

172  
2 ej.



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

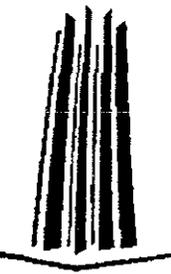
CAMPUS ARAGÓN

**EL PLEBISCITO COMO UN INSTRUMENTO  
LEGAL Y OBLIGATORIO PARA MODIFICAR  
LA FORMA DE GOBIERNO EN MEXICO.**

**T E S I S**  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
**LICENCIADO EN DERECHO**  
P R E S E N T A:  
**CARLOS ALBERTO LOMAS LAUREL**

ASESOR: MAURICIO SANCHEZ ROJAS.

275293



MEXICO

1999

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## AGRADECIMIENTOS.

A mis padres.

Sr. Alvaro Lomas García.

Sra. Galdina Laurel Javier.

A mis hermanas:

Nardeth Lomas Laurel

Yasbeth Lomas Laurel

A mis maestros que con

su enseñanza contribuyeron a

mi formación profesional.

A la ENEP Aragón que es una  
institución comprometida con las  
necesidades de México.

A mi asesor.

Lic. Mauricio Sanchez Rojas, quien dirigió  
la elaboración de este trabajo, sin cuya  
colaboración no hubiera sido posible

Así como a todas aquellas personas que  
colaboraron directa o indirectamente  
con este trabajo.

Al Honorable Jurado

## INTRODUCCION

### CAPITULO I: MARCO TEORICO

1.1 Concepto y clasificación de la palabra democracia. . . . .	7
1.2 Antecedentes históricos del plebiscito en el mundo . . . . .	13
1.3 Antecedentes históricos del plebiscito en México . . . . .	17
1.4 Conceptos de la palabra plebiscito . . . . .	21
1.5 Aplicabilidad actual del plebiscito en el mundo . . . . .	23

### CAPITULO II: PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

2.1 Posible fundamento constitucional . . . . .	28
2.2 Viabilidad del plebiscito como instrumento para cambiar la forma de gobierno en México . . . . .	39
2.3 Necesidad de inculcar una cultura sobre esta materia . . . . .	46
2.4 Regulación del plebiscito en las leyes mexicanas . . . . .	51
2.5 Ambito de aplicación del plebiscito . . . . .	60

### **CAPITULO III: DESARROLLO DEL PROBLEMA**

3.1 Quien puede convocar el plebiscito . . . . .	66
3.2 Tiempo en el que procedería el plebiscito . . . . .	70
3.3 Requisitos que deben cumplirse para que el plebiscito proceda . . . . .	73
3.4 Formalidad que debe revestir el plebiscito cuando se lleve a cabo . . . . .	78
3.5 Aprobación o validez de los resultados del plebiscito . . . . .	82
3.6 Efectos de los resultados del plebiscito . . . . .	84
3.7 Obligatoriedad de los resultados . . . . .	87
Conclusiones . . . . .	92
Bibliografía. . . . .	94

## INTRODUCCION

La evolución política de México demanda una continua transformación de sus instituciones, para que los intereses de la Nación estén mejor representados y así lograr un mejor equilibrio democrático.

La Constitución establece las bases para forjar la unidad cultural y política de la Nación y de una democracia que contará con instituciones sólidas para conducir la transformación social y garantizar la libertad, el constante mejoramiento de las condiciones materiales y culturales del pueblo.

La democracia ha sido una constante aspiración del pueblo mexicano, que reconoce en ella una forma justa de gobierno, porque ha sufrido a lo largo de su historia despotismos y dictaduras.

La democracia es una palabra que según su origen significa gobierno del pueblo. es decir, es el gobierno de todos o la posibilidad para todos de participar directa lo indirectamente en el gobierno.

Es una forma de organización política que ha acreditado su legitimidad a lo largo de la historia.

El principio básico que conforma nuestro sistema representativo se encuentra establecido en el artículo 39 constitucional, el cual prevé que la soberanía de la Nación esta esencial y originariamente en el pueblo del cual se deriva todo poder público debiendo este último beneficiar a aquél, pues posee en todo tiempo la inalienable facultad de cambiar la forma de gobierno.

