



Paty Blanco, *Casa efímera*, 2020. Aguafuerte y aguatinta en lámina de hierro, 8 x 8 cm.



Primeras experiencias de democracia directa en Sinaloa y Jalisco, México. Una comparación para explicar sus resultados

First Experiences of Direct Democracy in Sinaloa and Jalisco, Mexico. A Comparison to Explain the Results

Marco César Ojeda Castro¹
Jorge Antonio Gastélum Escalante²

Recibido el 16 de abril de 2020.
Aceptado el 28 de abril de 2021.

Resumen

Este estudio comparativo, basado en el método de Arend Lijphart (1971), analiza el desarrollo de la democracia directa en los estados de Sinaloa y Jalisco, México, para observar sus primeros resultados en función de tres variables independientes que inciden en el fenómeno: marco jurídico, rol jugado por las autoridades y activación ciudadana de mecanismos de participación. El objetivo es contrastar las experiencias de ambas entidades para reflexionar sobre el grado de democracia directa, que si bien se enfoca en una población de solo dos entidades, las implicaciones de su estudio pueden ser útiles para posteriores comparaciones nacionales. Con este análisis se discute la hipótesis de que los mecanismos de democracia directa no son lo suficientemente exitosos cuando se activan desde la sociedad, porque enfrentan los intereses políticos de autoridades que aparentemente alientan la participación, pero que en realidad suelen obstaculizarla para no ceder los espacios necesarios a la ciudadanía en la toma de decisiones.

Palabras clave

Democracia directa, participación ciudadana, marco jurídico, gobierno.

Abstract

This comparative study, based on the method developed by Arend Lijphart (1971), analyzes the development of direct democracy in the states of Sinaloa and Jalisco in Mexico to observe its first results using three independent variables that affect the phenomenon: the legal framework, the

1 Doctor en Gobiernos Locales y Desarrollo Regional, de la Universidad Autónoma de Occidente (UADEO). Profesor adscrito al Departamento de Ciencias Sociales y Humanidades de la UAEO, Unidad Regional Culiacán, Sinaloa, México. marco.ojeda@uadeo.mx, orcid: <https://orcid.org/0000-0002-6559-0545>.

2 Doctor en ciencias con especialidad en investigación educativa, egresado del Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional (Cinvestav, IPN). Actualmente es Profesor-investigador de la Universidad Autónoma de Occidente (UAEO). jagastelume@hotmail.com

role of the authorities and the citizen activation of participation mechanisms. It aims to contrast the experiences of both entities to reflect on the level of direct democracy in Sinaloa using the comparative method, which, despite focusing on the population of only two states, may be useful for subsequent national comparisons. This analysis discusses the hypothesis that direct democracy mechanisms are not successful enough when activated from within society because they face the political interests of authorities that apparently encourage participation but actually obstruct it in order to avoid giving up the spaces that citizens need to make decisions.

Keywords

Direct democracy, citizen participation, legal framework, government.

Introducción

México es uno de los países latinoamericanos que se integró tardíamente a lo que Samuel P. Huntington (1994) llamó la *tercera ola democratizadora mundial* iniciada en los años setenta, y que en América Latina dio lugar a la transición de regímenes militares a gobiernos civiles electos popularmente que comenzaron a gobernar dando cauce a la participación ciudadana vía Mecanismos de Democracia Directa (MDD), en especial el plebiscito y el referéndum.

Fue hasta 2014 cuando México legisló las primeras modalidades de democracia directa en su Constitución Federal bajo las figuras de iniciativa legislativa popular y consultas populares, para su eventual aplicación nacional. Sin embargo, varios estados del país habían comenzado años atrás a legislar por su cuenta para incorporar en sus constituciones y leyes reglamentarias las primeras modalidades de MDD, como fueron los casos de Jalisco en 1995 y de Sinaloa en 2001.

Por esta razón, el presente artículo retoma las experiencias de esos estados en materia de Mecanismos de Democracia Directa, para identificar mediante un estudio comparado la evolución de sus marcos jurídicos y, sobre todo, la forma en que se han activado dichos MDD, partiendo del supuesto arrojado por la evidencia empírica (hipótesis de proceso) de que cuando estos mecanismos son impulsados por la sociedad, es decir en su modalidad *bottom up* o «desde abajo», se enfrentan a problemas de falta de voluntad política de las autoridades que dificultan el proceso de consulta y toma de decisiones en los asuntos públicos, además de que los requisitos previstos en la legislación no expeditan la empresa para los grupos promotores.

