

POLÍTICA POPULISTA Y DEMOCRACIA PLEISBICITARIA: LAS
CONSULTAS CIUDADANAS EN EL MÉXICO DE LA CUARTA
TRANSFORMACIÓN

Armando Chaguaceda*
Lauro H. López Zumaya**

RESUMEN. El texto parte de una comprensión del uso de mecanismos de democracia directa cómo formas de la política plebiscitaria del populismo contemporáneo. Desde allí se analizan los fundamentos jurídicos y políticos de cuatro consultas ciudadanas (NAIM, Tren Maya, Juicio a Ex Presidentes, Legalización del aborto) desarrolladas por el gobierno mexicano actual. Y se valoran sus posibles efectos para la política democrática en México.

PALABRAS CLAVE. México, populismo, democracia directa, política plebiscitaria, consulta ciudadana.

POPULIST POLITICS AND PLEISBICITARY DEMOCRACY:
CITIZEN CONSULTATIONS IN MEXICO OF THE FOURTH
TRANSFORMATION

ABSTRACT. The text starts from an understanding of the use of direct democracy mechanisms as forms of the plebiscitary politics of contemporary populism. From there, the legal and political foundations of four citizen consultations (NAIM, Mayan Train, Trial of Former Presidents, Legalization of abortion) developed

* Profesor-Investigador en El Colegio de Veracruz, México. Correo electrónico: achaguaceda@colver.info

** Doctorando en Derecho en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Veracruzana, México. Correo electrónico: lauro.lopez.2019@gmail.com

by the current Mexican government are analyzed. Its possible effects for democratic politics in Mexico are assessed.

KEY WORDS. Mexico, populism, direct democracy, plebiscitary politics, citizen consultation.

INTRODUCCIÓN

El populismo es un modo específico de *entender* –mediante las polaridades LíderMasa, interna, y Pueblo-Enemigo, exógena–, *ejercer* –decisionista, movilizativa y conflictiva– y, en menor medida, *estructurar* –en formas movimentistas antes que en instituciones estables– la política moderna (Chaguaceda, 2021). Así, el populismo sería una especie híbrida en lo constitutivo, y transicional en lo procesual, dentro del catálogo de formas políticas contemporáneas, a medio camino entre la democracia liberal y los autoritarismos competitivos. Destacando, entre sus principales rasgos, la construcción discursiva y organizacional de un *nosotros* mayormente “popular” y/o “nacional” *versus* un *otros*, señalado a menudo como antinacional y oligárquico.

La construcción política populista expande la real polarización (social) –preexistente a la irrupción del líder y movimiento refundacionales– en la dirección de una polarización (política) inducida y potenciada desde el poder estatal, que le alimenta para fortalecerse. Dentro de esa estrategia polarizadora, el populismo sustenta una preferencia por la democracia directa que sacraliza el referéndum, promueve una visión polarizada e hiperelectoral de la *soberanía del pueblo* –que rechaza los órganos intermediarios y apuesta a domesticar instituciones como los tribunales constitucionales y las autoridades independientes– y sostiene una concepción de *voluntad general* factible de expresarse espontáneamente (Rosanvallón, 2020).

Para ubicar al populismo dentro de cierta visión de la democracia, precisamos definir que entendemos por esta última. La democracia, a diferencia de otros regímenes políticos y socioeconómicos, expande, simultáneamente, medios (sujetos, instituciones y derechos) y fines (participación individual, autogobierno colectivo) en la regulación de

la convivencia política. Su núcleo es un orden político —régimen *democrático*— que institucionaliza los valores, prácticas y reglas que hacen efectivos los derechos a la participación, representación y deliberación políticas y la renovación periódica de los titulares del poder estatal. Pero también conjuga un ideal normativo —que cuestiona las asimetrías de jerarquía y poder dentro del orden social—, un movimiento social —que reúne actores, luchas y reclamos *democratizadores* expansivos de la ciudadanía—, un proceso sociohistórico —con fases y horizontes— de *democratización*. En su modalidad realmente existente, la democracia adopta hoy la forma poliárquica de *república liberal de masas*.

En tal sentido, la fisiología de la política populista incubaría dentro de la anatomía del régimen democrático; desfigurando sin suprimir aquellos principios y mecanismos que, especialmente centrados en lo electoral, usufructúa como fuente de legitimidad. Estableciendo un modo de concebir la democracia distinto al liberal. Esta tensión, entre una democracia liberal —expresada en las reglas, instituciones y derechos que componen el régimen vigente— y un modo populista alternativo de concebirla y transformarla, está presente hoy en el México de la llamada Cuarta Transformación (4T) bajo el gobierno de Andrés Manuel López Obrador. Contraponiéndose ambos modelos —formal, vigente; oficial, emergente— de un modo aproximado al que presentamos a continuación

DEMOCRACIA LIBERAL VS DEMOCRACIA POPULISTA: TEMAS COMUNES, ENFOQUES CONTRAPUESTOS

<i>Democracia liberal</i>	<i>Democracia populista</i>
<p><i>Presupuestos:</i> Asimetría entre clases, grupos y demás actores sociales cómo contexto de la acción política. Pluralismo político y diversidad social como hechos y valores reconocidos. Pueblo heterogéneo, entendido como conjunto de todos los ciudadanos con agenda y proyectos varios.</p>	<p><i>Presupuestos:</i> Asimetría entre clases, grupos y demás actores sociales cómo contexto de la acción política. Binarismo conflictivo –con pretensiones monistas– y diversidad como división antagónica pueblo vs oligarquía. Pueblo homogéneo, concebido como sujeto colectivo y virtuoso, con voluntad única interpretable desde el Poder.</p>
<p><i>Instituciones:</i> Separación de poderes y frenos, equilibrios y limitaciones de estos. Poder tendencialmente moderado o limitado.</p>	<p><i>Instituciones:</i> Preponderancia del ejecutivo sobre los poderes legislativo y judicial. Poder tendencialmente absoluto y concentrado.</p>
<p><i>Medios de comunicación:</i> Independencia y diversidad relativas de los medios de comunicación.</p>	<p><i>Medios de comunicación:</i> Control y tutela de los medios de comunicación. Preponderancia de medios públicos bajo control ejecutivo.</p>
<p><i>Elecciones:</i> Como regla periódicas, justas y competitivas.</p>	<p><i>Elecciones:</i> Permanentes, desequilibradas y manipuladas.</p>
<p><i>Democracia directa:</i> Uso excepcional de los referendos y plebiscitos.</p>	<p><i>Democracia directa:</i> Plebiscitos periódicos –incluida lógica plebiscitaria de elecciones regulares– activados desde el poder o en su contra.</p>

<p><i>Partidos políticos:</i> Reconocimiento de diversidad, oposición y discrepancia democráticas como rasgo de sistema de partidos.</p>	<p><i>Partidos políticos:</i> Dinámicas de polarización, anti-política –rechazo de los partidos políticos y de la política entendida como negociación y acuerdo– y asedio a partidos opositores.</p>
<p><i>Acción política:</i> Canalización de conflictos y búsqueda de consensos entre intereses diversos de la sociedad a través de acuerdos e instituciones políticas.</p>	<p><i>Acción política:</i> Exacerbación de conflictos entre intereses diversos, como ruta en la imposición de un proyecto político con horizonte hegemónico.</p>
<p><i>Liderazgo:</i> Sujeto a responsabilidad política, limitado en acción y duración de mandato.</p>	<p><i>Liderazgo:</i> Articulador de la dinámica líder-pueblo. Búsqueda de la perpetuación y ampliación de mandatos.</p>

Fuente: Elaboración propia a partir de un diseño anterior de Ángel Rivero (2020).

