



# EN LA ERA DE LA CONSULTITIS

## VOLUMEN I. LA CONSULTA POPULAR

JULIA GONZÁLEZ ROMERO

Los países están en constante cambio y México no es la excepción. Las democracias modernas -entendidas como el sistema que establece el derecho del pueblo para elegir y controlar a sus gobernantes- evolucionan sistemáticamente también. En nuestro país, como en otros en el mundo, hemos incluido además de sistemas de elección y votación directa, mecanismos más complejos de participación de los ciudadanos, lo que se conoce como democracia participativa. Algunos ejemplos de estos son: la consulta popular, la consulta indígena, el derecho a la iniciativa ciudadana, entre otros<sup>1</sup>.

Los mecanismos de democracia participativa toman especial importancia en relación con los proyectos de infraestructura, como los energéticos, pues muchos de los procesos judiciales que

los suspenden están relacionados con una falta de consulta adecuada a las comunidades potencialmente afectadas por los proyectos. Por lo que, por su relevancia, he preparado una serie de entregas para explicar algunos de estos mecanismos.

El marco jurídico en México considera diversos tipos de consulta a los ciudadanos. Los hay federales y estatales. También generales y específicos. Son muchos y se encuentran dispersos en nuestro ordenamiento jurídico. En realidad, hay pocos estudios que se han dedicado concienzudamente a identificarlos y analizarlos, además de que estos mecanismos se han utilizado poco y de forma no sistemática.

En este artículo analizaremos la consulta popular, un instrumento importan-

1. *Democracia participativa o semi-directa, es decir, son "instrumentos no para sustituir sino para complementar las instituciones de la democracia representativa"* (González Schaml (2001), disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/93/5.pdf>)

te de la democracia participativa, pues está previsto en nuestra Constitución y en un buen número de constituciones estatales.

El artículo 35 constitucional<sup>2</sup> establece que los ciudadanos mexicanos tienen derecho a votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional<sup>3</sup>. Adicionalmente, la Ley Federal de Consulta Popular<sup>4</sup> desarrolla con detalle este procedimiento.

¿Cómo funciona la consulta popular en México? El Congreso de la Unión es el que convoca este tipo de consultas a petición de tres posibles actores, que son: 1) el presidente de la República, 2) el 33% de los integrantes de cualquiera de las cámaras del Congreso de la Unión

(Diputados o Senado), y/o 3) el 2% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores (es decir, el equivalente a 1,798,407 personas, conforme al listado del INE al 4 de octubre de 2019)<sup>5</sup>. En los dos primeros casos, la petición deberá ser aprobada por la mayoría<sup>6</sup> en el Congreso de la Unión. En cambio, en el tercer caso, el Instituto Nacional Electoral (INE) deberá verificar que se cumpla el porcentaje mencionado<sup>7</sup>.

¿Sobre qué temas podrán hacerse las consultas populares? Como se mencionó, la consulta popular puede tratarse de cualquier tema<sup>8</sup> de trascendencia nacional<sup>9</sup> pero existen excepciones. La consulta popular no puede abordar temas que restrinjan los derechos humanos reconocidos por la Constitución; afectan

2. Reformado en 2012 para incluir las consultas populares y en 2014 para reformar los apartados relativos al Instituto Nacional Electoral.

3. Posteriormente, en 7 numerales, explica las reglas generales de su aplicación.

4. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de marzo de 2014.

5. El artículo 23 de la Ley Federal de Consulta Popular establece que: "...Los ciudadanos podrán respaldar más de una consulta popular, pero no procederá el trámite de las consultas que sean respaldadas por los mismos ciudadanos cuando estos rebasen el veinte por ciento de las firmas de apoyo. En este caso sólo procederá la primera solicitud..." Además, la mencionada ley prevé como temporalidad para solicitar la consulta del uno de septiembre del segundo año de ejercicio de cada legislatura y hasta el quince de septiembre del año previo al en que se realice la jornada electoral federal.

6. A falta de especificación, se entiende que bastará una mayoría simple, lo que se confirma en la Ley Federal de Consulta Popular.

7. El número de ciudadanos que integran la lista nominal está disponible aquí: <https://www.ine.mx/credencial/estadisticas-lista-nominal-padron-electoral/>

8. Previa resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en que se determine la constitucionalidad de la materia de la consulta.

9. La trascendencia nacional será calificada por la mayoría de los legisladores presentes en cada cámara y deberá repercutir en la mayor parte del territorio nacional e impactar significativamente a la población.

10. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

los principios consagrados en el artículo 40 constitucional<sup>10</sup>; la materia electoral; los ingresos y gastos del Estado; la seguridad nacional; y, la organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza Armada permanente.

¿Quién organiza las consultas populares? Si bien el encargado de hacer la convocatoria a la consulta popular es el Congreso de la Unión, el INE es quien las organizará, desarrollará, computará y realizará la declaración de resultados. Las consultas populares se realizarán el mismo día de la jornada electoral federal<sup>11</sup>. Los resultados de las consultas serán impugnables mediante el recurso de apelación previsto en la Ley General de Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral<sup>12</sup>.

¿Qué pasa con los resultados? De acuerdo con la Constitución, los resultados de la consulta no serán vinculantes, es decir, no tendrán efectos, para los poderes Ejecutivo y Legislativo federales, ni para las autoridades competentes, a menos que la participación total haya sido de 40% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores

(es decir, 35,968,145 personas al 4 de octubre de 2019).