Se analizan de esa manera ocho casos activados en ambos estados y se concluye con reflexiones sobre la realidad que afrontan los MDD en Jalisco y Sinaloa, con un empoderamiento ciudadano que no se ha concretado en la medida esperable por las organizaciones de la sociedad ni conforme con el espíritu de la norma. Alienta, no obstante, que la participación social es un proceso continuo, un camino que no deja de recorrerse, y en el que la práctica evidencia las limitaciones de la misma legislación y del desempeño del Estado que deben irse superando para el fortalecimiento democrático, tal como la situación actual —aunque aún insuficiente— es una muestra en sí misma del avance logrado con respecto a las décadas anteriores.

Método

El análisis de la democracia directa en los estados de Sinaloa y Jalisco se realiza bajo el método comparativo, impulsado en la ciencia política por Arend Lijphart desde 1971 con su artículo "Comparative Politics and the Comparative Method" que fue, según David Collier (1992), el detonante en este tipo de estudios por sintetizar los puntos básicos de comparación y la relación de dicho método con las otras ramas de la metodología.

Lijphart define al método comparativo como el análisis de un pequeño número de casos, por lo menos dos, cuyas variables son estudiadas para determinar la inferencia causal en el fenómeno resultante en ambos, y recomienda por tanto que "se debe recurrir al método comparativo cuando el número de casos disponibles para el análisis sea tan pequeño que no permita realizar una tabulación cruzada para establecer controles viables" (Lijphart, 1971, p. 684).

En el presente trabajo se aborda el estudio comparado entre Sinaloa y Jalisco para medir la variable dependiente (Y) "democracia directa" en ambos estados, en función de tres variables independientes que inciden en su resultado, como X_1 "la legislación estatal en materia de Mecanismos de Democracia Directa (MDD)", X_2 "la disposición gubernamental ante los MDD", y X_3 "la activación ciudadana de MDD", bajo la ecuación $X_1 + X_2 + X_3 = Y$.

En cuanto a la operacionalización de las variables, por *democracia directa* se entiende la participación efectiva de los ciudadanos en la toma de decisiones de los asuntos públicos más allá de sus representantes populares, para ejercer un control ciudadano sobre el programa de acción gubernamental, en condiciones de información, deliberación y competencia para decidir, de acuerdo con definiciones de Rousseau (2007), Dahl (1992) y Sartori (2015).

Respecto a las variables independientes, por "legislación estatal en materia de Mecanismos de Democracia Directa (MDD)" se asume la disponibilidad de un marco jurídico (Constitución Política local del estado y leyes reglamentarias) que contemple las figuras de participación directa tales como el plebiscito, referéndum y revocación de mandato³ mediante los cuales el ciudadano pueda decidir sobre los asuntos públicos ejerciendo el voto libre y secreto en jornadas de consulta organizadas expreso.

Por "disposición gubernamental ante los MDD" se concibe la actitud asumida por las autoridades ejecutivas o legislativas de los estados en estudio, para posibilitar u obstaculizar la realización de las jornadas de consulta sobre los temas activados con alguno de los Mecanismos de Democracia Directa. Y por "activación ciudadana de MDD" se refiere a las solicitudes que realizan ciudadanos para decidir sobre algún asunto público en particular mediante estos mecanismos de consulta, aunque al final son las instancias gubernamentales las que resuelven si es procedente o no la solicitud conforme el cumplimiento de los requisitos que fija cada legislación.

3 Este estudio comparativo solo se limita a las modalidades de democracia directa de plebiscito, referéndum y revocación de mandato, por ser las únicas tres que comparten las legislaciones de Sinaloa y Jalisco.

Discusión y resultados

La evolución de los marcos jurídicos en materia de democracia directa en Sinaloa y Jalisco

En el caso de Sinaloa, el Congreso del Estado reformó su Constitución Política (CPES) en 2001 para incorporar las figuras del referéndum, el plebiscito y la revocación de mandato (artículo 150). Sin embargo, esta reforma constitucional tuvo que esperar más de diez años para su reglamentación en la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Sinaloa (LPCES) en sus artículos 4, 12-18, 25-37, aprobada hasta 2012, pero con un texto que no incluyó la revocación de mandato y, además, con requisitos que exigen cuotas mayores a las del caso en comparación (Jalisco), para la realización del plebiscito y el referéndum en porcentajes más elevados de firmas, plazos más cortos y formas que no alientan el esfuerzo de los grupos de ciudadanos promotores (véase Tablas 2, 3 y 4).