No implica tal constatación ignorar los profundos déficits de la calidad democrática, inclusión social y participación cívica que caracterizaron los tres gobiernos (2000-2018) del régimen poliárquico emanado de la transición;¹ los que han sido abordados previamente en otros textos (Vázquez, 2019; Russo y Chaguaceda, 2016). En el México gobernado por el Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA), bajo la presidencia de Andrés Manuel López Obrador, se expresan claramente los rasgos característicos de un modo populista de concebir y ejercer la política (Chaguaceda, 2019) que tensiona, sin aún suprimirlos (Illades, 2020) los fundamentos del orden (poliárquico) vigente. Entre estas características y mecanismos alternos al modelo actual, destaca el uso pleisbitario de los Mecanismos de Democracia Directa (MDD) dentro de las transformaciones institucionales, comportamentales y de cultura política que definen el proyecto y proceso políticos de la 4T. En

¹ Transición a la democracia que cierto consenso politológico ubica entre las paulatinas reformas de liberalización electoral que comienzan en 1977 hasta la alternancia de 2000

esa dirección, el artículo se centra sobre los MDD por ser especialmente reveladores para comprender como el populismo transforma un estilo político en prácticas y cambios institucionales que pueden, a la larga, erigir un nuevo régimen político. Y se eligen 4 consultas (NAIM, Tren Maya, Juicio a Ex Presidentes, Legalización del aborto) enmarcadas por un marco temporal y contextual, la diversidad temática y el protagonismo gubernamental en su promoción.

LOS MDD Y LA DEMOCRACIA

El concepto inspirador de los MDD remite a la antigua idea clásica de hacer política, donde los ciudadanos se involucraban directamente en los asuntos públicos. Bajo este modelo, en su formulación original dentro de los acotados marcos –territorial, demográfico y clasista– de las polis griegas, el pueblo (ciudadanos masculinos, nacidos en la polis y dotados de derechos) deliberaba y decidía de forma sistemática, siendo los representantes meros agentes de la ciudadanía. (Prud'homme, 2016). Sin embargo, con el advenimiento dos milenios después de la democracia representativa en el contexto de los Estados-Nación modernos (Keane, 2009) se produce una mutación fundamental en la forma de participar, individual y colectiva, en la construcción y funcionamiento del orden político, en respuesta al reto de una escala territorial y complejidad societal que impide a toda la ciudadanía involucrarse directa y cotidianamente en la política. Al menos, debe ser dicho, en las áreas geopolíticas donde la república liberal de masas (Pérez-Liñan, 2017) se convirtió, siempre asediada por múltiples alternativas autocráticas, en la forma de la democracia realmente existente.

El debate sobre las consecuencias desdemocratizantes o efectos democratizadores de uso de los MDD permanece aún abierto. Se ha señalado que las consultas impulsadas por el Poder Ejecutivo tenderían a consolidar lo que O'Donnell (1994) ha definido como “democracia delegativa” (Altman, 2005; Lissidini, 2007; Chaguaceda, 2019). Esto es, algunos líderes recurrirían a estos mecanismos para superar los bloqueos o contrapesos impuestos por otros poderes del Estado, formales o facticos, recurriendo a la legitimidad derivada del electorado; el resulta-

do de su implementación evidencia, que éstos se han centrado más en el apoyo o no al líder que realiza la propuesta que en la propuesta en sí misma. (Welp, 2008). Al respecto, Rosanvallon ha señalado que el abuso de ciertos MDD conduce “a reducir y desvalorizar el poder legislativo. Contribuye a la vez, mecánicamente, a reforzar el papel del ejecutivo y a establecer un régimen paradójicamente hiperpresidencialista” (2020, p. 359-360) en el que, bajo un modelo populista “el pueblo-rey de abajo y el hombre-pueblo de arriba se refuerzan mutuamente, con el riesgo, históricamente demostrado, de que el segundo se imponga al primero en nombre de la necesidad de protegerlo de sus enemigos. En este vínculo se expresa el fenómeno del cesarismo como modalidad específica de la servidumbre “voluntaria. Se trata de una forma perversa de radicalización “democrática” a la que es importante prestar atención” (Rosanvallon, 2020, p. 359-360).

Los MDD poseen una historia diferenciada en cuanto a su inscripción dentro del catálogo de formas de la democracia moderna existentes en nuestra región. En particular, la iniciativa legislativa ciudadana y la revocatoria de mandato son incorporaciones recientes en las constituciones, leyes y prácticas políticas latinoamericanas. Otros, como las consultas populares, presentan una historia más antigua, aunque igualmente sus usos han sido poco frecuentes. (Welp y Serdult, 2008). Son estas últimas, bajo la forma que se les concibe hoy en México –según la normatividad vigente y desde el proyecto y procesos políticos impulsados por el actual gobierno– el objeto de este trabajo.

LA CONSULTA POPULAR EN MÉXICO

De acuerdo a lo previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) y en la Ley Federal de Consulta Popular –particularmente desde lo señalado en el artículo 4 de la Ley referida– la consulta popular es “el mecanismo de participación por el cual los ciudadanos ejercen su derecho, a través del voto emitido mediante el cual expresan su opinión respecto de uno o varios temas de trascendencia nacional.” Según la Constitución federal, los ciudadanos mexicanos tienen derecho de “votar en las consultas populares sobre temas

de trascendencia nacional o regional”, las cuales serán convocadas por el Congreso de la Unión a petición del Presidente de la República; del treinta y tres por ciento de los integrantes de cualquiera de las Cámaras del Congreso o al menos, del dos por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores. Cuando la participación total corresponda, al menos, al cuarenta por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal, el resultado de dicha consulta será vinculatorio.

No obstante, la ley mexicana es clara en las limitaciones de alcance de los ámbitos y temas susceptibles de convertirse en materia de dichos MDD. No podrán ser objeto de consulta popular la restricción de los derechos humanos; la permanencia o continuidad en el cargo de los servidores públicos de elección popular; la materia electoral; el sistema financiero, ingresos, gastos y el presupuesto; las obras de infraestructura en ejecución; la seguridad nacional. La norma establece que la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) resolverá la constitucionalidad de la materia de la consulta, mientras que el Instituto Nacional Electoral tendrá a su cargo la verificación del porcentaje ciudadano requerido, así como la organización, difusión, desarrollo, cómputo y declaración de resultados. Y se define que las consultas populares se realizarán el primer domingo de agosto.

Desde su incorporación al texto constitucional mexicano, en agosto de 2012, los MDD han sido poco o nulamente utilizados por los presidentes de México. Si bien, durante el mandato de Enrique Peña Nieto, distintos partidos políticos de oposición, en una ocasión, intentaron implementar la Consulta Popular en 2015 (Ugalde, 2014-10-29). La Suprema Corte de Justicia, al considerar que las preguntas propuestas incumplían los requisitos establecidos en la constitución mexicana, impidió la conclusión total del proceso, de modo que no pudo realizarse (Murillo, 2020-09-08).