Por la realidad política actual, proponemos que a través del plebiscito el Gobierno pueda cumplir la importante misión que el pueblo le ha encomendado.

El plebiscito permite al pueblo una manifestación íntegra de su soberanía y este hecho sin lugar a dudas representa un avance en la vida democrática de México

La finalidad del presente trabajo es plantear la figura del plebiscito como un instrumento legal y obligatorio para modificar la forma de gobierno en México.

El plebiscito debe adquirir relevancia jurídica en el Derecho Mexicano y así incorporarse a él, como un nuevo derecho político de ejercicio obligatorio.

## CAPITULO I MARCO TEORICO

### 1.1 CONCEPTO Y CLASIFICACION DE LA PALABRA DEMOCRACIA.

De acuerdo a la Enciclopedia Jurídica Omeba define la palabra democracia: "etimológicamente, el vocablo deriva de la voz "Demos" (pueblo) y "cracia" (gobierno) siendo utilizado precisamente con el significado de un gobierno del pueblo, como un gobierno de las mayorías en interés del bien general".<sup>1</sup>

A continuación expondremos algunas definiciones de la palabra democracia:

El Profesor Pablo Lucas Verdú indica: Entendemos por democracia un régimen político que institucionaliza la participación de todo el pueblo en la organización y el diálogo permanentes entre gobernantes y gobernados y el respeto de los derechos y libertades fundamentales dentro de una justa estructura socioeconómica.

El Tratadista Serra Rojas señala: La democracia es un sistema o régimen político, una forma de gobierno o modo de vida social, en que el pueblo dispone de los medios idóneos y eficaces para determinar su destino, la integración de sus órganos fundamentales, o para expresar la orientación ideológica y sustentación de sus instituciones.

---

<sup>1</sup> Enciclopedia Jurídica Omeba. Tomo IV Editorial Biografica Argentina. Buenos Aires, pag.375

El maestro Silvio Frondizi nos dice: que la democracia es la única forma de comunidad política que reúne las condiciones necesarias para cumplir con la verdadera finalidad para la que ha sido creado el Estado.

Los antecedentes más remotos que tenemos respecto de la democracia, los encontramos en los ideales de Morelos, que inspirado en la Revolución Francesa de 1793, dio a conocer la Constitución de 1814 en donde se planteaban los principios libero - individualistas fundamentales: derecho del hombre, soberanía del pueblo y la división de poderes.

Así podemos decir que la democracia como forma de gobierno, implica la presencia constante del pueblo y la detención del poder en el mismo, teniendo presente los principios que le son inherentes como son: el de la libertad, igualdad entre gobernantes y gobernados, mediante el establecimiento racional y voluntario de un estilo de vida más igualitario en todos los órdenes.

La democracia como idea, implica el dominio del pueblo sobre sí mismo, por ello es que en la evolución histórica se han venido elaborando diversas corrientes, para así precisar mejor, en que forma puede el pueblo ejercer este autogobierno, sí de una manera directa representativa o por algunos otros mecanismos.

Como forma de vida, la democracia es un intento de conceptualización que se refiere a la plenitud de la personalidad humana, que pretende lograrse a través de un orden igualitario.

Como técnica gubernamental, hace referencia al gobierno del pueblo logrado por mecanismos institucionales que tiene como fin asegurar su participación y establecer las bases que permitan al pueblo autogobernarse.

En los regímenes occidentales confirman la idea de que el sistema democrático es susceptible de evolucionar y mejorar con nuevos programas de justicia social.

La democracia pretende hacer del Estado un instrumento ejemplar y armónico para la convivencia humana.

Finalmente en la época actual, el valor de la democracia es como el principio legitimador del poder, al grado de que hay algunos autores que consideran que es el único principio de legitimación del mismo.

La democracia ha sido la auténtica o la supuesta sección de los gobernantes por el voto eventual de las mayorías que forman el cuerpo electoral. La institucionalización de la democracia es el camino más firme de la vida política de una nación.

