

XXIX. El ámbito subnacional en la iniciativa presidencial de marzo de 2026

Luis Eduardo MEDINA TORRES*

Desde el enfoque del federalismo electoral hay una novedad en la iniciativa presidencial, unas omisiones y una notable derogación que es la eliminación de la educación cívica en los órganos públicos locales electorales (OPLE). Como puede denotarse desde ahora existen pocos puntos de reforma para el ámbito subnacional de los comicios en la iniciativa presidencial.

En lo relativo a la integración de los ayuntamientos en los estados y las alcaldías en la Ciudad de México, la iniciativa no establece ninguna novedad, ya que se mantiene solamente la regla constitucional acerca de que los órganos municipales tendrán que ser integrados por representantes de mayoría y de representación proporcional (artículos 115 y 122 constitucionales).

Algo similar sucede con la integración de los congresos de los estados y de la Ciudad de México, ya que la iniciativa no plantea reforma alguna y solamente confirma las reglas constitucionales que existen actualmente, que estipulan la conformación de los poderes legislativos estatales mediante la mayoría relativa y la representación proporcional (artículos 116 y 122).

En lo que corresponde a las autoridades electorales de las entidades federativas la iniciativa de reforma tampoco propone mayores modificaciones, excepto la derogación de la competencia sobre la promoción y fomento de la educación cívica que actualmente es una función de los OPLE y que la iniciativa pretende sea eliminada de las competencias de

* Profesor de tiempo completo en el Departamento de Sociología de la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), Unidad Iztapalapa. Correo: lmedina@izt.uam.mx. ORCID: 0000-0002-6208-8525.

estos (artículo 41, párrafo tercero, base V, apartado C, párrafo primero, numeral 2 de la iniciativa que propone su derogación).

Esta derogación es un tanto contradictoria, ya que se pretende eliminar la educación cívica con lo que los OPLE ya no tendrían elementos para alentar la cultura democrática y la participación política; pero, por otra parte, una novedad que sí se agrega a los OPLE es lo relativo a los mecanismos de democracia semidirecta, lo anterior es contradictorio porque se proponen nuevos mecanismos de participación política (artículos 115, fracción I, párrafo sexto y 116, fracción XI, párrafo primero de la iniciativa), que serán responsabilidad de los OPLE (artículos 115, fracción I, párrafo noveno y 116, fracción XI, párrafo cuarto de la iniciativa), aunque los mismos ya no se hagan cargo de la promoción y divulgación de la educación cívica.

Una evidente novedad en la iniciativa presidencial es la propuesta de regulación de los mecanismos de democracia semidirecta en el ámbito subnacional tanto para el ámbito municipal como para el estatal, aunque no se indica remisión alguna para la Ciudad de México. Es pertinente señalar que en varios estados y municipios ya se han realizado mecanismos de consulta¹ y más bien pareciera que la iniciativa pretende establecer reglas generales, en específico en lo relativo a los requisitos para solicitar las consultas y en lo correspondiente al porcentaje requerido para que los resultados sean obligatorios, veamos la propuesta con detalle.

Lo primero por señalar es que existe una suerte de inconsistencia entre la exposición de motivos y el articulado porque en aquella se denominan "...instrumentos de la democracia participativa como la consulta popular, la revocación de mandato y el plebiscito",² mientras que en el articulado se les denomina mecanismos de "democracia directa..." y se indican a las consultas populares, referéndum y plebiscitos (artículo 115, fracción I, párrafo sexto).

Más allá de la inconsistencia en las denominaciones es claro que el propósito es enmarcar a los instrumentos como mecanismos de democracia directa con lo que desde su enunciación hay una clara tendencia

¹ Torres, Antonio Faustino, "La consulta popular en la República Mexicana ¿un instrumento ciudadano o de la clase política?", *ACADEMO*, vol. 10, núm. 2, 2023.

² Cámara de Diputados, *Gaceta Parlamentaria*, México, núm. 6988-A, 4 de marzo de 2026, disponible en: <https://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/66/2026/mar/20260304-A.pdf>.

sobre lo que se quiere denotar, aunque la literatura especializada define a tales instrumentos como integrantes de la democracia semidirecta³ o participativa.⁴

Ahora bien, hay tres puntos claramente dilemáticos en la propuesta de iniciativa de tales mecanismos de consulta: 1) el intento de establecer reglas generales desde la Constitución federal para la aplicación de los instrumentos de democracia semidirecta, 2) plantear requisitos mínimos para la realización de las consultas y 3) estipular porcentajes bajos para que los resultados sean obligatorios para los poderes políticos.

Desde la lógica federal es sumamente cuestionable pretender establecer reglas generales porque se supone que estas competencias están reservadas para las entidades federativas. Lo anterior incluso se muestra en la iniciativa misma porque mientras que en uno de los párrafos del artículo 116 se dice explícitamente que los congresos de los estados regularán los “mecanismos de democracia directa” (artículo 116, fracción XI, párrafo primero de la iniciativa), en los párrafos siguientes se establecen normas que deben considerar los legislativos estatales en sus futuras leyes electorales.