LA DEMOCRACIA DIRECTA DE LA CUARTA TRANSFORMACIÓN. LA CONSULTA (REALIZADA) DEL NUEVO AEROPUERTO

Como parte de su peculiar visión plebiscitaria sobre el régimen y proceso democráticos, desde la Presidencia de la República se han impulsado

en los últimos tres años diversas “consultas populares” en temas de trascendencia política y social. La primera realizada fue para decidir acerca de la cancelación de la construcción del Nuevo Aeropuerto Internacional de México (NAIM), el 28 de octubre de 2018. Dicha “consulta” se realizó durante cuatro días –del jueves 25 al domingo 28 de octubre de 2018–, antes que el Presidente López Obrador tomara posesión formal del cargo. Fue organizada por la Fundación Arturo Rosenblueth con el financiamiento de los legisladores federales de MORENA.

Según los organizadores, este MDD respetaba el Estado de Derecho y fortalecía la democracia mexicana, en tanto “esta consulta se sustenta en el artículo sexto constitucional en torno a la manifestación de ideas. Al ser un ejercicio ciudadano que no se enmarca en el artículo trigésimo quinto constitucional o en la ley de consultas, no atenta contra ninguna normativa, antes bien, fortalece la vida democrática al sustentarse en la legitimidad que le otorga una consulta popular” (Bravo y Alcocer, 2018-10-28).

Según los datos que presentó Jesús Ramírez –entonces vocero del presidente electo– y Enrique Calderón Alzati, a quien López Obrador encomendó la coordinación de la consulta y el conteo de los votos, los resultados fueron los siguientes: 69.94% de los participantes eligieron reacondicionar el actual aeropuerto de la Ciudad de México y el de Toluca, así como construir dos pistas en la base aérea de Santa Lucía. El resultado legitimador que esperaban los convocantes.

Con la información proporcionada, puede concluirse que el total de personas que participaron (1,089,008) representó sólo el 0.87% de la población del país, que en ese momento era de 124 millones 587 mil personas. Del total de participantes, apenas 761,681 personas decidieron cancelar la construcción del NAIM en Texcoco e iniciar una nueva obra en la base militar de Santa Lucía. De modo que, con el 0.61% de la población que participó en esta “consulta” se decidió cancelar este proyecto caracterizado por una enorme complejidad técnica, impacto económico y polémica pública. La consulta se realizó en solo 538 municipios del país de un total de 2465 (INEGI, 2020) que integran el territorio nacional, lo que significa que solo el 21.8% de los municipios fueron considerados para participar en la consulta.

Desde el punto de vista jurídico, esta consulta irrespetó las disposiciones Constitucionales y legales que rigen las consultas populares en México, específicamente el Art. 35 fracción VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. No fue convocada por el Congreso de la Unión; tampoco participó un mínimo del cuarenta por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores. Esto último necesario para que su resultado fuese vinculatorio tanto para los poderes Ejecutivo y Legislativo federales cómo para las autoridades competentes. Además, los organizadores de la consulta hicieron caso omiso al hecho de que no pueden ser objeto de estas modalidades de MDD obras de infraestructura en ejecución, como era el caso de la obra del aeropuerto. Sin embargo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al omitirse el procedimiento establecido en la Constitución, no se pronunció sobre la constitucionalidad de la materia de la consulta. Finalmente, la organización, difusión, desarrollo, cómputo y declaración de resultados estuvo a cargo de personas ajenas al Instituto Nacional Electoral. Por todo ello, se trata de una consulta inválida desde el punto de vista del Estado de Derecho vigente, a la vez que cónsona con la concepción populista de la democracia impulsada bajo la 4T.

La oposición calificó la consulta como una simulación, según el dirigente del Partido Acción Nacional, solo se hizo “para legitimar una decisión que ya estaba tomada”. Claudia Ruiz Massieu, líder del Partido Revolucionario Institucional, dijo que la consulta fue un “fraude”, que pone en riesgo la inversión, el empleo y la credibilidad del país. Los dirigentes de organismos empresariales, como Coparmex y el Consejo Coordinador Empresarial, señalaron que la consulta “no ofreció garantías de imparcialidad, certeza y objetividad”. También diversos analistas, medios de comunicación y organizaciones civiles llamaron la atención sobre el modo de realización de la consulta y sus posibles efectos (Serrano, 2018-10-30).

Los argumentos en contra se sustentan, además de en las naturales disputas derivadas de la polarización político partidaria, en las diversas investigaciones periodísticas que indicaron distintas irregularidades ocurridas en la consulta. Estas incluyen denuncias de boletas clonadas, de que se podía votar más de una vez –algunas personas votaron cuatro veces–, fallas de la tinta indeleble y en la app, entre otras. Varios medios

de comunicación documentaron que el criterio para la selección de los municipios considerados para la consulta mostraba una tendencia a favor de la postura del presidente López Obrador (Núñez y Toral, 2018), lo que la hacía poco confiable. Además, como se dijo líneas arriba, este ejercicio de MDD no cumplió con ninguno de los requisitos establecidos en la Constitución mexicana.

LA CONSULTA (EFECTUADA) DEL TREN MAYA

Igual que la consulta sobre la cancelación de la construcción del nuevo aeropuerto, del 15 de noviembre al 15 de diciembre de 2019 se realizó la consulta para determinar la construcción del llamado Tren Maya. Una obra pensada para conectar las localidades de esa región del sureste mexicano, que proyecta un gasto de inversión de 120 000 millones de pesos (Agencia AFP, 2019-12-15).

En una de las conferencias diarias del presidente López Obrador, se dieron a conocer los resultados de la consulta realizada en cinco entidades del sureste del país. Esta se saldó con una votación del 92.3% a favor del megaproyecto, participando el 70% de las 1078 comunidades indígenas convocadas, según el titular del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI), habiéndose realizado 30 asambleas consultivas indígenas (Agencia AFP, 2019-12-15).

Sin embargo, el 19 de diciembre de 2019, la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sostuvo que el proceso de consulta indígena sobre el Tren Maya, no cumplió con todos los estándares internacionales en la materia. Se observó, por ejemplo, que la convocatoria, el protocolo y la información presentada sólo hacían referencia a los posibles beneficios del proyecto y no a los impactos negativos que pudiera ocasionar (Naciones Unidas México, 2019-12-19).

Igual que la consulta del aeropuerto, desde el punto de vista jurídico, la activación de este MDD no se ajustó a ninguna de las disposiciones constitucionales y legales que rigen las consultas populares en la nación mexicana. No fue convocada por el Congreso de la Unión; tampoco participó el mínimo de cuarenta por ciento de los ciudada-

nos inscritos en la lista nominal de electores. En esta ocasión, pese a omitirse nuevamente el procedimiento establecido en la Constitución, la Suprema Corte de Justicia de la Nación tampoco se pronunció sobre la constitucionalidad de la materia de la consulta. La organización, difusión, desarrollo, cómputo y declaración de resultados estuvo a cargo de personas ajenas al Instituto Nacional Electoral. Por todo ello, esta consulta también resulta inválida y poco confiable.

