. Para analizar el presente punto se tiene como premisa aquel marco legal que contenga mayor información sobre el mecanismo, siendo en la mayoría de los casos las leyes de participación ciudadana locales.

En primer lugar, es importante reconocer que de las 32 entidades del país se identificó que 24 son las que cuentan con una Ley de Participación Ciudadana en el ámbito local⁷ que regulan no solamente a los mecanismos de democracia directa, sino también en algunos casos regulan los mecanismos de democracia participativa o deliberativa. Tres de los Estados San Luis Potosí, Tlaxcala y Veracruz tienen una ley específica⁸ que reglamenta a los mecanismos de democracia directa y no una Ley de Participación Ciudadana como ocurre en la mayoría de los casos. Finalmente, en 5 Estados, los cuales son Campeche, Chiapas, Estado de México, Hidalgo y Puebla, no cuentan con una ley local que legisle sobre la materia, sin embargo, en algunos de los casos los mecanismos de democracia directa estudiados se encuentran reglamentados en otros ordenamientos jurídicos como Códigos Electorales, Reglamentos Internos o la Constitución Local.

Referéndum: se encontró que son 27 los Estados que cuentan con una ley local, ya sea ley de participación ciudadana, o alguna ley específica que reglamenta dicho mecanismo. De los 5 Estados restantes en los casos de Campeche, Estado de México y Puebla se encontró que no cuentan con una ley local que lo regule, pero este derecho de los ciudadanos se encuentra consagrado en su Constitución Política Local. En Chiapas se encontró mayor información del mecanismo en su Código Electoral Local y finalmente, en Hidalgo no se encontró el mecanismo en cuestión en ningún apartado de su marco normativo estatal.

Plebiscito: Son 27 los Estados que regulan dicho mecanismo por medio de una ley local, principalmente de participación ciudadana. Campeche y Puebla no lo contemplan en alguna ley local, pero se encuentra regulado en su Constitución Política Local. Chiapas al igual que en el caso del referéndum lo reglamenta con mayor precisión en su Código Electoral y en el Estado de México e Hidalgo no reglamentan al plebiscito en su marco normativo.

Iniciativa ciudadana: son 26 los Estados que reglamentan dicho instrumento en una ley local y 6 más a pesar de no incluirlo en una ley local, lo plasman como una prerrogativa del ciudadano en su Constitución Política Local. En el análisis normativo de este

⁷ Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Chihuahua, Ciudad de México, Coahuila de Zaragoza, Colima, Durango, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Yucatán y Zacatecas.

⁸ Por ley específica se hace referencia a aquella norma local que reglamenta particularmente a los mecanismos de democracia directa, ya sea el referéndum, plebiscito, consulta popular o iniciativa ciudadana, según sea el caso. Del mismo modo el nombre de referencia de esta ley es particular al mecanismo reglamentado en su contenido.

mecanismo se observa que tiene una reglamentación que abarca todos los Estados del país.

Consulta popular o ciudadana: los resultados de la investigación detallan que 17 entidades federativas⁹ reglamentan este mecanismo en una ley local principalmente de participación ciudadana. Además, el Estado de México lo legisla en su Constitución Local, Chiapas detalla este mecanismo en su Código Electoral Local, en el caso de Puebla se encontraron más elementos en la Ley Orgánica del Poder Legislativo de este Estado. En los casos de Campeche, Guanajuato y Sinaloa no se encontró en su marco normativo local algún apartado que señalara la existencia de la consulta popular o ciudadana.

De las 9 entidades del país restantes, en 7 Estados siendo estos Chihuahua, Colima, Nayarit, Oaxaca, Tabasco, Yucatán y Zacatecas sí mencionan a la consulta en una ley local, sin embargo, este mecanismo es considerado como el referéndum y plebiscito, es decir, no especifica una diferencia legal entre la consulta y los otros dos mecanismos, aunado a esto no reglamenta el procedimiento, ni da una definición concreta de la consulta.¹⁰ En el caso de San Luis Potosí ocurre la misma situación descrita anteriormente, pero esto se encuentra legislado en su Constitución Política Local y en el caso de Querétaro no reglamenta la consulta popular o ciudadana, pero especifica la existencia de la consulta vecinal en su Ley de Participación Ciudadana en el artículo 65, la cual dice que “mediante esta los ciudadanos podrán emitir opiniones y formular propuestas de solución a problemas colectivos del lugar donde residan”.

Aunque no se valora en este índice que se cuente con una definición del referéndum, el plebiscito, la consulta popular y la iniciativa ciudadana, para la presente investigación resulta útil el plasmar lo que se encontró respecto a lo que las leyes locales entienden o conceptualizan por cada mecanismo.

⁹ Estas son: Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Ciudad de México, Coahuila, Durango, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Quintana Roo, Sonora, Tamaulipas, Tlaxcala y Veracruz.

¹⁰ Es importante señalar que teóricamente y operativamente si existen diferencias entre estos, dichos elementos diferenciadores se pueden observar principalmente sobre la materia de la cual se puede activar el mecanismo, ya que el referéndum involucra temas legales o normativos, el plebiscito temas trascendentes vinculados a decisiones o actos de las autoridades y la consulta temas de trascendencia general para la ciudadanía y por ende los alcances de los mismo tendrán un impacto diferente.

Tabla número 3. Descripción y conceptualización del referéndum.

| Elemento | Descripción |
|---------------------------------|--|
| 1. Participación del ciudadano. | Considera que el ciudadano tiene la facultad de activarlo y votar cuando sea convocado a un referéndum en el Estado, siempre y cuando se encuentre registrado en el padrón o listado electoral. |
| 2. Opciones de la votación. | Puede aprobar o rechazar lo consultado por medio del voto. |
| 3. Marco normativo aplicable. | Aplica a la Constitución Estatal, Leyes Locales, Normas Generales o Secundarias e Iniciativas de Ley, según sea el caso. |
| 4. Tipo de referéndum. | Se especifica que puede ser total (que contempla todo el documento de la norma o ley) o parcial (cuando solo aplica a una parte de la ley o de la norma que está sujeta a referéndum), también se define la existencia de un referéndum constitucional (para la constitución local) y el referéndum legislativo (leyes locales). |
| 5. Ámbito de competencia | Puede ser de competencia estatal o municipal según lo reglamente la legislación local. |
| 6. Acciones | Crear, modificar, derogar o abrogación |
| 7. Característica | La materia consultada está vinculada con una ley, norma, código o decreto, es decir, con el marco normativo de la entidad. |

Fuente: Elaboración propia.