En términos generales, la democracia es una forma de gobierno, no del Estado, en la que el pueblo es el origen, el sostén y la justificación del poder público.

## CLASIFICACIÓN DE LA DEMOCRACIA

El Tratadista Francisco Berlín Valenzuela señala: La democracia puede clasificarse atendiendo a diferentes criterios, a continuación mencionaremos los más importantes:

A) Por su realización histórica:

- ◆ En primer lugar se encuentra la democracia antigua, que corresponde a la ateniense y que es concebida como una forma en la que el pueblo participa activa y directamente, sin existir un régimen de garantías, ni de derecho, ya que sólo se dan muy pocas manifestaciones de éstas.
- ◆ En segundo término tenemos la democracia moderna, surge en el siglo XVIII después de las grandes revoluciones inglesa, norteamericana y francesa, enlazada con la doctrina del estado liberal y actuando como técnica de gobierno, surgiendo la conquista de la libertad para asegurar el respeto de los derechos individuales, es la típica democracia política, basada en la idea de la soberanía nacional y que encuentra su expresión normativa en los órdenes jurídicos fundamentales de cada país.
- ◆ La democracia en su tercera clasificación que corresponde a la democracia contemporánea, en que el concepto va de lo individual a lo social, dentro de un Estado de derecho en el que la igualdad política, más que ser una declaración formal se va a convertir en una igualdad social y económica, adquiriendo un mayor significado

Dentro de esta perspectiva de la democracia actual, los derechos políticos son complementados con los derechos sociales, consignados y reconocidos en las constituciones de muchos países, las cuales atribuyen a la propiedad ya no solamente una función privada, sino una función eminentemente social, de acuerdo a los intereses de las grandes mayorías.

#### B) Por la intervención del pueblo:

Atendiendo a este criterio la democracia puede ser clasificada como directa, representativa y semidirecta. A continuación haremos una breve referencia a cada una de ellas para entender sus características.

- ◆ La directa consiste en la posibilidad que tiene el pueblo de acudir a las asambleas donde se discuten sus grandes problemas de convivencia social y política, para buscarles conjuntamente la mejor solución. Esta forma la practicó el pueblo griego al reunirse para debatir sus asuntos públicos.
- ◆ La democracia representativa, es aquella en la que el pueblo gobierna de forma indirecta, a través de sus representantes. Surge como una consecuencia de los factores que imposibilitaron la realización de la democracia directa, los cuales tienen que ver con el crecimiento territorial y poblacional del Estado Moderno, pues al hacerse más grandes las comunidades por la anexión de nuevos estados conquistados, se hizo

cada vez más difícil la concurrencia del pueblo para la toma de decisiones.

Dicha democracia aparece con el aumento de la población y el desarrollo cultural y político de los pueblos.

- ◆ La tercera clasificación es la llamada doctrina semidirecta, se produce de la idea de la democracia directa y de la representativa.

Satisface la participación popular que requiere la vida política actual, de tal manera que mediante esta mezcla se lograron conservar algunos de los viejos principios de la democracia antigua y se combinan con los de la representativa.

Entre estas formas se encuentra el plebiscito, que es el derecho que tiene el cuerpo electoral para intervenir excepcionalmente en la ratificación y aprobación de un acto de preferencia político y que es de naturaleza constitucional o gubernamental.

La democracia pretende hacer del Estado un instrumento ejemplar y armónico para la convivencia humana, ejemplos de ellos son la expedición de la Ley de los Derechos Civiles en los Estados Unidos, para igualar la condición política de la población de color, o la legislación agraria y laboral en México, para restablecer un justo equilibrio de la vida económica nacional.

## 1.2 ANTECEDENTES HISTORICOS DEL PLEBISCITO EN EL MUNDO.

### ROMA

En la antigua Roma y en la época de la República, llamábase plebiscitum a las decisiones de la Asamblea de la plebe o “concilium plebe” que actuaba agrupada por tribus y en virtud de una convocatoria del tribuno.