LA CONSULTA (REALIZADA) PARA ENJUICIAR EXPRESIDENTES

Siguiendo la dinámica de las consultas “populares” del proyecto de la 4T, el 15 de septiembre de 2020, el presidente López Obrador presentó la solicitud de consulta para llevar ante la justicia a los expresidentes del país. La solicitud fue recibida en el Congreso y remitida para su validación constitucional a la Suprema Corte de Justicia de la Nación (Ordaz, 2020-10-22). A diferencia de las dos consultas anteriores, la consulta que pretendía enjuiciar a los expresidentes de México sí siguió el proceso constitucional y legal previsto en el marco normativo vigente.

Sin embargo, en esta ocasión la activación de este MDD sí generó discrepancias en el seno de la SCJN. Al analizar el asunto, en la Suprema Corte, el ministro Luis María Aguilar Morales —ponente del caso—, señalaba la existencia de un “concierto de inconstitucionalidades”, que hacía inviable su realización. En el proyecto de Sentencia sobre la constitucionalidad de la consulta se lee:

54. ... la consulta popular no puede tener por objeto la restricción de los derechos de las personas, lo que implica, necesariamente, que tampoco puede consultarse si las autoridades pueden o deben proteger los derechos humanos, pues esa es su obligación constitucional. A la ciudadanía no le corresponde decidir si se deben investigar o procesar los delitos cometidos... 55. Es precisamente por ello que el objeto de la consulta popular que se solicita, se considera inconstitucional, pues someter a consulta si la mayoría está de acuerdo o no en que las autoridades competentes investiguen, persigan y sancionen los delitos que pudieran ser

cometidos por los expresidentes de la República, implica sujetar a la condición o elección de una porción de la población, ... si las autoridades deben cumplir con sus obligaciones (SCJN, 2020).

Al discutir el proyecto de resolución sobre la constitucionalidad de la consulta popular y la pregunta a realizar, la ministra Norma Lucía Piña se opuso a la consulta, manifestando que la Corte no estaba facultada para modificar el objeto de la consulta y que era una atribución exclusiva del Congreso. “Mi responsabilidad como ministra es no ceder a más presiones que las que provienen de mi mandato” (SCJN, 2020). dijo. Por su parte, el ministro Javier Laynez, sostuvo que “Las instituciones de procuración de justicia, las fiscalías y las policías, nunca deben actuar o no dejar de actuar como consecuencia de presiones, opiniones ni emociones de parte de los Gobiernos, los poderes fácticos ni de la ciudadanía” (Nácar, 2020-10-01).

No obstante, a pesar de los planteamientos en contra de la Consulta, presentados en el proyecto de Sentencia, en una votación dividida de 6 ministros a favor y 5 en contra, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) resolvió que esta Consulta es constitucional, ordenando el engrose de la resolución y modificando la pregunta original (Camhaji, 2020-10-01). La mayoría de magistrados que votó a favor argumentó su decisión en que:

la materia u objeto de la consulta consiste en el esclarecimiento de hechos pasados en México, dentro de los cuales se incluye una diversidad de situaciones y hechos destacados por el peticionario como relevantes en su estudio por sus implicaciones históricas y políticas. Este tema tendría como ámbito de proyección las facultades discrecionales de los órganos representativos, especialmente, el Poder Ejecutivo, quienes, en caso de producirse un resultado vinculante de la población, tendrían abierto un abanico de posibilidades de cursos de acción: desde la creación de mecanismos novedosos para esclarecer algunos hechos en específico... hasta mecanismos que permitieran a las autoridades competentes allegarse de elementos suficientes para iniciar procedimientos de responsabilidad (SCJN, 2020).

Continuando el proceso para la consulta, una vez resuelta la constitucionalidad de la pregunta a someter al veredicto ciudadano, la Cámara de Diputados aprobó la consulta, con el voto mayoritario de los partidos afines al presidente López Obrador: Morena, Partido de Trabajo (PT), Verde Ecologista de México (PVEM) y Encuentro Social. Votando en contra los legisladores del Partido de la Revolución Democrática (PRD), Revolucionario Institucional (PRI), Acción Nacional (PAN) y Movimiento Ciudadano (MC). La convocatoria fue finalmente publicada en el Diario Oficial de la Federación, cuya organización del proceso y validación de los resultados estuvo a cargo del Instituto Nacional Electoral (INE). La consulta se llevó a cabo el domingo 1 de agosto de 2021. Los resultados obtenidos fueron: participación ciudadana de 7.11%, de ese total, el 97.72% votaron por el SI, 1.54% votaron por el NO y el 0.73% fueron Nulos (INE, 2021)²; al no alcanzar al menos el 40% de la participación del listado nominal, el resultado fue NO VINCULANTE.

Diversos analistas y actores políticos aseguran que la intención de dicha consulta tuvo como único objetivo incrementar la movilización y, eventualmente, los votos para Morena –partido del presidente– en las elecciones de junio de 2021 (Infobae, 2020-10-02). Expertos del Derecho sostienen que la consulta era innecesaria, pues cualquier ciudadano puede presentar denuncias para que se active la función estatal de investigar y sancionar hechos que pueden ser constitutivos de delitos, como lo establece el artículo 21 de la Constitución Federal mexicana (González, 2020). Se ha destacado en esta ocasión el carácter instrumental del uso de un MDD para visibilizar discursos, polarizar a la ciudadanía y movilizar a los simpatizantes, dentro de una noción populista de democracia plebiscitaria. Al respecto, el académico y ex-ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, José Ramón Cossío –con trayectoria especialmente progresista en materia de análisis e interpretación del derecho– afirmó: “La intencionalidad de la consulta para enjuiciar a los expresidentes tiene un carácter exclusivamente político y netamente populista, así como también graves problemas constitucionales” (Camhaji, 2020-10-01).

² Véase <https://computos.cp2021.ine.mx/votos-distrito/mapa>

La realización de esta consulta fue políticamente muy relevante al tratarse de un tema cuyo impacto –efectivo y simbólico– rebasaría la búsqueda de legitimidad característica de otras consultas, con importantes consecuencias en la des-institucionalización de la separación de los poderes y la politización del poder judicial. Sumándose a una tendencia de (ab)uso de las leyes e instituciones, evidenciada recientemente en Bolivia –con las presiones de Evo Morales para obtener un 4º mandato– o en Brasil –con Bolsonaro apoyando el enjuiciamiento a Lula– en una confluencia populista que trasciende las ideologías particulares.

Para el caso mexicano, se ha reconocido que la Consulta sobre los Ex Presidentes evidencia que

en la retórica obradorista actual, parece confundirse la idea general de democracia participativa con el simple instrumento de la consulta popular, sin considerar otras prácticas como, por ejemplo, el presupuesto participativo (reducido actualmente a microprácticas hiperburocratizadas en la Ciudad de México), la democratización de los espacios laborales y educativos, la participación asamblearia comunitaria o territorial y el reconocimiento de dinámicas autónomas de organización como formas de participación y democracia directa (Modonessi, 2021).