Tabla número 4. Descripción y conceptualización del plebiscito.

| Elemento | Descripción |
|-------------------------------------|---|
| 1. Participación del ciudadano. | Considera que el ciudadano tiene la facultad de activarlo y votar cuando sea convocado a un plebiscito en el Estado, siempre y cuando se encuentre registrado en el padrón o listado electoral. |
| 2. Materia principal de plebiscito. | Actos o decisiones del gobierno o la autoridad, ya sea del Poder Ejecutivo, Legislativo y Ayuntamiento según lo determine cada normatividad local. |

| | |
|-----------------------------|--|
| 3. Condicionante. | Que sean temas de trascendencia o de interés público en la sociedad. |
| 4. Opciones de la votación. | Al momento de que el ciudadano vota en un proceso de plebiscito puede expresar su aprobación o rechazo a lo consultado |
| 5. Ámbito de competencia | Puede ser de competencia estatal o municipal según lo reglamente la legislación local. |

Fuente: Elaboración propia.

Tabla número 5. Descripción y conceptualización de la iniciativa ciudadana.

| Elemento | Descripción |
|---------------------------------|---|
| 1. Participación del ciudadano. | Facultad personal o grupal de la ciudadanía para presentar propuestas de proyecto de ley o de decreto. |
| 2. Marco legal aplicable | Constitución Local, Leyes locales, reglamentos, Códigos, decretos o normas administrativas. |
| 3. Principal actor involucrado. | La propuesta se presenta ante el Congreso Local y el proceso legislativo y la aprobación/rechazo la realiza la misma institución. |
| 4. Condicionante. | Que sean leyes o marco jurídico vigente. |
| 5. Acciones generadas. | Crear, reformar, adicionar, derogar o abrogar. |
| 6. Ámbito de competencia. | Puede ser de competencia estatal o municipal. |

Fuente: Elaboración propia.

Tabla número 6. Descripción y conceptualización de la consulta popular.

| Elemento | Descripción |
|--------------------------------------|--|
| 1. Participación del ciudadano. | El ciudadano puede no solo votar para aprobar o rechazar, sino además puede proponer consultas. |
| 2. Instrumentos permitidos. | No solo es la pregunta directa, en algunos casos puede ser por medio de encuestas, sondeos, foros o participación virtual. |
| 3. Materia principal de la consulta. | Acciones de interés social, con trascendencia, incluso pueden ser problemas públicos. |

| | |
|---------------------------|---|
| 4. Ámbito de competencia. | Puede ser de competencia estatal o municipal según lo reglamente la ley local. Involucrando autoridades del Ejecutivo, Legislativo y Municipal según sea el caso. |
|---------------------------|---|

Fuente: Elaboración propia.

4.2. _ Activación de los mecanismos de democracia directa de “abajo hacia arriba”.

Referéndum: Se encontró que, en 30 de las entidades del país según su normatividad aplicable, es un derecho del ciudadano activar este instrumento, y este factor propicio que el referéndum sea un mecanismo que se encuentra al alcance de la ciudadanía. De los dos casos restantes en Hidalgo no se encuentra reglamentado este mecanismo y en Veracruz señala la Ley de Referendo, Plebiscito, Iniciativa Ciudadana y Consulta Popular en su artículo 3, que “este mecanismo será activado por el Gobernador, el Congreso Local y los Ayuntamientos”, contexto en donde el ciudadano no tiene el derecho para activar el referéndum.

Plebiscito: en 27 entidades es derecho del ciudadano promover el plebiscito, según lo marca su normatividad vigente local. De las 5 entidades restantes el Estado de México y de Hidalgo no se encuentra reglamentado este derecho en algún apartado del marco legal. En el caso de Campeche dice su Constitución Local que es facultad del Poder Ejecutivo iniciar un plebiscito, por lo cual el ciudadano no tiene esta facultad, en Puebla también su Constitución local estipula que es derecho del Gobernador y del Congreso Local. Finalmente, para Veracruz al igual que el referéndum en su ley local anteriormente citada, estipula que es promovido por el Gobernador, Congreso local y Ayuntamiento, con lo cual el ciudadano queda limitado para activar un plebiscito.

Consulta popular: En 15 entidades federativas¹¹ facultan al ciudadano para poder activar este mecanismo de participación ciudadana. En los Estados de Durango, Nuevo León, Morelos, Puebla y Tlaxcala esta es una facultad conferida a las diferentes autoridades de gobierno, ya sea Gobernador, Poder Ejecutivo, Congreso local o Ayuntamiento, dependiendo el caso y en el contexto de Guerrero faculta además de las autoridades a los consejos y comités ciudadanos, estos forman parte de otros mecanismos de participación ciudadana, pero no faculta al ciudadano a activar una consulta.

¹¹ Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Chiapas, Ciudad de México, Coahuila de Zaragoza, Estado de México, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Querétaro, Quintana Roo, Sonora, Tamaulipas y Veracruz.

En el análisis se encontró además que 8 de los Estados (Chihuahua, Colima, Nayarit, Oaxaca, San Luis Potosí, Tabasco, Yucatán y Zacatecas) a pesar de contar con un marco normativo que señala la existencia de la consulta en su contexto local, este marco legal no especifica quienes pueden activarlo, ya que se define que la consulta es el referéndum y el plebiscito. Finalmente, en los Estados de Campeche, Guanajuato, y Sinaloa su marco legal local no incluye la existencia de este instrumento de participación ciudadana.

Iniciativa ciudadana: este punto se analiza en el sentido de conocer la apertura de las instituciones y de sus actores políticos con el fin de que el ciudadano pueda tener una injerencia en el proceso de la presentación o de la discusión de la iniciativa ciudadana. Si los resultados de este análisis los vemos en términos cuantitativos el balance sería negativo ya que la mayoría de las entidades, siendo estas 18 no especifican¹² en su marco legal si el ciudadano puede o no puede participar en el proceso legislativo.