¿Hemos tenido consultas populares en México? Hasta ahora no se ha realizado una consulta popular a nivel federal. Si hacemos memoria, ni en las elecciones federales de 2015, ni en las 2018, había preguntas asociadas a algún tema. Esto es porque, aunque en 2015 se presentaron cuatro propuestas de consulta popular (reforma energética, elevar salario mínimo, disminución de legisladores y mando único), en todos los casos la Suprema Corte de Justicia de la Nación las rechazó por considerar que estaban dentro de las materias restringidas por nuestra Carta Magna<sup>13</sup>.

Si bien se le llamó consulta popular, a la consulta de los 10 proyectos prioritarios en México<sup>14</sup>, realizada a nivel nacional el 23 y 24 de noviembre de 2018, no se constituyó como tal en términos del artículo 35 de la Constitución, pues no se realizó tomando en consideración los preceptos contenidos en el mismo ni su respectiva ley reglamentaria. En términos prácticos esta consulta no fue un ejercicio con efectos vinculantes.

11. Esto se traduce a que las consultas populares podrán tener lugar en dos ocasiones durante cada sexenio.

12. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis P. XXXVIII/2014 (10a.), determinó que una vez que los ciudadanos presenten una solicitud de consulta popular al Congreso, no podrán incidir activamente en el procedimiento respectivo pues es facultad del Congreso requerir a los órganos del Estado realizar la consulta conforme al procedimiento previsto constitucionalmente.

13. La determinación por consulta está disponible aquí: <http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/ResultadosPub.aspx?Tema=consulta%20popular&Consecutivo=0&Anio=2014&TipoAsunto=0&Pertenececia=0&MinistroID=0&SecretarioID=0&MaterialID=0>

¿Y a nivel estatal? Algunos estados prevén procedimientos de consulta popular en sus constituciones locales, estos son: Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Chiapas, Chihuahua, Ciudad de México, Coahuila, Durango, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Puebla, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala y Zacatecas. El mapa 1 muestra los estados que prevén este tipo de consultas e identifica las materias para las que están permitidas.

Si bien a nivel federal no se han desarrollado consultas populares, no es el caso a nivel estatal. Por ejemplo, en Durango, se consultó respecto a la conveniencia del paso a desnivel en el Boulevard Francisco Villa<sup>15</sup>; en Jalisco, se consultó el retiro la ciclovía actualmente ubicada sobre la Av. Marcelino García Barragán<sup>16</sup> y en Nuevo León, se consultó a la ciudadanía respecto a si le gustaría tener o no casetas de primeros auxilios en parques públicos para atender situaciones de emergencia<sup>17</sup>.

**Conclusión.** El tema de la consulta popular ha sido muy debatido. Aunque se reconoce su valor y utilidad, en muchos casos ha generado polémica. Se ha cuestionado la eficiencia y eficacia de consultar a los ciudadanos sobre temas complejos en los que no tienen ni el conocimiento ni la especialización. Con sus pros y sus contras, la consulta popular es una herramienta de participación ciudadana y, como tal, es necesario que nuestro marco jurídico asegure su correcto uso, protegiéndola del abuso y mala utilización política.

---

14. 1) Construir el Tren Maya, 2) Conectar por medio de un tren los océanos Pacífico y Atlántico para desarrollar el Istmo de Tehuantepec, Oaxaca, 3) Construir una refinería en Dos Bocas, Tabasco, 4) Plantar árboles frutales y maderables, 5) Aumentar al doble la pensión a adultos mayores de 68 años, 6) Otorgar becas y capacitación laboral a jóvenes, 7) Becas a todos los estudiantes de las escuelas públicas de nivel medio superior, 8) Pensionar a un millón de personas con alguna discapacidad, 9) Garantizar atención médica y medicinas a la población, 10) Proveer cobertura gratuita de Internet en carreteras, plazas públicas, centros de salud y escuelas en todo el país.  
15. <https://www.elsiglodedurango.com.mx/noticia/1004052.aprueban-la-realizacion-de-consulta-popular.html>  
16. <http://www.iepcjalisco.org.mx/participacion-ciudadana/consulta-popular-ciclovía/>  
17. <https://www.milenio.com/politica/gana-el-si-en-consulta-popular>  
Ilustración 1. Consultas populares y sus materias. Fuente: Elaboración propia con datos de las constituciones estatales, 2019

Ilustración 1. Consultas populares y sus materias



**COPIFE S.A. de CV** es una empresa México-Alemana situada en la Ciudad de México la cual cuenta con la división **COPIFE OIL & GAS** y tiene la presencia en América Latina.

**COPIFE OIL & GAS** ofrece soluciones para la industria petrolera y del Gas Natural, desde la extracción, almacenamiento, hasta la distribución de los mismos.

**PRODUCTOS**

- Tanques de almacenamiento y sus accesorios
- Intercambiadores de calor
- Techos flotantes
- Domos Geodesicos
- Vasos prezurisados
- Medidores para Gas and Oil
- Instrumentación para tanques
- Patines de medición
- Brazos de carga marinos y terrestres
- Válvulas para oil & gas, bola mariposa y compuerta
- Bombas de alto rendimiento

**LAHO ZÜRICH 219**  
PISO 13, PLAZA CARSO  
C.P. 11525, CDHX

+521 55 241 99079  
www.copifegasolutions.com  
info@copifegasolutions.com