De ahí se sigue que en Sinaloa no se hayan activado, a la fecha del presente trabajo, mecanismos por parte de la sociedad en la modalidad *bottom up*, o “desde abajo”, y que los únicos antecedentes que se tienen al momento corresponden a plebiscitos organizados desde la autoridad *top down*, o “desde arriba”, cuyos pormenores se expondrán más adelante.

Por lo que corresponde a Jalisco, los Mecanismos de Democracia Directa se plasman en 2008 en el Código Electoral y de Participación Ciudadana que incorpora el plebiscito, el referéndum y la iniciativa popular (Soria y Sánchez, 2016). Después, en 2019, se deroga dicho Código y se sustituye por la Ley del Sistema de Participación Ciudadana y Popular para la Gobernanza del Estado de Jalisco (LPCYG, artículo 30, Congreso del Estado de Jalisco), que incluye seis MDD: plebiscito, referéndum, consulta ciudadana, ratificación constitucional, ratificación de mandato y revocación de mandato, dentro de 16 modalidades de participación ciudadana.

A continuación, se muestran tablas de análisis de contenido sobre el marco jurídico que regula los MDD en Sinaloa y Jalisco.

Tabla 2. Análisis de contenido del marco jurídico del plebiscito de Sinaloa y Jalisco

	Sinaloa	Jalisco
	Para plebiscito estatal, 2% del listado nominal de electores.	Para plebiscito estatal, 0.05% del listado nominal de electores.
Porcentaje de firmas requeridas de solicitantes	Para plebiscitos municipales, desde 15% del listado en municipios de hasta 20 mil habitantes, a 5% en municipios de más de 100 mil habitantes.	Para plebiscitos municipales, desde 2% del listado en municipios de hasta 50 mil habitantes, a 0.05% en municipios con más de 500 mil habitantes.
Porcentaje de participación para efectos de validez	El 40% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores tanto en plebiscitos estatales como municipales.	El 33% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores tanto en plebiscitos estatales como municipales.

	Sinaloa	Jalisco
Fecha de la consulta	Se realiza de manera simultánea con la elección constitucional del primer domingo de junio de cada tres años.	Se realiza en los 60 días naturales posteriores a la aprobación del plebiscito por parte del Consejo de Participación Ciudadana y Popular para la Gobernanza de Jalisco.
Efectos suspensivos	El trámite de la solicitud de plebiscito no suspende el acto o decisión reclamados, por lo que la autoridad puede continuar ejecutándolos.	La Ley del Sistema de Participación Ciudadana y Popular para la Gobernanza de Jalisco no prevé que los actos o decisiones reclamados deban suspenderse o seguir vigentes, pero acota el trámite del plebiscito a 30 días para su solicitud y 60 días para la realización de la consulta.

Fuente: Elaboración propia con base en la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Sinaloa y de la Ley del Sistema de Participación Ciudadana y Popular para la Gobernanza de Jalisco.

Análisis de la tabla comparativa del plebiscito Sinaloa-Jalisco.

En el caso del plebiscito estatal, en Sinaloa se requiere 2% de firmas del listado nominal, mientras que en Jalisco la mitad del 0.05% sobre su lista de electores de todo el estado. En todos los casos, en Jalisco se requieren menores cantidades de firmas de ciudadanos, con independencia de que es un estado con mayor población que Sinaloa, en una proporción de casi 3:1 con 2 millones 198 mil 196 electores en Sinaloa, contra 5 millones 960 mil 881 ciudadanos en la lista nominal en Jalisco (INE, 2020).

Otras de las diferencias significativas que obran en contra del caso de Sinaloa, es que en este estado se pide 40% de participación ciudadana para que el plebiscito sea válido, mientras que en Jalisco solo 33%; además, en Sinaloa el plebiscito únicamente puede realizarse una vez cada tres años en el día de la elección constitucional de junio, y sin que su trámite tenga efectos suspensivos sobre el acto o decisión de gobierno reclamados, lo que de manera hipotética haría imposible detener una acción de gobierno cuestionada en un ayuntamiento, porque la jornada de consulta tendría que ser en la siguiente elección constitucional, ya cuando el gobierno municipal en turno esté por terminar y la acción reclamada muy probablemente haya sido consumada dado que la legislación sinaloense no prevé la suspensión del acto cuestionado.