Por otro lado, son 13 las entidades¹³ que especifican que el ciudadano puede participar en dicho proceso en el momento que es discutida la iniciativa en la comisión dictaminadora, ya que este puede presentar elementos de valor para que la iniciativa sea aprobada por el Congreso local, en todos los casos el ciudadano puede participar con voz (sin voto) y el número de participantes varía dependiendo de la reglamentación local, puede ser desde un participante siendo este el representante que solicitan los requisitos al momento de presentar toda iniciativa o hasta tres o cuatro en otros contextos locales. Finalmente, para el caso de Oaxaca su legislación local establece que el ciudadano no podrá participar en este proceso.

4.3. Umbral para activar los mecanismos de democracia directa.

Estos umbrales se traducen en un aval requerido por la legislación para que, al momento de activar dicho mecanismo, la propuesta además de cumplir con los requisitos legales y de documentos, sea respaldada o avalada por un porcentaje de firmas de ciudadanos inscritos al padrón electoral local o la lista nominal de electores del Estado, además dicha información deberá ser validada por el Instituto Electoral Local en la mayoría de los casos.

¹² Baja California, Baja California Sur, Colima, Durango, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Tamaulipas, Tlaxcala y Zacatecas

¹³ Aguascalientes, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Ciudad de México, Coahuila, Estado de México, Hidalgo, Nayarit, Sonora, Tabasco, Veracruz y Yucatán.

La presente clasificación se realiza teniendo tres parámetros y por ende tres agrupaciones. Por un lado, aquellas entidades federativas en donde el umbral es mayor del 0.01% y tiene como límite el 3.1%¹⁴ considerando que dicho umbral puede catalogarse como accesible para el ciudadano. En la segunda agrupación corresponde a las entidades donde el umbral requerido es mayor del 3.1% hasta el 5% catalogándolo como medio, y finalmente el umbral alto es aquel que supera el 5.1% que a partir de esta cifra podría catalogarse como un porcentaje alto, ya que el ciudadano puede comenzar a tener dificultades para su cumplimiento.

Tabla número 7. _ Criterios de umbrales.

| Categoría | Porcentaje |
|--------------|-------------------|
| Umbral bajo | Del 0.01% al 3.1% |
| Umbral medio | Del 3.2% al 5% |
| Umbral alto | Mayor del 5.1% |

Fuente: elaboración propia.

Referéndum: Se omite el Estado de Hidalgo donde no se legisla en la materia, en Campeche no se especifica en su marco legal el umbral para activar un referéndum y en Veracruz el ciudadano no tiene el derecho de activar este mecanismo, quedando 29 Estados para su estudio. De estos 29 Estados 20 de ellos¹⁵ fueron catalogados con un umbral bajo, destacan los casos de Jalisco donde el umbral es del 0.05%, la Ciudad de México donde es del 0.4% (se debe considerar el número de población) y finalmente, Chihuahua y Durango del 0.5%, siendo estos umbrales menores al 1%. Se presentó en 3 entidades una situación particular, en la cual determinan en su legislación un porcentaje para un referéndum legal y otro porcentaje para un referéndum constitucional. En el caso de San Luis Potosí ambos umbrales entran dentro de la clasificación siendo estos 2% y 3% respectivamente. En los casos de Sonora y Guanajuato los umbrales son del 3% para referéndum legal y 5% para el referéndum constitucional. Es importante aclarar que se tomó la decisión de que fueran incluidos en el grupo de bajo porcentaje del umbral, ya

¹⁴ Se utiliza como valor máximo el 3.1% ya que algunas entidades establecen que el porcentaje requerido para ser activado el mecanismo sea por lo menos o como mínimo el 3%.

¹⁵ Aguascalientes, Baja California, Chiapas, Chihuahua, Ciudad de México, Coahuila, Durango, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas y Yucatán.

que se tuvo como punto de partida el porcentaje del referéndum legislativo siendo este menor al 3.1% en ambos casos.

De las 9 entidades restantes los estados de Baja California Sur, Nayarit, Tlaxcala¹⁶ y Zacatecas se encuentran en el umbral medio y los últimos 5 Estados donde el umbral es mayor al 5.1%, los datos revelan que en el Estado de México y Oaxaca el umbral requerido es del 20%, en el caso de Puebla 15%, de Tabasco un 10% y en Colima del 7%.

Plebiscito: En el estudio del plebiscito, se omite en el presente análisis los Estados de Hidalgo y Estado de México en donde no se encuentran elementos valorativos en su legislación local. En los casos de Puebla, Campeche y Veracruz los ciudadanos no tienen el derecho de activar este mecanismo de participación ciudadana. De las 27 entidades del país restantes, se encontró que en la mayoría de ellas siendo estas 21, el umbral es considerado bajo¹⁷, destacando los casos de Jalisco con el 0.05%, Colima con el 0.13%, Guerrero, Durango, Chihuahua y Baja California con el 0.5%, estando estos umbrales por debajo del 1%.

Sobre los últimos 6 Estados, referente al umbral medio se encuentran Baja California Sur con un 4%, Zacatecas y Nayarit con un 5% respectivamente. En un umbral alto solamente 3 entidades presentan dicha condición, destacando los casos de Tlaxcala donde el porcentaje requerido es del 25%, en Oaxaca siendo del 20% y Tabasco con un 10%.

Iniciativa ciudadana: de las 32 entidades del país que legislan este mecanismo, en 3 de ellas su marco normativo local no especifica un porcentaje para presentar dicha iniciativa o si podrá ser presentada de manera personal (Estado de México, Michoacán y Sinaloa). En 7 de los Estados (Baja California Sur, Coahuila, Nuevo León, Oaxaca, Quintana Roo, San Luis Potosí y Tlaxcala) señala su legislación que dicho mecanismo podrá ser activado por el ciudadano de manera personal o colectiva según sea el caso, omitiendo el porcentaje requerido de firmas que avalen dicho instrumento.

¹⁶ En este Estado especifica otro umbral para activar el referéndum cuando sea constitucional siendo del 10%, pero se tomó como punto de partida el umbral legislativo del 5%.