LA CONSULTA (ANUNCIADA) PARA DESPENALIZAR EL ABORTO

En la última conferencia del año dos mil veinte, el 31 de diciembre, en respuesta a los reclamos de movimientos de mujeres en relación a seguir el camino de las Reformas aprobadas en Argentina –que permiten el aborto hasta antes de las catorce semanas de gestación– el Presidente López Obrador fijó postura. Propuso que al ser este asunto un “tema muy polémico” (Villa y Caña y Espino, 2021-01-02) se sometiera a consulta ciudadana para que no intervinieran las estructuras de poder ni las iglesias, manifestando que el gobierno debe acatar el “mandar obedeciendo”. Pues, dijo “No creo conveniente que se tome una decisión desde arriba; aun existiendo una representación legal, legítima, como lo es el Legislativo, considero que en estos casos lo mejor es la

aplicación de la democracia participativa”, según dieron cuenta diversos medios de comunicación.

Esta postura, ha levantado reacciones de rechazo de grupos feministas y promotores de los Derechos Humanos, que han manifestado su desacuerdo con que este asunto se lleve a consulta ciudadana. Pues, como lo refiere la Constitución mexicana, este tipo de temas que impactan en el ejercicio de los Derechos Humanos no puede someterse a consulta. Isabel Erreguerena, codirectora de la organización Equis Justicia, consideró “preocupante” que el presidente esté haciendo uso de las consultas para justificar decisiones ya tomadas por él y evitar costos políticos. “La consulta pública debe ser una herramienta de la ciudadanía, no una herramienta del gobierno para legitimar sus acciones”, mencionó (Daen y Sánchez, 2021-01-03). Por su parte, Yunitzilim Pedraza, de Marea Verde Quintana Roo, expuso que la postura del jefe del Ejecutivo “exacerba el discurso de que los derechos humanos son negociables” (Xantomila, 2021-01-08).

En este contexto, habrá que estar atentos al proceso de consulta que se decida emplear, ya sea activando este MDD de manera directa por el propio Ejecutivo mexicano, desde los otros órganos del Estado o desde grupos de la ciudadanía. Y, en su momento, veremos lo que resuelve la Corte, para que se pregunte a la ciudadanía sobre este tema donde uso de los MDD y respeto a los Derechos Humanos colisionan.

CONCLUSIÓN

El último año, bajo el peso combinado de la pandemia, la crisis económica resultante y los conflictos de todo tipo, la democracia sufrió nuevas pérdidas en su competencia global contra sus enemigos externos –las autocracias– y retos endógenos –los populismos–. Según el Informe 2021 de Freedom House (Repucci, y Slipowitz, 2021), 2020 fue el decimoquinto año consecutivo de declive de la libertad mundial. Los países que experimentaron algún deterioro superaron, en número, a los que registraron mejoras, incluyendo a sociedades abiertas.

Por su parte, el último informe del Instituto V-Dem de la Universidad de Gotemburgo (2021) también registra el deterioro de los gobiernos basados en el autogobierno popular, la vigencia del Estado de derecho

y el respeto a las libertades ciudadanas. En 2010, 48% de la población mundial vivía en autocracias, fuesen estas parciales (electorales) o completas (cerradas); en 2020 el número se elevó hasta 68%. En total, hay 87 países con regímenes autocráticos: 63 electorales y cerrados.

Latinoamérica incluye hoy ya varios de estos regímenes –Nicaragua, Venezuela– que han evolucionado, desdemocratizándose, a partir de gobiernos populistas previamente electos –como los hoy representados por Nayib Bukele o Andrés Manuel López Obrador– con importante apoyo popular, retóricas refundacionales y apelaciones a una democracia diferente. Bajo una retórica populista, se ha ido imponiendo para una hegemonía política autoritaria (Weyland, 2013), mediante la erosión de los controles y equilibrios institucionales, la marginación legal y política de la oposición y la restricción severa a toda competencia política.

En América Latina, estos distintos liderazgos populistas han apelado, en las últimas tres décadas, a prácticas participativas ad hoc a sus proyectos políticos. Coincidiendo con la activación y difusión de los MDD a nivel nacional y subnacional para incluir a diversos actores sociales en la toma de decisiones, los gobiernos –y en particular los presidentes con tendencia populista y pleisbicitaria– los han utilizado como instrumentos para legitimar, por vías distintas a la electoral, acciones y decisiones afines a su agenda política, debilitando en ocasiones a la democracia. (Beltrán, 2020).

En México, en los dos últimos años, ha sido recurrente el uso de instrumentos de democracia directa en distintos temas, particularmente en asuntos convocados por el actual Ejecutivo. Su empleo remite pues a una tendencia para legitimar la iniciativa y el proyecto político presidenciales, en forma cónsona con la tradición populista latinoamericana. Como otros liderazgos populistas, el presidente López Obrador se apropia de la forma y letra de los MDD, pero no de su espíritu como expansor de la democracia (Keane, 2009) allende los formatos reales pero restringidos de la representación. Se trata de una visión que entiende lo democrático desde un prisma movilizador de metas y simpatizantes afines, poco respetuoso de las normas e instituciones de la democracia liberal.

El gobierno encabezado por el presidente López Obrador ha utilizado los MDD –en la forma de las llamadas consultas ciudadanas– para

legitimar decisiones oficiales. Dos de ellas se condujeron fuera del proceso establecido en la Constitución: la cancelación de la construcción del Nuevo Aeropuerto Internacional de México y la construcción del Tren Maya. Por un lado, se cancela el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, argumentando corrupción y un gasto excesivo en su construcción. Por otro lado, se autoriza la construcción millonaria de un Tren, que solo se utilizará en una región del país.

En la tercera consulta, que pretendía enjuiciar a los expresidentes de México, el gobierno nacional logró que los otros poderes del Estado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación y una mayoría del legislativo, validase su visión y convocatoria de consulta popular. La cuarta consulta que apenas se ha planteado, sobre la legalización del aborto, puede considerarse un mecanismo para trasladar el costo político de esta decisión a lo que decida “la mayoría” en la consulta, buscando evitar confrontaciones con grupos conservadores del país.³ Partiendo de lo antes analizado, si resumimos lo relacionado con estas consultas identificando 4 dimensiones básicas –origen del sujeto convocante, materia de la consulta, legalidad según acatamiento de CPEUM y/o aval de SCJN y resultado de las mismas– el panorama sería el siguiente:

Consulta	Convocatoria	Materia consultada	Legalidad	Resultado
NAIM	Desde Arriba	Obra Pública	Nula	Aprobada
Tren Maya	Desde Arriba	Obra Pública	Nula	Aprobada
Expresidentes	Desde Arriba	Derechos Humanos	Formal	No vinculante
Aborto	Desde Arriba	Derechos Humanos	Incierta	Anunciada

Fuente: elaboración propia

Una arista a evaluar es el efecto de las consultas populares sobre la ins-

³ Rosanvallon ha identificado MDD “que apelan al pueblo cuando los gobernantes se muestran incapaces de ejercer su responsabilidad tomando una decisión. Por esta razón se los podría calificar también de referéndums de dimisión” (2020, p. 354).

titucionalidad vigente, específicamente el Instituto Nacional Electoral (INE) y la Suprema Corte de Justicia. Las dos primeras consultas realizadas (Aeropuerto y Tren Maya) se realizaron sin verificar el número de firmas requeridas para su implementación –función que realiza el INE–, las preguntas utilizadas no fueron revisadas –tarea de la Suprema Corte– ni el número de participantes llegó al mínimo requerido para que fueran vinculantes. Solo la consulta para enjuiciar a los expresidentes –que se realizó el 01 de agosto de 2021– siguió el procedimiento establecido en la Constitución.