Tabla 3. Análisis de contenido del marco jurídico del referéndum de Sinaloa y Jalisco

	Sinaloa	Jalisco
Porcentaje de firmas de solicitantes requeridas	Para referéndum estatal, 2% del listado nominal de electores. No se contempla referenda municipales.	Para referéndum estatal, 0.05% del listado nominal de electores. Para referenda municipales, desde 2% del listado en municipios de hasta 50 mil habitantes, a 0.05% en municipios con más de 500 mil habitantes.
Porcentaje de participación para efectos de validez	El 40% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores.	El 33% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores tanto en referenda estatales como municipales.
Fecha de la consulta	Se realiza de manera simultánea con la elección constitucional, el primer domingo de junio de cada tres años.	Se realiza en los 90 días naturales posteriores a la aprobación del referéndum por parte del Consejo de Participación Ciudadana y Popular para la Gobernanza de Jalisco.
Referéndum sobre reformas a la Constitución	No se contempla el referéndum para cambios en la Constitución de Sinaloa, solo en leyes estatales.	Sí se contempla el referéndum para la abrogación o derogación de disposiciones constitucionales de Jalisco.
Efectos suspensivos	El trámite de la solicitud del referéndum no suspende el acto legislativo reclamado, por lo que la norma sigue vigente.	La Ley del Sistema de Participación Ciudadana y Popular para la Gobernanza de Jalisco no prevé que los actos legislativos reclamados deban suspenderse o seguir vigentes, pero acota el trámite del referéndum a 30 días para su solicitud y 90 días para la realización de la consulta.

Fuente: Elaboración propia con base en la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Sinaloa y de la Ley del Sistema de Participación Ciudadana y Popular para la Gobernanza de Jalisco.

Análisis de la tabla comparativa del referéndum Sinaloa-Jalisco

En el caso del referéndum, la comparación también arroja menores resultados para Sinaloa, puesto que en este estado no se prevé la realización de *referenda* municipales sobre reglamentos o acuerdos de los cabildos, mientras que en Jalisco sí; además, en Jalisco se cuenta con el referéndum para que la población valide reformas a la Constitución Política Local, mientras que en Sinaloa no.

Tabla 4. Análisis de contenido del marco jurídico sobre revocación de mandato de Sinaloa y Jalisco

	Sinaloa	Jalisco
Autoridades sujetas a la revocación de mandato	Servidores públicos nombrados por sus superiores del Poder Ejecutivo, del Poder Judicial y de los ayuntamientos.	Todo servidor público de elección popular.
Porcentaje de firmas de solicitantes requeridas	La revocación de mandato solo está enunciada en la Constitución Política del Estado de Sinaloa, pero no está reglamentada en la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Sinaloa ni en ninguna otra ley para su puesta en práctica.	El 3% de la lista nominal de electores en las dos terceras partes de los distritos o secciones electorales de la demarcación territorial que corresponda.
Porcentaje de participación para efectos de validez	No aplica.	Debe participar al menos la misma cantidad de ciudadanos que votaron en la elección del servidor público. Se realiza en los 120 días naturales posteriores a la aprobación de la consulta de revocación de mandato por parte del Tribunal Electoral del Estado.
Fecha de la consulta	No aplica.	

Fuente: Elaboración propia con base en la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Sinaloa y de la Ley del Sistema de Participación Ciudadana y Popular para la Gobernanza de Jalisco.

Análisis de la tabla comparativa sobre la revocación de mandato Sinaloa-Jalisco

En este tercer Mecanismo de Democracia Directa que contemplan las Constituciones políticas locales tanto de Sinaloa como de Jalisco, es donde se observan las mayores diferencias en el análisis comparativo, puesto que en Sinaloa solo se incluyó ese mecanismo en su Constitución, pero no se reglamentó en la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Sinaloa, por lo cual es un derecho constitucional de los ciudadanos sinaloenses que no se puede llevar a la práctica.

Antecedentes de democracia directa en Sinaloa. Los plebiscitos pro municipalización de Eldorado y Juan José Ríos

En el estado de Sinaloa hay cuatro antecedentes de consultas ciudadanas impulsadas por las autoridades⁴ (H. Congreso del Estado, el entonces Consejo Estatal Electoral⁵ y el Instituto Nacional Electoral) para someter a la opinión de los habitantes dos asuntos en particular, que son las demandas de municipalización de las regiones de Eldorado y Juan José Ríos, conforme con

4 Hasta el momento de la redacción del presente artículo.

5 Hoy denominado Instituto Electoral del Estado de Sinaloa (IEES), según reforma a la *Constitución Política del Estado de Sinaloa*, publicada en el Periódico Oficial el 1 de junio de 2015.

los ejercicios de democracia directa en su tipología *top down*, que implicaron sendos plebiscitos en los que los ciudadanos interesados en participar pudieron emitir sus votos en jornadas organizadas exprofeso.