De acuerdo con Gayo, plebiscito es todo aquello que la plebe ordena y establece. En un principio los plebiscitum tenían fuerza de ley únicamente para la plebe que los adoptaba, posteriormente su fuerza legal se extendió a la totalidad del pueblo romano. Los plebeyos eran los hombres libres romanos que no pertenecían a los grupos de familiares patricios.

También en un principio la autoridad de los concilia plebis dependía de su aprobación por el Senado, más desde los años 465 – 289 A.C y 468 – 286 A.C, la Ley Hortensia equiparó la fuerza de los plebiscitos a la de la ley y aun puede decirse que a partir del último período de la República nos encontramos con que la mayor parte de las llamadas leyes no son propiamente tales, sino verdaderos plebiscitos.

Los plebiscitos fueron verdaderas fuentes de derecho, y si bien al principio sólo tuvieron valor para los plebeyos, con el transcurso del tiempo la plebe exigió que fueran obligatorios para todos los ciudadanos

### FRANCIA

A partir del siglo VIII, el principio de la consulta directa del pueblo sufrió una transformación puesto que el referéndum constitucional se convirtió

en un plebiscito o en una llamada al pueblo, es decir, en una consulta al pueblo ya no sobre una ley sino sobre el mantenimiento en el poder de un hombre o de una dinastía.

Entre los más importantes plebiscitos se encuentran los de Napoleón I para la transformación del consulado temporal en consulado vitalicio, para el establecimiento del imperio en el año XII; los de Napoleón III en 1851, en 1852 y en 1870. El plebiscito fue un recurso que utilizó Napoleón Bonaparte para consolidar su imperio sobre el Estado Francés.

## ITALIA

A partir de la Revolución Francesa y de la divulgación de ideologías basadas sobre la soberanía popular, en dicho país hubieron varios plebiscitos como ejemplos podemos mencionar los celebrados sobre las anexiones territoriales que se hicieron durante la formación del Estado italiano.

En Italia existe el plebiscito cuando el pueblo se pronuncia sobre determinados hechos o sucesos, es decir, con la proposición de personas en cargos, anexiones de territorios o elecciones de forma de gobierno y no sobre actos normativos.

Los plebiscitos celebrados antes de la primera guerra mundial, han tenido un papel importante en los asuntos Internacionales, a partir de 1848 en Aviñón, en Niza así como en Bélgica o Ginebra, se celebraron para determinar si el electorado estaba a favor de su incorporación territorial a Francia

Los métodos en un principio habían sido con apego a la Constitución, pero conforme paso el tiempo se volvieron arbitrarios.

Durante cierto tiempo el plebiscito, como técnica de solucionar las disputas territoriales, parecería ofrecer claras posibilidades en una era democrática

## PUERTO RICO

La Ley Núm 1 del 23 de diciembre de 1966, dispuso que se celebrara un plebiscito el 23 de julio de 1967, para que los puertorriqueños expresaran su voluntad sobre el status político final que deseaban para dicho país, debían seleccionar una alternativa entre las tres presentadas: Estado libre Asociado, Estadidad e Independencia.

“La ley disponía que:

1. La reafirmación del Estado Libre Asociado establecido por común bajo los términos de la Ley 600 de 1950 y la Resolución 447 de 1952 del Congreso de Estados Unidos como una comunidad autónoma permanentemente asociada a E U.A.

2. La inviolabilidad de la común ciudadanía como base primordial de la unión permanente entre Puerto Rico y Estados Unidos de América.

3. Que ningún cambio en las relaciones entre Estados Unidos de América y Puerto Rico habrá de tener efecto a menos

que antes reciba la aceptación de la mayoría de los electores votantes en referéndum convocado al efecto.

Un voto a favor de la Estadidad significa:

1. La autorización para solicitar del Congreso de Estados Unidos de América la admisión de Puerto Rico en la Unión Americana como Estado Federado.

Un voto a favor de la Independencia significará:

1. La autorización para recabar del Congreso la independencia de Estados Unidos de América.<sup>2</sup>

El resultado de dicho plebiscito celebrado por una mayoría de puertorriqueños fue la elección del Estado Libre Asociado.