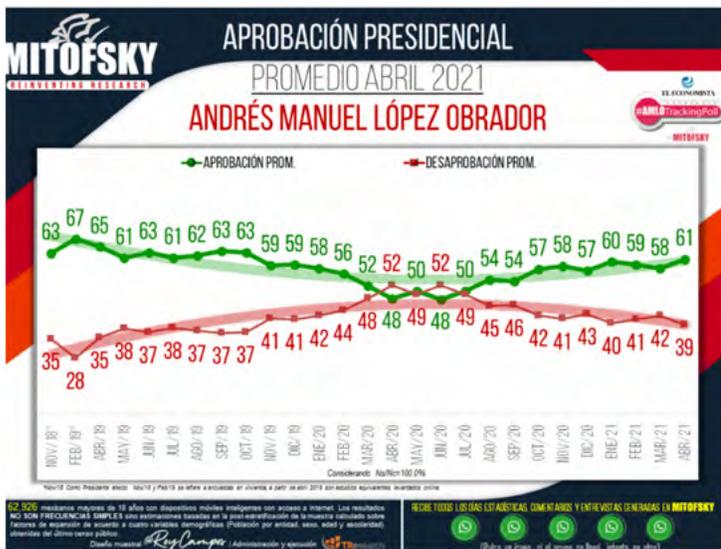
Durante los procesos de consulta implementados fuera del procedimiento establecido en la constitución mexicana (Aeropuerto y Tren Maya), la Suprema Corte se ha visto envuelta en una serie de cuestionamientos sobre su actuación en los procesos de MDD pues, aun sin su validación, como lo marca la constitución, se han realizado estas supuestas consultas, viciando el proceso formal establecido en el marco jurídico nacional. En el caso específico de la consulta para enjuiciar a los expresidentes, la Corte tuvo una votación dividida de apenas 6 a favor y 5 ministros en contra, que no estuvieron de acuerdo en el planteamiento presentado.⁴

La corte validó aplicar la siguiente pregunta: “¿Estás de acuerdo o no en que se lleven a cabo las acciones pertinentes con apego al marco constitucional y legal para emprender un proceso de esclarecimiento de las decisiones políticas tomadas en los años pasados por los actos políticos, encaminado a garantizar la justicia y los derechos de las posibles víctimas?”. Si revisamos a detalle la pregunta, se trató de un cuestionamiento genérico sin mayor innovación práctica pues, conforme al marco

⁴ Los ministros que votaron a favor de la consulta fueron: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena; Yasmín Esquivel Mossa; Ana Margarita Ríos Farjat; Arturo Zaldivar Lelo de Larrea; Alberto Gelacio Pérez Dayán; Juan Luis González Alcántara Carrancá. De estos seis, Yasmín Esquivel Mossa; Ana Margarita Ríos Farjat; y, Juan Luis González Alcántara Carrancá fueron nombrados en el periodo de AMLO, lo que muestra una posible influencia presidencial. Los ministros que votaron en contra fueron: José Fernando Franco González-Salas; Luis María Aguilar Morales; Jorge Mario Pardo Rebolledo; Norma Lucía Piña Hernández y Javier Laynez Potisek (Vivanco, 2020-10-01).

jurídico vigente, cualquier persona puede realizar acciones contra actores políticos del pasado que garanticen la aplicación de la justicia.

Otro tema a explorar es el impacto de estas consultas en el apoyo al presidente y su gobierno. La popularidad de AMLO se ha mantenido alta, sin variaciones importantes durante todo el período (Mitofsky, 2021-06-08). El Presidente llegó al poder con una aprobación de 63%; esta subió al 67% tras el anuncio de la cancelación definitiva del Aeropuerto de Texcoco –en febrero de 2019– y cuando se realizó la consulta sobre el Tren Maya –diciembre de 2019– la aprobación de AMLO. Para diciembre de 2019, era de apenas el 59%.



En este contexto, es posible concluir que las consultas no resultaron en un aumento exponencial de la aprobación o popularidad presidencial. Además, la participación ciudadana en esos procesos de consulta fue muy reducida, en relación a la población total de las regiones y el país; lo que sugeriría que la mayoría de las personas no tiene interés en participar en este tipo de ejercicios.

El abuso populista de los MDD presenta riesgos serios para la calidad democrática: disuelve la responsabilidad política,⁵ confunde las nociones de decisión y voluntad de la mayoría,⁶ banaliza y sacraliza —con visos de irreversibilidad— el componente mayoritario de la democracia⁷ y presenta problemas técnicos, al excluir su lógica binaria la evaluación de mejores opciones y complicar la traducción en normas de la opción ganadora.

Al respecto, tomando como ejemplo el *referendum*, Rosanvallon analiza las desventajas entre la lógica binaria (y polarizante) de los MDD y la dinámica potencialmente deliberativa y consensual de las instituciones representativas cuando señala:

Es propio del referéndum proponer una opción binaria. Se trata de responder por sí o por no a la pregunta sometida a los electores... La campaña referendaria va a estar estructurada, pues, por un intercambio de argumentos entre los partidarios del sí y los defensores del no. En este marco, la campaña puede resultar

⁵ Al respecto plantea Rosanvallon “Se es siempre responsable frente a otro. En democracia, esta relación es definida por el reconocimiento de una dependencia de los gobernantes frente a los gobernados, de modo que el poder de los primeros es, en este sentido, limitado: los gobernantes actúan bajo las órdenes del pueblo soberano. El ejercicio de una responsabilidad supone por eso una separación entre ambos y una autonomía relativa de los primeros frente a los segundos” mientras que, al inversa, “cuando el pueblo toma él mismo una decisión no puede volverse contra quien fuere; sus decisiones son inapelables por cuanto no hay nada por encima de él” (2020, p. 329-331)

⁶ Como señala Rosanvallon “En democracia, hay siempre una tensión estructural entre voluntad y decisión, entre largo y corto plazo, y el ciudadano mismo está dividido entre su impaciencia y su expectativa de estabilidad o de cambio duradero” (2020, p. 341).

⁷ Partiendo de su análisis sobre la dinámica referendaria del populismo, Rosanvallon ha alertado sobre el riesgo de banalizar el uso de los MDD “Banalizado, el riesgo es doble. Se lo desvaloriza primero al no reconocer la especificidad de su registro. Por otro lado, se tiende a absolutizar el hecho mayoritario, con lo cual se pierde de vista que es solo una expresión límite de la voluntad general cuyo reconocimiento debe vincularse —volveremos sobre esto— a la implementación de instrumentos complementarios de aproximación a ella. El peligro está por ende, a la vez, en banalizar lo excepcional y en radicalizar la banalidad en el funcionamiento democrático... De igual modo, sería necesario distinguir el principio mayoritario como técnica de decisión y el principio mayoritario como expresión aproximada de la voluntad general” (2020, p. 352-354).

rica y animada, pero estará limitada por los términos de la opción propuesta. Limitación que puede revelarse catastrófica si en el transcurso del debate público dichos términos carecen de precisión... Las instituciones representativas no tienen esta limitación. En rigor, se caracterizan por ligar la elaboración de una decisión a la posible reformulación de esta durante el debate... Cuando se introduce un proyecto, la propuesta de cambios permite enriquecerlo y especificarlo, clarificar las oposiciones que suscita, confrontar las metas perseguidas con los medios que serán implementados para alcanzarlas (Rosanvallon, 2020, p. 342-343).