Estos cuatro antecedentes en estudio están distribuidos de la siguiente manera: el caso de Eldorado ha implicado la realización de tres plebiscitos a lo largo de 21 años, mientras que la solicitud de Juan José Ríos solo ha dado lugar a un plebiscito, celebrado el 15 de marzo de 2020.

Por lo que corresponde a Eldorado, la primera de las tres consultas se celebró el 5 de diciembre de 1999 por parte de la LVI Legislatura del Congreso del Estado (1998-2001), con base en la iniciativa de creación del municipio de Eldorado presentada en 1998 por el Gobierno del Estado.

Esta consulta puede considerarse como el primer ejercicio de democracia directa en Sinaloa, en un contexto histórico en el que no existía aún la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Sinaloa (promulgada 13 años después, en 2012) ni la logística y recursos que se prevén hoy en día tanto en dicha norma como en la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Sinaloa (Periódico Oficial, 15 de julio, 2015).

La consulta se llevó a cabo en las sindicaturas de Eldorado, Baila y Emiliano Zapata, mismas que constituían la demarcación original propuesta por el Patronato pro Municipio de Eldorado, AC, y si bien los resultados fueron a favor, con 8 mil 995 votos por el sí a la municipalización de Eldorado y solo 485 en contra, la petición fue rechazada por el Congreso del Estado al haberse establecido en la convocatoria plebiscitaria la obligación de votar del 50% más uno de los 75 mil electores de la región (López-Estrada et al., 2016).

El segundo plebiscito se verificó el 8 de septiembre de 2013, después de la presentación de tres nuevas iniciativas de diputados de varios partidos políticos y, si bien la participación fue mayor con un total de 26 mil 177 votos, la solicitud fue desechada de nuevo por el Congreso del Estado por el mismo motivo de no alcanzar la mitad más uno de los electores (López-Estrada, et al., 2016, p. 229).

Con el arribo de la LXIII Legislatura (2018-2021) se celebró la tercera consulta el 1 de marzo de 2020 (Congreso del Estado de Sinaloa, 28 de enero de 2020), pero con una participación mucho menor de solo 7 mil 492 sufragios, de los cuales 7 mil 402 se manifestaron por el sí a la municipalización y 90 por el no (Congreso del Estado de Sinaloa, 1 de marzo de 2020).

Respecto a la demanda de municipalización de Juan José Ríos, ubicado mayormente en el municipio de Guasave, pero con una franja de su territorio también en el municipio de Ahome, su plebiscito convocado también por la LXIII Legislatura se realizó el 15 de marzo de 2020, siendo este el cuarto antecedente de Mecanismos de Democracia Directa en Sinaloa, pero los cuatro en su tipología *top down*.

El plebiscito en Juan José Ríos, que involucró además de Guasave y Ahome a varias comunidades de los municipios vecinos de El Fuerte y Sinaloa, tuvo una participación ciudadana escasa, con 7 mil 503 votos por el sí a la municipalización y 124 por el no, dando un total de 7 mil 627 sufragios (Congreso del Estado de Sinaloa, 15 de marzo de 2020).

Antecedentes de la democracia directa en Jalisco. La experiencia de los cuatro casos más significativos

Referéndum para suspender el decreto que incrementa la tarifa del transporte público en Jalisco

De acuerdo con Soria y Sánchez (2016), el 17 de marzo de 2008 la Federación de Estudiantes Universitarios (FEU) presentó ante el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco (IEPCJ) una solicitud para someter a referéndum derogatorio el decreto que autorizó el cobro del incremento de tarifas para el servicio público de transporte, anexando a su solicitud un total de 147 mil firmas ciudadanas.