¹⁷ Aguascalientes, Baja California, Chiapas, Chihuahua, Ciudad de México, Coahuila de Zaragoza, Colima, Durango, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas y Yucatán

En este mismo análisis se encontró que en más de la mitad de los Estados, siendo estos 20,¹⁸ el umbral está por debajo del 3.1%, destacando los casos de Baja California y Zacatecas donde sus legislaciones señalan que podrá activarse con el apoyo de 500 ciudadanos. A su vez, en esta misma categoría, en 2 de los Estados estipulan dos umbrales diferentes, uno para leyes y otro para la Constitución local, siendo en Morelos del 1% y 2%, y para Querétaro del 1% y del 3% respectivamente. Solo se identificó en el umbral medio a Nayarit con un 5% y Tabasco posicionándose en el umbral alto con un 10% respectivamente.

Consulta popular: se omiten los casos de Campeche, Guanajuato y Sinaloa donde no se legisla en la materia. De las 29 entidades restantes, en 10 de ellas no especifica un umbral para activarla siendo Chihuahua, Colima, Nayarit, Oaxaca, San Luis Potosí, Tabasco, Yucatán y Zacatecas (son Estados en donde se reglamenta a este mecanismo como sinónimo del referéndum y el plebiscito), en los casos de Baja California Sur y Morelos, solamente no se especifica este elemento.

De las 19 entidades restantes, en 13 casos¹⁹ el umbral puede considerarse bajo al ser menor al 3.1%, destacando el caso de Jalisco con un umbral del 0.05% y Coahuila solicitando 100 habitantes. De los últimos 6 Estados solamente en el caso de Querétaro el umbral se cataloga como alto al ser del 10% y en 5 Estados el ciudadano no tiene el derecho de activar una consulta popular siendo Durango, Guerrero, Nuevo León, Puebla y Tlaxcala.

4.4. Especificación de vinculación de los resultados.

La importancia de este elemento valorativo radica en que estos mecanismos de democracia directa puedan tener un impacto real bajo la percepción del ciudadano, y el que sea resguardado jurídicamente en las leyes locales es de suma importancia, ya que puede servir como un elemento que incentive la participación ciudadana para la activación de estos. Por ello, se estudia el que las leyes locales que regulan a estos instrumentos estipulen puntualmente que una vez que el mecanismo ha cumplido con los requisitos legales y fue aprobado el umbral de participación requerido en caso de existir,

¹⁸ Aguascalientes, Baja California, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Ciudad de México, Colima, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Morelos, Puebla, Querétaro, Sonora, Tamaulipas, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.

¹⁹ Aguascalientes, Baja California, Chiapas, Ciudad de México, Coahuila de Zaragoza, Estado de México, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Quintana Roo, Sonora, Tamaulipas y Veracruz

la decisión tomada por la ciudadanía será vinculatoria, es decir, obligatoria para las autoridades correspondientes.

Iniciativa ciudadana: en 31 entidades federativas no se especifica el que sea o no vinculante una vez que ha sido aprobado por el Congreso local, lo que se señala es la publicación oficial del contenido de la iniciativa una vez que fue aprobada por los diputados. De dicho mecanismo resalta el caso de Zacatecas en donde en su Ley de Participación Ciudadana en el artículo 3 estipula que “la iniciativa ciudadana no tendrá efectos vinculatorios con las autoridades”.

Referéndum: son 27 las entidades federativas que, si señalan en su marco legal local que una vez que este mecanismo cumple los requisitos legales y que la participación ciudadana fue la requerida, la decisión tomada por la ciudadanía deberá ser acatada por las autoridades correspondientes. De los 5 Estados restantes en San Luis Potosí y Campeche no se encontró en su marco normativo el que se reglamentara este elemento. En el caso de Tamaulipas en su ley local de participación ciudadana estipula en su artículo 30 que no tendrá efectos vinculatorios, el resultado solo tendrá efectos valorativos para las autoridades y en el caso de Zacatecas señala que no tendrá efectos vinculatorios en su artículo 3 de la Ley de Participación Ciudadana. El Estado de Hidalgo se omite ya que no existe reglamentación del referéndum en su legislación local.

Plebiscito: en 28 entidades del país si se especifica en su marco normativo que los resultados tendrán un efecto vinculatorio para las autoridades. En este análisis se omiten los Estados de Hidalgo y Estado de México en donde no se encuentra reglamentado dicho mecanismo. En el caso de Zacatecas al igual que el referéndum y la iniciativa en su ley local estipula que no tendrá efectos vinculatorios y en el caso de Campeche no reglamenta este elemento en su marco legal.

Consulta popular: se omiten los casos de Campeche, Guanajuato y Sinaloa, en donde su marco normativo no reglamenta a este mecanismo En 12 de los Estados²⁰ si reglamentan la obligatoriedad de la consulta al ser vinculatorio sus resultados para las autoridades competentes, en otros 11 Estados²¹ su marco legal no especifica este elemento, y finalmente en 6 entidades siendo Baja California Sur, Coahuila, Morelos, Querétaro,

²⁰ Aguascalientes, Baja California, Chiapas, Ciudad de México, Estado de México, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Quintana Roo, Tamaulipas y Veracruz.

²¹ Chihuahua, Colima, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, San Luis Potosí, Tabasco, Tlaxcala, Yucatán y Zacatecas.

Sonora y Durango señala que los resultados serán elementos valorativos para el gobierno. Lo cual se convierte en un factor que desmotiva la activación de este mecanismo por parte del ciudadano, ya que será voluntad de las autoridades acatar los resultados de toda consulta.

4.5. Reglamentación del proceso de implementación.

Este elemento le permite al ciudadano conocer cuál es el procedimiento a seguir para promover estos mecanismos, cuales son los requisitos legales, los documentos necesarios y además le informa de cuáles son las autoridades competentes ante las cuales se debe presentar la activación de estos. En dicho apartado solamente se considera que en la normatividad local se señalen los elementos anteriormente descritos, sin entrar a profundidad en el estudio de cada proceso.

Referéndum: en 30 de las entidades en su marco normativo si detallan el procedimiento a seguir para la activación de dicho mecanismo y las autoridades correspondientes a donde deberá acudir el ciudadano. No se reglamenta este elemento en los casos de Hidalgo en donde su marco normativo no regula el referéndum y en el caso de Campeche se buscó la existencia del proceso de una manera más detallada en algún reglamento o ley local, pero se identificó que carece de reglas operativas más detalladas.