Todo ello nos pone la impronta de, simultáneamente, detectar estos usos populistas de los MDD y proponer mejores modos de realizar, en la práctica, las promesas de empoderamiento inscritas en la idea de democracia participativa. Al respecto Rosanvallon ha señalado que

Los populismos contemporáneos evidenciaron su atracción por esta concepción inmediata de la democracia. A la inversa, podemos estimar que su renovación debe residir sobre todo en la ampliación de las prácticas deliberativas. Por una doble razón. De un lado, porque la deliberación tiene ante todo el efecto de producir una ciudadanía sensible y reflexiva, así como de hacer retroceder las simplificaciones que oscurecen las condiciones de institución de lo social y el reconocimiento de las divisiones reales que lo constituyen. Del otro, porque la deliberación posibilita una participación activa de todos en la vida pública (2020, p. 347-348).

Como ha reconocido recientemente la politóloga Katherine Collin (2019) La democracia directa es cada vez más una característica de sistemas democráticos saludables, en lugar de un error que pone en peligro el liberalismo. Sin embargo, los MDD pueden funcionar como parte del sistema de controles institucionales y equilibrios que mantienen el orden liberal, o pueden socavarlo. Fundamental para la distinción entre estas funciones son los arreglos institucionales para los MDDs y el contexto político en el que se despliegan [referendos](#). De tal suerte, la manipulación populista de los MDD debe ser cuidadosamente diferenciada

de la activación de estos como mecanismos ciudadanos para expandir la deliberación, la participación y, en suma, una real *democratización de la democracia* (de Sousa, 2004) tan demandada en estos tiempos.

Sin embargo, parrafreaseando a un colega, la alternativa –en México, Latinoamérica o el mundo– no tiene que ser elegir entre el *despotismo oligárquico o la tiranía de la mayoría*. Como plantea Rosanvallón

Lo que se necesita para superar el desencanto democrático contemporáneo es, de manera general, una democracia más permanente. Una democracia interactiva en la que el poder sea realmente responsable, que rinda cuentas más a menudo, que permita evaluar su acción a instituciones independientes. Una democracia que organice el ojo del pueblo, el cual deberá estar todo el tiempo abierto, y que no se contente con darle periódicamente la palabra (2020, p. 363-364).

El reto es, en la actual coyuntura global de desencanto con el paradigma liberal y renovados aires populistas, impulsar un ideal, instituciones y procesos democráticos reforzados y ampliados, donde se combinen y desarrollen los aportes de las dimensiones representativa, directa, participativa y deliberativa de la democracia.

FUENTES CONSULTADAS

- AGENCIA AFP. (2019-12-15). México realiza consulta a comunidades indígenas por Tren Maya. En *El comercio*. Disponible en: <https://www.elcomercio.com/actualidad/mexico-consulta-comunidades-tren-maya.html>
- ALTMAN, D. (2005). Democracia directa en el continente americano: ¿Autolegitimación gubernamental o censura ciudadana? En *Política y gobierno*. Vol. XII. Núm. 2.
- ALTMAN, D. (2019). *Citizenship and Contemporary Direct Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- BELTRÁN, Y. (2020). Motivaciones y simulaciones en mecanismos de democracia directa en América Latina. En Querido, L. (Comp.).

- Desafíos de la Democracia en América Latina*. pp. 113-124. Ciudad de México, México: Instituto Electoral de la Ciudad de México.
- BRAVO, M. y ALCOCER, J. (2018-10-28). Santa Lucía gana consulta con 69.95% de los votos. En *Publometro*. Disponible en: <https://www.publometro.com.mx/mx/noticias/2018/10/28/consulta-naim-que-opcion-gano-texcoco-o-santa-lucia.html>
- CAMHAJI, E. (2020-10-01). La Suprema Corte declara constitucional la consulta de López Obrador para juzgar a los expresidentes. En *El país*. Disponible en: <https://elpais.com/mexico/2020-10-01/la-suprema-corte-declara-constitucional-la-consulta-de-lopez-obrador-para-juzgar-a-los-expresidentes.html>
- CHAGUACEDA, A. (2019). México: *Political Change and Delegative Democracy*. En *V-Dem Institute. The Varieties of Democracy*. Series 2019-06-21. pp. 1-17. Recuperado: https://www.v-dem.net/media/filer_public/f7/d2/f7d2cc20-8030-459b-80d8-ef60c0bcbee2/users_working_paper_21.pdf
- CHAGUACEDA, A. (2020). Tout Pour le Peuple, Rien par le Peuple: una crítica al populismo mouffeano. En *Perfiles Latinoamericanos*. Vol. 30. Núm. 57. Ciudad de México: enero- julio.
- COLLINS, K. (2019). *Populist and Authoritarian Referendums: the Role of Direct Democracy in Democratic Deconsolidation*. Brookings Institution. Disponible en: <https://www.brookings.edu/research/populist-and-authoritarian-referendums-the-role-of-direct-democracy-in-democratic-deconsolidation/>
- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Art. 35 fracción VIII.
- DE SOUSA, B. (2004). *Democratizar la democracia: los caminos de la democracia participativa*. México: FCE.
- DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. (DOF). (2020-10-28) consultable en https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5603705&fecha=28/10/2020
- DAEN, A. y SÁNCHEZ, L. (2021-01-03). Por qué el derecho de las mujeres al aborto seguro no es algo que necesite consultarse, como dice AMLO. En *Animal político*. Disponible en: <https://www.animal-politico.com/elsabueso/aborto-consulta-amlo-derechos-mujeres-morena/>