En el trámite de dicha demanda, el IEPCJ revisó aleatoriamente las firmas presentadas y dictaminó que solo 66 mil eran auténticas, menos de la mitad, por lo que en diciembre de 2008 el instituto declaró improcedente la solicitud. A pesar de ello, este esfuerzo estudiantil obtuvo el mérito de haber suspendido por unos meses el cobro de las nuevas tarifas del transporte y de ser la primera activación de MDD con el nuevo Código Electoral y de Participación Ciudadana que había entrado en vigor en ese año 2008.⁶

Plebiscito en contra del uso de vialidades en Guadalajara para la línea 2 del Macrobús

En el año 2009 en que se puso en operación al nuevo servicio de transporte rápido Macrobús en la zona metropolitana de Guadalajara, la dirigencia del PRI en la ciudad capital presentó el 12 de noviembre de ese mismo año una solicitud de plebiscito para impedir la construcción de la Línea 2 del Macrobús, por considerar que las modificaciones que implicaría esta obra afectarían el patrimonio municipal de la ciudad (Soria y Sánchez, 2016).

Esta demanda fue rechazada inicialmente por IEPCJ argumentando que no se trataba de una obra pública municipal, sino de un contrato de comodato del Ayuntamiento de Guadalajara con la empresa pública SITEUR⁷ para la operación del servicio, pero siguió un recorrido largo al impugnar el promovente los fallos del IEPCJ ante los órganos jurisdiccionales.

Tras la impugnación presentada por el PRI, el Poder Judicial de Jalisco ordenó al instituto que emitiera un nuevo acuerdo para procesar la solicitud; el IEPCJ reiteró improcedente la solicitud en marzo de 2010, tras lo cual el partido actor volvió a impugnar el fallo del instituto ahora ante el Poder Judicial de la Federación, quien ordenó al IEPCJ proceder con la organización del plebiscito. No obstante, el instituto observó que no había las firmas ciudadanas suficientes de 39 mil 537 residentes de Guadalajara y denegó, otra vez, la solicitud.

Sin embargo, la obra del Macrobús no siguió adelante, pues en julio de 2009 se realizaron nuevas elecciones en las cuales resultó triunfante el PRI (partido de oposición en ese momento) y entre sus banderas de campaña estuvo “No al Macrobús”, por lo cual se canceló el proyecto.

6 Una década después, en 2019, el Código Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco fue sustituido por la Ley del Sistema de Participación Ciudadana y Popular para la Gobernanza de Jalisco, que amplió los Mecanismos de Democracia Directa e instituyó un consejo gubernamental-ciudadano para el trámite de las solicitudes.

7 Sistema de Tren Eléctrico Urbano (SITEUR) es un organismo público descentralizado del Gobierno del Estado de Jalisco que opera en la zona metropolitana de Guadalajara el servicio de Tren Ligero, Macrobús y autobuses sencillos.

Ratificación de mandato en Tlajomulco de Zúñiga, Jalisco

El Ayuntamiento de Tlajomulco de Zúñiga aprobó en el año 2011 un reglamento para instituir lo que se denominó “ratificación de mandato”, que consiste en una consulta para que los ciudadanos evalúen al presidente municipal.⁸ Este ejercicio se realizó el 25 de septiembre de 2011. Se trató de una consulta en la que, mediante su voto, los ciudadanos deberían aprobar o reprobar la gestión del alcalde Enrique Alfaro Ramírez.

Ante la pregunta “¿Apruebas el trabajo como presidente municipal de Enrique Alfaro?”, 17 mil 087 ciudadanos respondieron *Sí*; 539 votaron *No* y se anularon 325 votos. Tomando en cuenta el padrón electoral del municipio (177 mil 073 electores a la fecha de la ratificación), la participación significó el 10.13%. El resultado fue la ratificación de la gestión municipal.

Este fue un MDD del tipo *top down*, activado por la misma autoridad sin mediar iniciativa de la sociedad, cuya finalidad última era la medición de la popularidad del alcalde Enrique Alfaro Ramírez, como una estrategia de fortalecimiento de su carrera política. Tres meses después de esa consulta, el 31 de diciembre de 2011, el presidente municipal solicitó licencia para separarse de su cargo y competir como candidato a gobernador de Jalisco para la elección de 2012 (De Loza, 2011). En esa contienda Enrique Alfaro quedó en segundo lugar; en la siguiente elección intermedia, en 2015, compitió y ganó la alcaldía de Guadalajara, en cuyo periodo volvió a someterse a la “ratificación de mandato” en agosto de 2017 con un 86% de votos a su favor (Olivares, 27 de agosto de 2017), y finalmente en el 2018 compitió de nuevo por la gubernatura de Jalisco obteniendo en esta ocasión la victoria y convirtiéndose así en el gobernador para el periodo 2018-2024.