Es pertinente recordar un ejemplo lejano de esa posible contradicción que se presentó en la reforma electoral de 2014 cuando, desde la reforma electoral nacional, se intentó establecer un porcentaje mínimo obligatorio para que los partidos políticos pudieran conservar su registro. La Corte en la acción de inconstitucionalidad respectiva⁵ determinó que el establecimiento del umbral mínimo de votación es competencia de las legislaturas estatales, por lo que declaró inconstitucional la regla general aprobada por el Congreso federal.

Con el ejemplo anterior es claro que pretender establecer reglas generales para los instrumentos de democracia semidirecta es, por decir lo menos, discutible desde la perspectiva del federalismo, ya que hasta el día de hoy se han realizado consultas, referéndum, revocaciones y plebiscitos

³ Bobbio, Norberto, *Liberalismo y democracia*, trad. de José F. Fernández Santillán, México, Fondo de Cultura Económica, 1989; Sartori, Giovanni, *Elementos de teoría política*, Madrid, Alianza, 1992.

⁴ Machpherson, Crawford Brough, *La democracia liberal y su época*, Madrid, Alianza, 2003.

⁵ *Diario Oficial de la Federación*, Acción de Inconstitucionalidad 22/2014 y acumuladas, México, 13 de agosto de 2015, p. 54, disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5403802&fecha=13/08/2015#gsc.tab=0.

sin necesidad que estén regulados desde el régimen constitucional.⁶ Pareciera que más bien el propósito central de la propuesta de reforma está en los requisitos.

Si bien puede considerarse como loable el requisito para la solicitud de instrumentos de democracia semidirecta al estipular un límite máximo de dos por ciento de la lista nominal de electores tanto en lo relativo a las consultas municipales como a las estatales (artículos 115, fracción I, párrafo séptimo y 116, fracción XI, párrafo segundo de la iniciativa), hay que considerar que al estipular ese porcentaje bajo se puede provocar que con frecuencia se estén presentado solicitudes de consultas diversas, lo que estaría recargando las boletas electorales al incluir constantemente consultas, plebiscitos, referéndum o revocaciones.

Además, esto va en contra sentido de la solicitud de las mismas consultas por parte de los congresos locales, ya que la iniciativa presidencial propone que la petición legislativa debe ser respalda, como límite, por las dos terceras partes de las diputaciones estatales (artículo 116, fracción XI, párrafo segundo de la iniciativa), aunque no estipula el mínimo, lo que implica una mayoría que regularmente sólo un partido tiene en los congresos de los estados.

El punto realmente difícil y sumamente discutible de la iniciativa presidencial es el porcentaje para volver obligatorio el resultado de consultas municipales y estatales, ya que se establece que con la participación del cuarenta por ciento de la ciudadanía inscrita en la lista nominal del ámbito correspondiente será vinculatorio el resultado (artículos 115, fracción I, párrafo octavo y 116, fracción XI, párrafo tercero de la iniciativa).

Lo anterior es sumamente discutible porque los instrumentos de democracia semidirecta para ser obligatorios deberían contar con el respaldo de la mayoría absoluta de las personas inscritas en la lista nominal para considerar que la medida propuesta es de tal envergadura que les concierne, importa y afecta a la mayor parte de las personas electoras, ya sea en el ámbito municipal o estatal.

Al proponer un requisito menor a la mayoría absoluta, lo que la iniciativa está planteando es que una minoría intensa puede activar el procedimiento de consulta y ganarla, volviendo vinculatorio el resultado, a pe-

⁶ Instituto Electoral de la Ciudad de México (IECM), *Consultas ciudadanas en la Ciudad de México*, 2026, disponible en: <https://www.iecm.mx/participacionciudadana/consultas-ciudadanas-en-la-ciudad-de-mexico/> (fecha de consulta: 12 de marzo de 2026).

sar de que la mayoría de las personas electoras no participe en la consulta. Esta determinación va en contra de las buenas prácticas sobre consultas y su obligatoriedad, además de que abre una puerta que puede ser utilizada convenientemente por una minoría intensa para sacar adelante su agenda específica.⁷

En conclusión, la iniciativa presidencial propone pocos elementos para el ámbito subnacional de las elecciones, empero, los aspectos que toca son discutibles. Primero por la eliminación de la educación cívica en las competencias de los OPLE, aunque al mismo tiempo propone incorporarles la gestión de los mecanismos de democracia semidirecta, lo que es un tanto cuanto inconsistente porque los órganos electorales no tendrán competencia para alentar la participación política, pero serán responsables de organizar las consultas en las que se supone participarán las personas electoras, ya sean del ámbito municipal o estatal.

Lo segundo que resalta de forma notable son los requisitos para las consultas, en especial al establecer un porcentaje bajo para que los resultados de aquellas sean obligatorios, ya que al no estipular que sea necesaria la mayoría absoluta para que los resultados sean vinculatorios, lo que se está propiciando es que minorías intensas y organizadas terminen actuando las consultas y ganándolas con una participación minoritaria pero movilizadas políticamente.

⁷ Chaguaceda, Armando y López Zumaya, Luis Huáscar, “Política populista y democracia plebiscitaria: las consultas ciudadanas en el México de la cuarta transformación”, *Andamios*, México, núm. 46, mayo-agosto de 2021.