- GONZÁLEZ, M. (2020-10-01). Juicio a ex presidentes: “No pueden convertir al país en un circo romano”, las reacciones de los juristas. En *Infobae*. Disponible en: <https://www.infobae.com/america/mexico/2020/10/02/juicio-a-ex-presidentes-no-pueden-convertir-al-pais-en-un-circo-romano-las-reacciones-de-los-juristas/>
- ILLADES, C (2020). *Vuelta a la izquierda. La cuarta transformación en México: del despotismo oligárquico a la tiranía de la mayoría*. Ciudad de México: Océano.
- INEGI. (2020). *Cuéntame*. Disponible en: <http://cuentame.inegi.org.mx/territorio/division/default.aspx?tema=T#:~:text=Para%20gobernar%2C%20organizar%20y%20administrar,todo%20el%20pa%C3%ADs%20%20457>
- INFOABE. (2020-10-2). *Oposición rechaza decisión de la SCJN sobre consulta para enjuiciar a ex presidentes*. Disponible en: <https://www.infobae.com/america/mexico/2020/10/02/oposicion-rechaza-decision-de-la-scn-sobre-consulta-para-enjuiciar-a-ex-presidentes/>
- KEANE, J (2009). *The Life and Death of Democracy*. Estados Unidos: Simon & Schuster.
- LISSIDINI, A. (2007). *Democracia directa en latinoamericana: entre la participación y la delegación*. ponencia presentada a la I Conferencia Internacional sobre Democracia Directa en América Latina, 14 y 15 de marzo. Buenos Aires. Disponible en http://www.ddla.ch/download/Lissidini_Alicia.pdf
- MODONESI, M. (2021). México: el referéndum que no fue. En *Nueva Sociedad*. agosto. Disponible en: <https://nuso.org/articulo/mexico-el-referendum-que-no-fue/>
- MITOFSKY. (2021-06-08). *Aprobación de AMLO desciende a 57% durante mayo*. Disponible en: <http://www.consulta.mx/index.php/encuestas-e-investigaciones/evaluacion-de-gobierno/item/1428-aprobamlo21>
- MURILLO, E. (2020-09-08). La Corte ha rechazado cuatro solicitudes de consulta popular presentadas por partidos. En *La jornada*. Disponible en: <https://www.jornada.com.mx/2020/09/28/politica/004n2pol>
- NÁCAR, J. (2020-10-01). Consulta de AMLO divide al Pleno de la Suprema Corte. En *Eje central*. Disponible en: <https://www.>

- ejecentral.com.mx/consulta-de-amlo-divide-al-pleno-de-la-suprema-corte/
- NACIONES UNIDAS MÉXICO. (2019-12-19). *El proceso de consulta indígena sobre el Tren Maya no ha cumplido con todos los estándares internacionales de derechos humanos en la materia: ONU-DH*. Disponible en: <https://www.onu.org.mx/el-proceso-de-consulta-indigena-sobre-el-tren-maya-no-ha-cumplido-con-todos-los-estandares-internacionales-de-derechos-humanos-en-la-materia-onu-dh/>
- NÚÑEZ, L. y TORAL, M. (2018). Qué México decidió? Los votantes de la Consulta del NAIM. En *Nexos*. Noviembre. México. Disponible en: <https://anticorrupcion.nexos.com.mx/?p=634>
- O'DONNELL, G. (1994). *Delegative Democracy*. En *Journal of Democracy*. Núm. 1. Vol. 5.
- ORDAZ, A. (2020-10-22). Diputados aprueban consulta popular para enjuiciar expresidentes. En *Forbes México*. Disponible en: <https://www.forbes.com.mx/politica-diputados-consulta-popular-enjuiciar-expresidentes/>
- PÉREZ-LIÑÁN, A. (2017). *¿Podrá la democracia sobrevivir al siglo XXI?* En *Nueva Sociedad*. Núm. 267. pp. 35-45.
- PRUD'HOMME, J. (2016). *Consulta popular y democracia directa*. Ciudad de México: INE. (Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática).
- REPUCI, S. y SLIPOWITZ, A. (2021). *Freedom inde Word 2021. Democracy under Siege*. Washington: Freedom House. Disponible en: <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2021/democracy-under-siege>
- RIVERO, Á. (2020). ¿Es Francia la verdadera cuna del populismo? El Rassemblement National (RN) [El Encuentro Nacional] como manifestación contemporánea de la tradición gala del estatismo plebiscitario. En A. Uribe (Ed.). *Nuevos retos para la democracia liberal: del nacionalismo cívico al nacionalismo populista excluyente. Un estudio comparado*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- ROSANVALLON, P. (2020). *El siglo del populismo. Historia, teoría, crítica*. Barcelona: Galaxia Gutenberg.

- RUSSO, J. y CHAGUACEDA, A. (2016). México: contexto y dimensiones de una ciudadanía precaria. En Rodríguez, K., Rea, C. y Russo, J. (Coords.). *Ciudadanía y grupos vulnerables en México*. Guanajuato: Universidad de Guanajuato y Fontamara.
- SARTORI, G. (1998). *Teoría de la democracia*. Ciudad de México: Alianza.
- SERRANO, C. (2018-10-30). Consulta NAIM y resultado: un daño auto infligido e innecesario. En BBVA Research. Disponible en: https://www.bbva.com/wp-content/uploads/2018/10/181030_NAIM_Survey_Implications_esp.pdf,
- SMITH, G. (2009). *Democratic Innovations. Designing Institutions for Citizen Participation*. Nueva York: Cambridge University Press.
- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. (SCJN). (2020). *Revisión de la constitucionalidad de la materia de consulta popular 1/2020*. Disponible en: https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/proyectos_resolucion_scjn/documento/2020-09/Rev%20const%201-2020%20-%20PROYECTO.pdf
- UGALDE, L. (2014-10-29). La consulta popular llega a la Suprema Corte. En *Animal político*. Disponible en: <https://www.animalpolitico.com/blog-invitado/la-consulta-popular-llega-la-suprema-corte/>
- V-DEM INSTITUTO y UNIVERSIDAD DE GOTHENBURG. (2021). *Autocratization Turns Viral. Democracy Report 2021*. Disponible en: <https://www.v-dem.net/files/25/DR%202021.pdf>
- VÁZQUEZ, L. (2019). Democracia, populismo y elitismo. En *Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática*. Núm. 36. Ciudad de México: INE.
- VILLA y CAÑA, P. y ESPINO, M. (2021-01-02). Plantea AMLO una consulta ciudadana sobre aborto. En *El Universal*. Disponible en: <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/plantea-amlo-una-consulta-ciudadana-sobre-aborto>
- VIVANCO, M. (2020-10-01). La Suprema Corte y la constitucionalidad de la consulta popular: ¿Qué tan grave es esta decisión?. En *Nexos*. Octubre. Disponible en: <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/la-suprema-corte-y-la-constitucionalidad-de-la-consulta-popular-que-tan-grave-es-esta-decision/>.
- WELP, Y. y SERDULT, U. (2008). *Los mecanismos de democracia directa en América Latina: ¿Más democracia? Análisis de los casos de Para-*

- guay, Uruguay, Chile, Colombia, Argentina, Ecuador, Venezuela y Bolivia. Buenos Aires: Prometeo.
- WELP, Y. (2008). La participación ciudadana en la encrucijada. Los mecanismos de democracia directa en Ecuador, Perú y Argentina. En *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*. Núm. 31. Quito: Flacso-Ecuador.
- WELP, Y. (2011). Latinoamérica conectada. Apuntes sobre el desarrollo de la democracia electrónica. En Loza, N. (Comp.). *Voto electrónico y la democracia directa. Los nuevos rostros de la política en América Latina*. Ciudad de México: Flacso/Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- WEYLAND, K. (2013). Latin America's Authoritarian Drift: the Threat from the Populist Left. En *Journal of Democracy*. Vol. 24. Núm. 3. Julio.
- XANTOMILA, J. (2021-01-08). Rechazan feministas propuesta de AMLO sobre consulta para legalizar aborto. En *La jornada*. Disponible en: <https://www.jornada.com.mx/notas/2021/01/06/sociedad/rechazan-feministas-propuesta-de-amlo-sobre-consulta-para-legalizar-aborto/>

Fecha de recepción: 31 de enero de 2021

Fecha de aceptación: 10 de mayo de 2021

DOI: <http://dx.doi.org/10.29092/uacm.v18i46.843>