Plebiscito: en 29 de las entidades si se detalla el procedimiento a seguir, sin embargo, en los Estados de Hidalgo y Estado de México no existe marco legal que ampare este mecanismo y en el caso de Campeche al igual que en el referéndum carece de información.

Iniciativa ciudadana: en 29 entidades del país si reglamentan el proceso a seguir sobre este mecanismo, pero para los casos de Estado de México y Nuevo León se identificó que no detalla los elementos necesarios para describir el proceso y en el caso de San Luis Potosí de la misma manera carece de elementos descriptivos aunque se pueden encontrar fundamentos de su procedimiento en el reglamento interno o en la Ley Orgánica del Poder Legislativo.

Consulta popular: 19 de los Estados²² reglamentan el procedimiento. Por otro lado, Campeche, Guanajuato y Sinaloa no legislan este mecanismo, para el caso de Morelos y

²² Los 19 Estados son: Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Chiapas, Ciudad de México, Coahuila de Zaragoza, Durango, Estado de México, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Nuevo León, Querétaro, Quintana Roo, Sonora, Tamaulipas, Tlaxcala y Veracruz.

Puebla se identificó que se requieren más elementos que detallen el proceso que deberá llevar a cabo una consulta como ocurre en otros Estados. En los 8 casos restantes de Chihuahua, Colima, Nayarit, Oaxaca, San Luis Potosí, Tabasco, Yucatán y Zacatecas no se especifica el procedimiento a seguir, ya que como se detalló anteriormente en estos Estados se refieren a la consulta como la implementación del referéndum y plebiscito.

4.6. Financiamiento de los mecanismos de democracia directa.

El analizar este elemento es de vital importancia, ya que el que se estipule en la legislación quiénes son los responsables de financiar o asumir los costos de la activación y del proceso para implementar un referéndum, plebiscito, consulta popular e iniciativa ciudadana, según sea el caso, es un factor que también puede incidir directamente en que dichos mecanismos sean constantemente promovidos por el ciudadano o por las autoridades. En los casos del referéndum, plebiscito y la consulta popular existe un gasto que conlleva la planeación logística al momento de definir las casillas de votación y la difusión de las campañas a favor y en contra y aunado a lo anterior, el gasto en recurso humano de aquellas personas que participaran en los procesos de consulta y validación de las firmas (por poner algunos ejemplos).

Referéndum: (se omite Hidalgo donde no se encuentra reglamentado), en más de la mitad de las entidades del país siendo estas 17²³, no se especifica este elemento de la financiación con lo cual se deja una laguna legal que reglamente dicho factor. Por otro lado, destacan 9 de las entidades siendo Colima, Michoacán y Durango las cuales definen que serán las autoridades las responsables de financiar el referéndum, en el caso de Guanajuato, Yucatán y San Luis Potosí señala que serán las autoridades y el Instituto Electoral Local en caso de ser activado este mecanismo por la ciudadanía, en Jalisco estipula que será el Gobierno del Estado en caso de ser promovido por los ciudadanos y finalmente en Quintana Roo y Zacatecas será el Poder Ejecutivo por medio del Instituto Electoral Local realizando las transacciones económicas necesarias. En los últimos 5 casos de Baja California, Morelos y Oaxaca se reglamenta que será el Instituto Electoral Local el responsable de financiar dicho procedimiento contemplando el gasto en el presupuesto de egresos, en el caso de Aguascalientes señala que los responsables serán los promotores y en Querétaro las autoridades y los promotores en caso de ser ciudadanos.

²³ Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Ciudad de México, Coahuila, Estado de México, Guerrero, Nayarit, Nuevo León, Puebla, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala y Veracruz

Plebiscito: no se considera al Estado de México e Hidalgo, ya que no existe marco legal local que lo reglamente. En 16 entidades²⁴ del país no se especifica en su legislación este factor, lo cual deja una laguna legal sobre el tema al igual que en el referéndum. En 4 casos²⁵ especifica que será el Instituto Electoral Local el responsable de financiar dicho proceso. En Aguascalientes señala que serán los promotores y en Querétaro define que serán las autoridades y los promotores. De los 8 casos restantes donde se estipula que serán las autoridades, destacan los casos de Jalisco donde establece que será el Gobierno del Estado quien asuma los gastos en caso de ser ciudadano, Guanajuato, Michoacán y Yucatán define que serán las autoridades y en caso de ser ciudadano el Instituto Electoral Local, en San Luis Potosí señala que serán las autoridades y el Consejo Electoral Local en caso de ser ciudadano, y en Morelos estipula que las autoridades y el Instituto Electoral Local (no define si el mecanismo es activado por el ciudadano).

Iniciativa ciudadana: siendo el único mecanismo que se encuentra reglamentado en la legislación local de todos los Estados, dicha reglamentación no regula la financiación de la activación del presente mecanismo en 29 entidades, únicamente 3 de los Estados señalan criterios sobre este factor. En Michoacán señala su legislación que las autoridades deberán prever en su presupuesto de egresos una partida para cuando consideren relevante promover algún mecanismo de participación ciudadana (aunque no especifica qué mecanismos). Morelos en su Ley de Participación Ciudadana estipula que el Instituto Electoral Local deberá prever en su anteproyecto de presupuesto de egresos los recursos estimados y en el caso de Jalisco igualmente en su Ley local señala que el Gobierno del Estado por conducto de la Secretaría de la Hacienda Pública destinará los recursos necesarios siendo esta una solicitud ciudadana.

Consulta popular: es importante señalar que se omiten Campeche, Guanajuato y Sinaloa donde no se legisla en la materia. En 17 Estados²⁶ no se especifica este elemento en su normatividad local, en 3 casos señala que serán las autoridades las encargadas de destinar recursos para la realización de dicho mecanismo de participación ciudadana siendo estos Durango, Michoacán y Nuevo León. En Morelos señala que será el Instituto Electoral

²⁴ Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Ciudad de México, Coahuila, Guerrero, Nayarit, Nuevo León, Puebla, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala y Veracruz

²⁵ Baja California, Oaxaca, Quintana Roo (Poder Ejecutivo hará transferencia) y Zacatecas (Poder Ejecutivo hará transferencia).