Consulta popular sobre la ciclovía del Boulevard Marcelino García Barragán, en Guadalajara

Este cuarto caso de estudio de los MDD en Jalisco corresponde al plebiscito activado *bottom up* y organizado por el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco, siendo el primer caso de una iniciativa surgida desde la sociedad que se concreta con la jornada de consulta en ese estado.

De acuerdo con Soria (2018), esta consulta se realizó el 9 de julio de 2017 para poner a consideración de los ciudadanos si se mantenía o se retiraba la ciclovía construida sobre el Boulevard Marcelino García Barragán, que conecta a los municipios de Guadalajara y Tlaquepaque con una extensión de 2.5 km, y cuya operación había generado la inconformidad de vecinos por considerar que eran mayores los perjuicios que los beneficios traídos a la zona.

El día de la consulta se abrió la participación a todos los habitantes de la zona metropolitana de Guadalajara, incluidos niños, sin ninguna identificación y sin importar que no vivieran en la zona afectada. El resultado de la consulta fue de 17 mil 274 votos por el *Sí*, mientras que 4 mil 868 personas lo hicieron por el *No*, por lo cual se mantuvo la ciclovía en el Boulevard Marcelino García Barragán. De esta manera finalizó el primer ejercicio completo de MDD en Guadalajara, Jalisco, México.

8 Para 2011 no estaba contemplada todavía la figura de revocación de mandato en el Código Electoral y de Participación Ciudadana vigente desde 2008, sino que fue instituida hasta 2019 en la Ley del Sistema de Participación Ciudadana y Popular para la Gobernanza del Estado de Jalisco.

Conclusiones

Con el abanico de opciones para la democracia directa existentes en la norma jurídica, pudiera pensarse que los ciudadanos tienen condiciones óptimas para actuar frente al Estado y empoderarse en los asuntos públicos. Sin embargo, la experiencia muestra que son pocas las ocasiones en las que prospera la activación de los MDD desde abajo (*bottom up*) debido a la manipulación y el sesgo de la autoridad. En otros casos de iniciativa para la activación de los MDD por grupos sociales, se enfrentan a una serie de requisitos administrativos, políticos, de interpretación y procedimentales que toman difícil su procedencia y su ejercicio en las urnas.

En los MDD activados desde arriba (*top down*) se usan todos los recursos del poder y la autoridad para controlar y manipular el ejercicio y lograr un resultado exitoso en el sentido de legitimar al gobernante en funciones y coadyuva a que este prosiga su carrera política, como fue el caso de la ratificación de mandato en Tlajomulco de Zúñiga.

Estos hechos validan la hipótesis de que los MDD, cuando son activados desde abajo, se enfrentan al problema de la falta de voluntad política de diversas autoridades que obstaculizan la demanda enarbolada por los ciudadanos para la toma de decisiones sobre un determinado asunto público, dificultad que se ve acrecentada además con rigurosos requisitos administrativos, políticos y de procedimiento. Por su parte cuando los MDD llegan por la vía *top down*, las autoridades controlan la activación de acuerdo con sus propios intereses políticos.

Así se ha cumplido el objetivo de comparar las primeras experiencias de los estados de Sinaloa y Jalisco en materia de activación de Mecanismos de Democracia Directa, en el que se observa una mayor insuficiencia en el caso de Sinaloa debido a que la ciudadanía aún no ha activado estas iniciativas, que si bien se han realizado plebiscitos en el caso de Eldorado y Juan José Ríos, estos fueron activados por las autoridades, no por los habitantes con base en la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Sinaloa. Y comprobado la hipótesis de que los mecanismos de democracia directa no son exitosos en razón de que enfrentan los intereses políticos de autoridades que en apariencia alientan la participación, pero que en realidad la obstaculizan para no ceder los espacios necesarios a la ciudadanía en la toma de decisiones.