## ESTADOS UNIDOS

En dicho país el plebiscito es definido como la votación para determinar la voluntad de toda la población de una zona determinada sobre algún asunto de interés público.

En la práctica se llevan a cabo en casos de cesiones territoriales, que se han seguido cada vez con más frecuencia desde la segunda mitad del siglo XIX.

---

<sup>2</sup> CFR INTERNET [HTTP:// www.altavista.com.mx/plebiscito](http://www.altavista.com.mx/plebiscito). 27/10/1998

### 1.3 ANTECEDENTES HISTORICOS DEL PLEBISCITO EN MEXICO.

De acuerdo con su evolución histórica se considera una institución relativamente moderna, ya que en México el plebiscito como consulta de la voluntad se utilizó por primera vez en Chiapas en 1824 para decidir si dicho Estado se independizaba de México.

Posteriormente, apenas un mes después de restaurada la República en 1867, dentro del programa de reorganización que habían elaborado el presidente Juárez y sus colaboradores, se comienza por lanzar una singular convocatoria denominada: " Convocatoria a elecciones y a plebiscitos sobre reformas constitucionales", la cual proponía que:

" ...por la experiencia adquirida en años anteriores en un caso tan especial como el de la grave crisis que acaba de pasar la Nación, parece oportuno hacer una especial apelación al pueblo para que, en el acto de elegir a sus representantes, exprese su libre y soberana voluntad, sobre si quiere autorizar al próximo Congreso de la Unión para que pueda adicionar o reformar la Constitución Federal en algunos puntos determinados, que pueden ser de muy urgentes intereses, para afianzar la paz y consolidar las instituciones, solo por referirse al equilibrio de los poderes supremos de la Unión y al ejercicio normal de sus funciones después de consumada la reforma social."<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> CFR Sayeg Helu Jorge El Constitucionalismo Social Mexicano Fondo de Cultura Económica, México 1987, pág 369.

Posteriormente a instancias de José María Morelos, La Constitución de Apatzingan arrancó de las manos de cualquier rey o representante suyo, la autoridad suprema del cuerpo político mexicano.

Desde entonces, a través de las diversas constituciones que han regido la vida política de nuestro país, perdura ese sello inequívoco que da origen a nuestra República; todo poder dimana del pueblo y se instituye en beneficio de éste.

Por otro lado en el Estado de Chihuahua, en septiembre de 1994, se introdujo por primera vez, el plebiscito en una constitución local del país. En la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua se establece esta figura en los siguientes artículos:

Artículo 64.- Son facultades de el Congreso:

XII.- Erigir nuevos municipios dentro de los límites de los existentes, así como suprimir alguno o algunos de éstos, por el voto de los dos tercios de los diputados presentes, previa consulta mediante plebiscito a los electores residentes en los municipios de que se trate y conocidos los informes que rindieren, dentro de los términos que se les fije, el Ejecutivo del Estado y los ayuntamientos de los municipios de cuyo territorio se trate.

Artículo 93.- Son facultades y obligaciones del gobernador:

XVI.- Solicitar al Tribunal Estatal de Elecciones someta a plebiscito, en los términos que disponga la ley, propuestas de actos o decisiones de gobierno considerados como trascendentes para la vida pública del Estado

Artículo 141.- Los ayuntamientos están facultados para expedir, de acuerdo con las bases normativas que establezca el Congreso del Estado, los bandos de policía y buen gobierno y los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas circunscripciones.

Asimismo, los actos de gobierno de las autoridades municipales podrán ser sometidos a plebiscito en los términos de la ley respectiva.

En esta materia Chihuahua se ha convertido en el Estado pionero de la democracia participativa en nuestro país.

En San Luis Potosí en diciembre de 1996, se incorpora a su legislación dicha figura

El Estado de Zacatecas alcanzó este tipo de figura democrática a partir del 10 de abril de 1998, el Congreso Local aprobó el plebiscito y se encuentra actualmente en trámite su incorporación a la Constitución.