²⁶ Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Chiapas, Ciudad de México, Coahuila, Estado de México, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, Sonora, Tamaulipas, Tlaxcala y Veracruz

Local el encargado. Finalmente, en 8 entidades la consulta es considerada como el referéndum y el plebiscito y por tal motivo no se encuentran más elementos de valor.

5. Índice legal de los mecanismos de democracia directa en México (referéndum, plebiscito, consulta popular e iniciativa ciudadana).

En la elaboración del presente índice legal de los mecanismos de democracia directa en los Estados, lo que se busca es realizar una valoración objetiva respecto a seis variables²⁷ que se consideran de suma importancia al momento de hablar de dichos mecanismos. En este análisis primeramente se calificó por separado cada uno de los mecanismos en las treinta y dos entidades del país, teniendo una calificación mínima de 0 y una calificación máxima de 6, dependiendo si cumple con todas las variables o no. Finalmente, se obtuvo un índice legal de los mecanismos de democracia directa, el cual será el resultado de la suma de las 4 calificaciones totales de cada mecanismo, obteniendo así un rango de calificación mínima del 0 y una máxima de 24.

Una vez que se obtuvo la calificación total de cada mecanismo, el siguiente paso fue hacer la sumatoria de las calificaciones obtenidas en el referéndum, el plebiscito, la iniciativa ciudadana y la consulta popular, la calificación mínima era de 0 y la calificación máxima es de 24. En el presente índice legal ningún Estado obtuvo la calificación máxima, con lo cual hablamos de que en todos los Estados existen elementos jurídicos a mejorar y reformar sobre la regulación de los mecanismos de democracia directa en el ámbito local.

De los resultados obtenidos los tres mejores Estados evaluados son Michoacán, Jalisco y Aguascalientes, y los últimos 3 lugares corresponden al Estado de México, Campeche e Hidalgo. En la siguiente tabla se detallan los resultados globales, ordenados de mayor a menor calificación total obtenida por cada entidad federativa del país.

Tabla número 8. Índice Legal de los Mecanismos de Democracia Directa.

| Número | Estado | Referéndum | Plebiscito | Iniciativa | Consulta | Total |
|--------|-----------------|------------|------------|------------|----------|-------|
| 1 | Michoacán | 6 | 6 | 4,5 | 6 | 22,5 |
| 2 | Jalisco | 6 | 6 | 5 | 5 | 22 |
| 3 | Aguascalientes | 6 | 6 | 4,5 | 5 | 21,5 |
| 4 | Baja California | 6 | 6 | 4 | 5 | 21 |

²⁷ Si se encuentran reglamentados, puede activarlos el ciudadano, tiene un umbral accesible, especifica la vinculación de los resultados, se encuentra reglamentado el proceso y si señala el financiamiento.

| | | | | | | |
|----|---------------------|-----|-----|-----|-----|------|
| 5 | Quintana Roo | 6 | 6 | 4 | 5 | 21 |
| 6 | Morelos | 6 | 6 | 5 | 3 | 20 |
| 7 | Chiapas | 5 | 5 | 4,5 | 5 | 19,5 |
| 8 | Ciudad de México | 5 | 5 | 4,5 | 5 | 19,5 |
| 9 | Yucatán | 6 | 6 | 4,5 | 3 | 19,5 |
| 10 | Colima | 5,5 | 6 | 4 | 3,5 | 19 |
| 11 | Durango | 6 | 6 | 4 | 3 | 19 |
| 12 | Querétaro | 6 | 6 | 4 | 3 | 19 |
| 13 | Sonora | 5 | 5 | 4,5 | 4 | 18,5 |
| 14 | Coahuila | 5 | 5 | 4,5 | 3,5 | 18 |
| 15 | San Luis Potosí | 5,5 | 6 | 3,5 | 3 | 18 |
| 16 | Tamaulipas | 4 | 5 | 4 | 5 | 18 |
| 17 | Chihuahua | 5 | 5 | 4,5 | 3 | 17,5 |
| 18 | Oaxaca | 5,5 | 5,5 | 3,5 | 3 | 17,5 |
| 19 | Guerrero | 5 | 5 | 4 | 3 | 17 |
| 20 | Nuevo León | 5 | 5 | 3,5 | 3,5 | 17 |
| 21 | Baja California Sur | 4,5 | 4,5 | 4 | 3,5 | 16,5 |
| 22 | Guanajuato | 6 | 6 | 4 | 0 | 16 |
| 23 | Nayarit | 4,5 | 4,5 | 4 | 3 | 16 |
| 24 | Tabasco | 4,5 | 4,5 | 4 | 3 | 16 |
| 25 | Tlaxcala | 4,5 | 4,5 | 4 | 2,5 | 15,5 |
| 26 | Veracruz | 3 | 3 | 4,5 | 5 | 15,5 |
| 27 | Zacatecas | 4,5 | 4,5 | 3,5 | 3 | 15,5 |
| 28 | Puebla | 4,5 | 3 | 4 | 2 | 13,5 |
| 29 | Sinaloa | 5 | 5 | 3,5 | 0 | 13,5 |
| 30 | Estado de México | 4,5 | 0 | 3,5 | 5 | 13 |
| 31 | Campeche | 3 | 2 | 4,5 | 0 | 9,5 |
| 32 | Hidalgo | 0 | 0 | 4,5 | 5 | 9,5 |

Fuente: Elaboración propia.

6. Conclusiones.

- *Sobre la reglamentación:* Realizando un balance general de la existencia de leyes locales que regulan al plebiscito, el referéndum, la consulta popular y la iniciativa ciudadana, se puede concluir que en términos cuantitativos es un balance positivo, ya que más de la mitad de las entidades federativas del país legisla en la materia. Pero, para que dichos mecanismos tengan una incidencia real y sean accesibles para la

ciudadanía habrá que analizar otros factores importantes sobre la reglamentación de los mismos.