Referencias

- COLLIER, D. (1992). Método comparativo, *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 5, 21-46, https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/7068/1/RUCP_Collier_1992v.5.pdf
- Congreso del Estado de Jalisco. (s. f.). Artículo 30. Ley del Sistema de Participación Ciudadana y Popular para la Gobernanza del Estado de Jalisco [LPCYG]. <https://congresoweb.congresojal.gob.mx/BibliotecaVirtual/busquedasleyes/Listado.cfm#Leyes>
- Congreso del Estado de Sinaloa [CES]. (2020, 28 de enero). Aprueba Comisión convocatorias para consultas sobre municipalización. <https://www.congresosinaloa.gob.mx/aprueba-comision-convocatoria-para-consultas-sobre-municipalizacion/>
- Congreso del Estado de Sinaloa [CES]. (2020, 1 de marzo). Participan 7,492 eldoradenses en Consulta; 99 por ciento dice sí a la municipalización. <https://www.congresosinaloa.gob.mx/participan-7492-eldoradenses-en-consulta-99-por-ciento-dice-si-a-municipalizacion/>
- Congreso del Estado de Sinaloa [CES]. (2020, 15 de marzo). El 98 por ciento de votantes avalan se cree municipio Juan José Ríos. <https://www.congresosinaloa.gob.mx/el-98-por-ciento-de-votantes-avalan-se-crea-municipio-juan-jose-rios/>
- Congreso del Estado de Sinaloa [CES]. (2015, 15 de julio). Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Sinaloa. *Periódico Oficial del Estado de Sinaloa*, 084. https://gaceta.congresosinaloa.gob.mx:3001/pdfs/leyes/Ley_46.pdf

- Congreso del Estado de Sinaloa (s. f.). Artículo 150. *Constitución Política del Estado de Sinaloa* [CPES]. https://gaceta.congresosinaloa.gob.mx:3001/pdfs/leyes/Ley_9.pdf
- Congreso del Estado de Sinaloa (s. f.). Artículo 43. *Constitución Política del Estado de Sinaloa* [CPES]. https://gaceta.congresosinaloa.gob.mx:3001/pdfs/leyes/Ley_9.pdf
- Congreso del Estado de Sinaloa. (s. f.). Artículos 4, 12-18, 25-37. Ley de Participación Ciudadana del Estado de Sinaloa [LPCE]. https://gaceta.congresosinaloa.gob.mx:3001/pdfs/leyes/Ley_64.pdf
- DAHL, R. A. (1992). *La democracia y sus críticos*. Paidós, pp. 128-139.
- HUNTINGTON, S. P. (1994). *La tercera ola: la democratización a finales del siglo xx*. Paidós, pp. 33-34.
- Instituto Nacional Electoral [INE]. (2020, 27 de marzo). Estadísticas del Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores. <https://listanominal.ine.mx/ESTADISTICAS/index.php>
- LIPHART, A. (1971). Comparative Politics and the Comparative Method, *The American Political Science Review*, 65(3), 682-693. <https://www.jstor.org/stable/1955513>
- LÓPEZ-ESTRADA, J., RIVERA-OBREGÓN, M. L. y ZAPATA-RIVERA, I. L., (2016). Ciudadanía, democracia y demanda de nuevos municipios en Sinaloa, *Revista Ra Ximhai*, 12(3), 215-235.
- LOZA, I., (2011, 31 de diciembre). Enrique Alfaro solicita licencia. *El Informador.mx*. <https://www.informador.mx/Jalisco/Enrique-Alfaro-solicita-licencia-20111231-0054.html>
- OLIVARES, V. H. (2017, 27 de agosto). Ratifica el 86 por ciento a Alfaro en Guadalajara. *Milenio*. <https://www.milenio.com/estados/ratifica-el-86-por-ciento-a-alfaro-en-guadalajara>
- ROUSSEAU, J. J. (2007). *El contrato social*. Grupo Editorial Éxodo, pp. 82-83.
- SARTORI, G. (2015). *La democracia en 30 lecciones*. Debolsillo, pp. 36-41.
- SORIA R. y SÁNCHEZ, A. (2016). Mecanismos de Democracia Directa en Jalisco, México: entre la contención, la simulación y la manipulación ciudadana. Cuatro estudios de caso. *Telos. Revista de Estudios Interdisciplinarios en Ciencias Sociales*, 18(1), 39-59. https://www.researchgate.net/publication/298349600_Mecanismos_de_Democracia_Directa_en_Jalisco_Mexico_entre_la_contencion_la_simulacion_y_la_manipulacion_ciudadana_Cuatro_estudios_de_caso
- SORIA R. (2018, 13-14 de septiembre). *Dificultades y vicisitudes de la democracia directa en Jalisco: El caso de la consulta sobre la Ciclovía de Marcelino García Barragán en la Zona Metropolitana de Guadalajara* [ponencia]. IX Congreso de Gobierno y Gestión Pública, Universidad de Quintana Roo, México.