El actual Gobierno de Jalisco en abril de 1997, incorpora el plebiscito en su legislación. La Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Jalisco en su Artículo 5 define al plebiscito como: el mecanismo que permite a las autoridades conocer en forma directa e indubitable la opinión de los ciudadanos respecto de decisiones de gobierno, y puede ser estatal o municipal

El estatal lo puede solicitar tanto el Congreso del Estado, - con la aprobación de cuando menos dos terceras partes de sus integrantes - como el Gobernador del Estado.

Con respecto a el plebiscito municipal la citada Ley establece en su Artículo 12 fracción II: que podrán solicitarlo los ciudadanos que residan en el municipio y representen cuando menos un 5% de los electores en los municipios cuyo número de habitantes sea inferior a tres cientos mil; y en los que exceda de esa cifra, bastará un 3%, por ejemplo en Guadalajara debe ser solicitado por 32, 394 electores.

En lo que se refiere al plebiscito, la ley no establece un porcentaje mínimo de participación ciudadana para que éste sea valido y puede en virtud de ello, darse el caso de que los mismos que solicitaron el plebiscito, o incluso un número menor de ellos sea quienes participen en el mismo y acuerden objetar un acto o decisión del gobierno.

De acuerdo con nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados en lo que toca a sus regímenes interiores.

De allí que el régimen mexicano se defina como una República representativa, democrática y federal, además que en nuestro país la forma de elección es directa, el principio de elección es de acuerdo con la mayoría de la

población, la duración del cargo presidencial es de seis años y esta prohibida la posibilidad de reelección.

En México, partiendo de la base democrática, debería tomarse en cuenta al plebiscito como figura que permita validar el ejercicio del poder a través de la participación popular.

#### **1.4 CONCEPTOS DE LA PALABRA PLEBISCITO**

El Diccionario de la Real Academia Española señala que: el plebiscito es la resolución tomada por todo un pueblo a la pluralidad de votos y también consulta al voto popular para que apruebe la política de poderes excepcionales mediante la votación de las poblaciones interesadas o pertenecientes al Estado cuya aprobación se pretende

En el lenguaje político moderno nos señala el maestro Adolfo Posada: como las resoluciones tomadas por todo un pueblo o pluralidad de votos y representan los actos de voluntad popular mediante los que un pueblo exterioriza su opinión sobre un hecho determinado de su vida política.

El autor Gladio Gemma lo designa: como la votación popular sobre temas de relevancia constitucional y es, en consecuencia, un instrumento de democracia, aunque puede ser utilizado, como todos los mecanismos de este tipo, de manera instrumental por corrientes autoritarias o totalitarias para legitimar su poder democrático.

El Tratadista Tambaro afirma: es el acto primero mediante el cual la Nación interviene efectivamente para designar los poderes supremos. Además expresa que el plebiscito tiene las siguientes finalidades:

- a) Adhesión a una determinada forma de gobierno.
- b) Designación de la dinastía o de la persona que independientemente de su sucesor haya de regirle.
- c) Decisión sobre la cesión o la incorporación a otro pueblo de todo o parte del territorio que ocupa.

Se ha discutido mucho acerca de las analogías y de las diferencias entre plebiscito y referéndum.

Este mismo autor señala que: el referéndum, en suma es una de aquellas instituciones constitucionales que funcionan durante el ejercicio mismo de la Constitución, mientras que el plebiscito representa el elemento propulsor de la actividad interna constitucional.

En uno y otro caso interviene el pueblo, pero en momentos y por motivos absolutamente diversos.

Algunos autores consideran que se tiene plebiscito cuando el pueblo delibera sobre un tema sin ningún acto previo de los órganos estatales, la presencia de los cuales caracterizaría al referéndum.

El referéndum consiste en presentar al electorado una norma ya elaborada para regular jurídicamente una determinada situación.

La norma puede ser desde un artículo de una ley hasta una Constitución íntegramente redactada. El pueblo debe pronunciarse en conjunto sobre la aceptación o rechazo de dicha norma mediante un sí o un no.

El plebiscito implica una consulta en la que se presenta al público diversas propuesta no ha sido formalmente aprobada por los órganos legislativos y la consulta tiene por objeto conocer la voluntad popular para que las medidas aprobadas sean materia de una precisión legislativa posterior.