- *Facultad del ciudadano para activarlos:* se encontró que en la mayoría de ellos el ciudadano puede activar estos mecanismos de democracia directa, logrando casi la totalidad de los Estados para el caso del referéndum con 30 leyes locales que le dan este derecho al ciudadano y para el caso del plebiscito siendo 27. Sin embargo, es preocupante que en algunas entidades del país se siga legislación a favor de que las autoridades sean los únicos posibilitados a activarlos. Estas entidades que reveló el estudio pueden seguir percibiendo a estos mecanismos como una herramienta que va contra los políticos o los partidos, sin embargo, estos pueden generar gobernanza y mejorar los índices de desarrollo democrático del país.
- *Respecto a los umbrales para activar:* la reflexión radica respecto a que estos varían dependiendo de lo que la legislación determine, sin justificar el por qué existen en algunos casos umbrales bajos y en otros casos umbrales demasiado altos. Al ser umbrales demasiado altos se convierten en mecanismos poco utilizados o activados, ya que al ciudadano promotor se le podría dificultar por el tema de recursos para su financiación y del tiempo para lograr juntar ese porcentaje de firmas. Por otro lado, el que el porcentaje para activarlos sea muy bajo, podría si facilitar la participación de la ciudadanía en el tema, pero a su vez es discutible el que dicho mecanismo utilizado y sus temáticas tengan la suficiente legitimidad social.

Es importante señalar que los umbrales estipulados en los marcos normativos de cada entidad son propuestos, discutidos y aprobados por los representantes de los partidos políticos en el Congreso local, por lo cual, los actores de la democracia representativa determinan las reglas del juego de la democracia directa en nuestro país. Por ello, estaríamos hablando de un sistema en donde los mecanismos de la democracia directa que buscan el empoderamiento y la participación de la ciudadanía, están subordinados a lo que determinan los actores de la democracia representativa.

- *Vinculación de los resultados:* En el caso del referéndum y el plebiscito los resultados arrojados por el presente análisis fueron positivos al encontrar que casi la totalidad de los Estados si legislan a favor de que la voluntad popular expresada en estos mecanismos de democracia directa sea vinculatoria para las autoridades. Sin embargo, no habría que olvidar que para llegar a este punto en el procedimiento se tuvo que cumplir con un conjunto de requerimientos legales, el reunir firmas y que estas sean validadas, el que las autoridades electorales convoquen a dicha consulta y se realice

la campaña, la ciudadanía salga a votar y cumpla el umbral aprobatorio en caso de existir y finalmente los resultados sean validados por las autoridades correspondientes. El proceso como podemos ver para llegar a este punto tiene muchas dificultades en caso de ser promovido por el ciudadano.

- *Reglamentación en materia de detallar el proceso:* podemos observar como en los cuatro mecanismos de democracia directa estudiados, más de la mitad de las entidades si han decidido legislar en la materia, dándole mayor certeza al proceso y brindándole al ciudadano las herramientas jurídicas necesarias para poder activar estos mecanismos de democracia directa en el país. Es importante también reconocer que la mayoría de los ciudadanos desconocen elementos técnicos o jurídicos que pueden limitar el entendimiento del procedimiento y a esto se suma la falta de difusión de la existencia de los mecanismos y de sus ventajas y beneficios al ser activados o promovidos por el ciudadano.
- *Sobre la financiación:* podemos considerarlo el balance negativo. en el sentido de que, en el caso del referéndum, el plebiscito y la consulta popular en la mitad de las entidades no especifica reglas sobre la financiación de estos, y en el caso de la iniciativa ciudadana podríamos deducir que por ser promovido por el ciudadano este adquiera la responsabilidad del gasto. Los Estados hoy en día deben asumir su responsabilidad para legislar sobre la materia y no dejar vacíos legales que obstaculizan la activación de estos mecanismos en nuestro país, abriéndose el debate a la financiación pública o privada.
- Los resultados de la investigación arrojan que, si existe una visión compartida en la mayoría de las entidades que legislan en la materia para definir y reglamentar al referéndum, el plebiscito, la iniciativa ciudadana, solamente las diferencias se acentúan en el tema de los umbrales para activar y aprobar los resultados, y particularmente en el caso de la consulta popular en 8 entidades la definen como la realización de un referéndum o un plebiscito, generando una ambigüedad en su concepción.
- Se concluye además que si existen las condiciones legales mínimas si analizamos las puntuaciones obtenidas, ya que la mayoría de las entidades obtienen más de la mitad del puntaje estipulado, sin embargo, para que el ciudadano pueda activarlos o promoverlos se sigue enfrentando a la ausencia de una pedagogía respecto a la definición de dichos mecanismos, sus efectos, proceso, virtudes y posibles resultados.

- Se pueden incorporar a los mecanismos de la democracia directa estudiados en el ámbito local como una visión complementaria a la democracia representativa, sin embargo, sigue prevaleciendo una dinámica de subordinación, derivado de los altos umbrales aprobatorios, la falta de claridad en el financiamiento y la ausencia de campañas donde intervengan los ciudadanos y que ayude a sociabilizar estos mecanismos y los temas que ponen en la agenda pública. Sin considerar además la ausencia de reglamentación sobre todos estos mecanismos a nivel nacional.

Referencias bibliográficas.

Alarcón, Víctor. (2002). *Leyes de Participación Ciudadana en México. Un acercamiento comparado*, en: Bóxer, Judith et. al., *Democracia y Formación Ciudadana*, México, IEDF, Colección Sinergia, No. 2.

Altman, David. (2010). En: MINNAERT Anja y ENFARA, Gustavo (Coords.) *Democracias participativas e izquierdas: logros, contradicciones y desafíos*. Quito: Friedrich Ebert Stiftung FES-ILDIS. P.193.

Beck y Giddens. (1994). En Blondiaux, Loic. (2013). *El nuevo espíritu de la democracia, actualidad de la democracia participativa*, traducción de Mónica Cristina Padró, Buenos aires Argentina, Prometeo libros, p.50.

Blondiaux, Loic. (2013). *El nuevo espíritu de la democracia. Actualidad de la democracia participativa*, traducción de Mónica Cristina Padró, Buenos aires Argentina, Prometeo libros, p.13-65.

Bobbio, Norberto (1991). *Democracia representativa y democracia directa. En: El futuro de la democracia*. FCE, pp 49-73.

Cantú, Concha Hugo A. (2002). *Sistema Representativo y Democracia Semidirecta*. Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, Primera Edición. Universidad Nacional Autónoma de México, México, p. 136 a la 138.

Cortina A. (1993). *Ética aplicada y democracia radical*. Madrid-Tecnos.

Cunill, Nuria. (1991). *Participación ciudadana*, Caracas, Venezuela, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, (CLAD).

Casal, Fernando y Rama, José. (2017). *¿Democracia en crisis? El futuro de los partidos políticos y de la democracia representativa*. Revista de las Cortes Generales. España. pp 250-251.

García, José. (2009, junio-diciembre). *Instituciones de democracia directa: ampliando la receptividad estatal y el control ciudadano sobre los gobiernos*. Estudios Políticos, 35, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia, (pp. 181-208).

González M. y Quesada Fernando. (1992). *Teorías de la democracia*, México. Antropos editorial del hombre, Universidad Autónoma Metropolitana, pp. 43.

Hevia, Felipe y Vergara Samanta. (2011). *¿Cómo medir la participación?*, México. Indesol.

Levine, D. y J.E. Molina (2007). *La calidad de la democracia en América Latina: una visión comparada*, América Latina Hoy 45, pp. 17-46.

Merino, Mauricio. (1995). *La participación ciudadana en la democracia*. Cuadernos de divulgación de la cultura democrática. México, Instituto Federal Electoral.

Merkel, Wolfgang. (2015). *Democracia directa. Los referendos desde la perspectiva de la teoría democrática y la social democracia*. En: MINNAERT Anja y ENFARA, Gustavo (Coords.) Democracias participativas e izquierdas: logros, contradicciones y desafíos. Quito: Friedrich Ebert Stiftung FES-ILDIS. P.P. 35 – 93.

Michels, R. (1912). *La sociología del partido político nella democrazia moderna*, Turin, UTET; Bolonia, Il Mulino.

Mosca, Gaetano, *Elementi di scienza politica*, Bari, Laterza, 1896, 1923, 1936.

Norris, Pippa (2002). *Democratic Phoenix: Reinventing Political Activism*. Cambridge: Cambridge University Press.

Nino, Carlos. (1997). *La constitución de la Democracia Deliberativa*, traducción por Roberto Saba, España, Gedisa Editorial, p. 214.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, (2004). *Informe sobre la democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, p. 26.

- Putnam, Robert. (2000). en Blondiaux, Loic (2013). *El nuevo espíritu de la democracia. Actualidad de la democracia participativa*, traducción de Mónica Cristina Padró, Buenos Aires Argentina, Prometeo libros, p.51.
- Ramírez Sáiz, Juan Manuel. (2002). *Democracia Directa: la Primera Iniciativa Popular de Ley en México*. Guadalajara, ITESO.
- Romero, Gerardo y Morales, Gema. (coord.) (2017). *Los mecanismos de participación ciudadana, una experiencia global*, México. Editorial Tirant Lo Blanch.
- Santos, B. de S. & Avritzer, L. (2004) *Introducción: para ampliar el canon democrático. En: Santos, Democratizar la democracia los caminos de la democracia participativa*. México. Fondo de Cultura Económica. P.P.35-74.
- Sartori, Giovanni (2008). *¿Qué es la Democracia?*, México, Editorial Taurus, Primera edición.
- Sartori, Giovanni. (1989). *Teoría de la democracia; 1. El debate contemporáneo*, México, Alianza Universidad, pp. 150-152.
- Schmitter, Philippe. Karl, Terry Lynn. (1991). *What democracy is... And Is Not*. Journal of Democracy Vol. 2. No. 3.
- Schumpeter, Joseph. (1984). *Capitalismo, socialismo y democracia*. Barcelona, p.321.
- Serdult, Uwe and Welp, Yanina (2012). *Direct democracy. Upside down*. In: *Taiwan Journal of Democracy*. Vol 8 No. 1, p.p. 69-92.
- Welp, Yanina y Ordoñez Vicente. (2017). *La democracia directa a debate: procesos y mecanismos de participación ciudadana*. Recerca, Revista de Pensamiento y Análisis, número 21, pp 9-14
- Zermeño, Sergio. (2006). *La participación ciudadana en el Distrito Federal, la normatividad y sus resultados*, en Álvarez, Lucía, Carlos San Juan y Cristina Sánchez-Mejorada, op. cit.
- Zovatto, Daniel. (2007). *Las instituciones de la democracia directa a nivel nacional en América Latina. Balance comparado: 1978-2007*, p. 262.

Bibliografía consultada en internet.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consultado en el siguiente link: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_270818.pdf.

Constitución Política de Colombia consultada el 11 de diciembre del 2019 en el siguiente link: https://www.cna.gov.co/1741/articles-186370_constitucion_politica.pdf

Esteinou, Madrid. (2011). *Elecciones, modelos de comunicación política y edificación de la democracia deliberativa en México*, Anuario de investigación 2011, pp 99-118, consultado el 25 de noviembre del 2019 en: https://portal.te.gob.mx/sites/default/files/36_modelo.pdf.

Gamboa, Claudia y María García. (2013). *Participación Ciudadana: Estudio comparativo de la legislación Constitucional y secundaria a nivel local e iniciativas presentadas en el tema*. Congreso de la Unión. México, consultado el 30 de abril del 2019. En el siguiente link: <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi/SAPI-ISS-43-13.pdf>

Informe del Latinobarómetro (2018). Consultado el 01 de mayo del 2019 en el siguiente link:

file:///C:/Users/herandez.daniel/Downloads/INFORME_2018_LATINOBAROMETR
O%20(1).pdf

Ley de Consulta Popular. México, Congreso de la Unión, Consultado el 01 de mayo del 2019 en el siguiente link: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFCPo.pdf>

Zovatto, Daniel. (2007). *Las instituciones de la democracia directa a nivel nacional en América Latina: un balance 1997-2007*. IDEA International, 2007, p.1, consultado el 25 de mayo del 2019 en el siguiente link: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3717/3.pdf>

Información legal consultada en portales de internet por Entidad.

En las siguientes páginas se consultó en cada una de las Entidades Federativas en el portal electrónico del Congreso Local o del Instituto Electoral correspondiente, consultado el día 15 de noviembre del 2019.