El término plebiscito se ha empleado también para las consultas que tienen como propósito determinar si el gobernante de un país debe o no permanecer en su cargo.

El Profesor Sánchez Viamonte manifiesta: es la más fiel expresión de la opinión y de la voluntad popular, se utiliza como consulta al pueblo sobre problemas concretos de carácter institucional y se asegura la legitimidad del acto y el respeto de la decisión. El plebiscito es la consulta a los ciudadanos electores para que expresen su previa aprobación o rechazo a un acto o decisión del Gobierno, que sea considerado como trascendente para la vida pública del país.

## **1.5 APLICABILIDAD ACTUAL DEL PLEBISCITO EN EL MUNDO.**

### **PUERTO RICO**

El Gobernador Pedro Roselló en San Juan Puerto Rico, el 29 de julio de 1998, confirmó su intención de que el plebiscito se celebre el 13 de

diciembre, reiteró que la propuesta que presentará en la legislatura puertorriqueña contempla dos escenarios, de manera que si el Gobierno de Estados Unidos convierte en una ley una medida plebiscitaria para el país, él espera que se apruebe la ley del plebiscito en la Cámara y Senado estadounidense

Los demócratas populares manifestaron su oposición a una iniciativa que convocó a un nuevo plebiscito cuando una pluralidad de votantes eligió la el Estado Libre Asociado por sobre el nuevo estado en un plebiscito estatal de noviembre de 1993 celebrado por el gobierno encabezado por el nuevo Partido Progresista.

## CHILE

En dicho país siete organizaciones no gubernamentales denominadas mapuches existen por la celebración del plebiscito de 1988. Ellos tuvieron participación más o menos activa en la campaña para recuperar la democracia. Todos ellos tienen en un tronco común, la cultura central mapuches, nacidas a partir del 12 de septiembre de 1987.

Las organizaciones antes nombradas, a partir de 1987 formaron la alianza conocida como Futa Trawun Kiñewan Pu Mapuche.

Dos organizaciones comienzan a dar sus primeros pasos con posterioridad al plebiscito de 1988.

Se trata del Partido de la Tierra y la identidad (P.T.I) y la Comisión Nacional de Pueblos Indígenas de Chile, la idea era de terminar con los intermediarios en la representación de las minorías ante el Estado, así como la coyuntura electoral de 1989, alentaron el deseo de llevar al parlamento a genuinos representantes indígenas

El interés de tener uno o dos diputados que estén en las comisiones para el asunto indígena, junto al deseo de establecer relaciones políticas y participar de coaliciones que resultaran beneficiosas a los pueblos indígenas.

Los mapuches entraron a la transición democrática en 1989 divididos en al menos tres bloques los cuales operaban dispersos y en un clima de recriminaciones mutuas.

Un caso reciente es el plebiscito chileno que se trabajó como fenómeno de opinión pública, a través del cual Augusto Pinochet legitimó su dictadura al someter para su aprobación la constitución de 1980, el cual ganó con un porcentaje de 56% a favor y 43% en contra quedando como una dictadura aprobada por un plebiscito.

En Chile la Constitución señala al plebiscito en su artículo 5 inciso 1 que a la letra dice: "La soberanía reside esencialmente en la nación.

Su ejercicio se realiza por el pueblo a través del plebiscito y de elecciones periódicas y también, por las autoridades que esta Constitución establece".

## QUEBEC

En 1980 se realizó un plebiscito en el que la provincia de Quebec decidió sobre su independencia de Canadá, el resultado de dicha consulta fue una derrota por un margen de 60%, en 1995 las encuestas señalaban, cierta ventaja entre las clases populares para la propuesta de declarar la soberanía de Quebec, por lo que se celebró otro plebiscito. Canadá no posee mecanismos constitucionales para consumir legalmente la separación de una provincia, lo que conlleva a diversas disputas

Por otra parte, las relaciones económicas con Estados Unidos y los diversos convenios monetarios y de libre comercio son vitales para Canadá.

Resultaría muy difícil discernir los efectos positivos tangibles de una disociación, además tendrían complicaciones políticas y peligro de enfrentamientos socioeconómicos.

## MEXICO

En nuestro país se celebró un plebiscito el 21 de marzo de 1993, en el cual se votó, si el Gobierno del D.F. debía ser elegido por los habitantes de la entidad o no.

“El plebiscito es una manifestación de voluntad de los ciudadanos respecto a la manera como desean ser gobernados, puede demostrar que las sociedades sean capaces de organizar una elección con todo lo que ella

implica, organización, comunicación, difusión, boletas, casilla, controles, computo etc.”<sup>4</sup>

De los 331,000 votantes, el 66.9% dijo si a la conversión del D.F en un Estado más del país; el 84.8% votó por la elección directa de las autoridades, y el 84.9% aprobó la creación de un Congreso Local.

Sin embargo, este plebiscito solo sirvió de un mero ejercicio, ya que no tuvo efectos legales, ni obligatorios, pero se demostró de una forma fehaciente que hubo una gran participación ciudadana para llevar a cabo ese plebiscito, es importante hacer notar la trascendencia del plebiscito en la vida democrática del país.

Un ejemplo reciente, fue el plebiscito que el Partido de la Revolución Democrática (P.R.D), convocó para legitimar su posición, contraria a toda negociación con el gobierno, con respecto al tema del Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA).

La adopción del plebiscito implicaría un claro avance en materia política principalmente, representaría la posibilidad de que los ciudadanos ejerzan control sobre ciertos actos de los órganos gubernamentales, principalmente las leyes y expedición de reglamentos, a través de vías democráticas, cuya función es corregir la falta de conciencia entre las decisiones tomadas por la representación legal y la voluntad popular directamente manifestada.

---

<sup>4</sup> Latapi Pablo. Revista Proceso. 15 de marzo de 1993, México, pág. 15

## CAPITULO II PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

### 2.1 POSIBLE FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL

Los hombres que forjaron las etapas de Independencia, la Reforma y la Revolución tuvieron siempre presente el fortalecimiento del proyecto de Nación debiendo consolidar un régimen federalista y un sistema democrático.

Dicho sistema democrático debe tener como propósito primordial configurar un Estado de Derecho, capaz de resolver puntos tan esenciales como la legitimación de los poderes públicos, así como la legalidad de los actos, procedimientos y resoluciones de los órganos en materia electoral.

No se puede dejar de hacer mención de los principios constitucionales de nuestro país, los cuales son: una República democrática, representativa, federal; organizada con apego a los principios de soberanía, separación de poderes, el reconocimiento de las garantías individuales, los derechos sociales, todo esto con el objeto de asentar las bases que sustentan el Estado, que rigen en el sistema democrático de México.

Con el objeto de encontrar un posible fundamento jurídico del plebiscito, encauzaremos nuestro estudio tomando como base la soberanía popular para apoyar dicha figura.

El principio básico que conforma nuestro sistema representativo se encuentra en el Artículo 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual prevé que la soberanía de la Nación esta esencial y

originariamente en el pueblo del cual se deriva todo poder público, debiendo este último beneficiar a aquel, pues posee en todo tiempo la inalienable facultad de cambiar la forma de su gobierno.

Artículo 39. - “La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.”

La noción de soberanía se remota a la época del Renacimiento, cuando estaban consolidándose los Estados nacionales. Ha sido desde siempre un concepto polémico y originariamente se empleó para defender la capacidad suprema de los reyes como titulares del ejercicio del poder, por encima de cualquier otro dentro del marco del Estado nacional.

Los antecedentes históricos constitucionales mexicanos muestran la congruencia nacional, los principales documentos elaborados por López Rayón en 1811, se decía: “La soberanía reside esencialmente en la nación y por lo mismo pertenece a ésta, exclusivamente, el derecho a establecer sus leyes fundamentales”.

Otro importante escrito se deriva de la noción de Morelos que se adhiere a la corriente liberal democrática:

La facultad de dictar leyes y establecer la forma de gobierno que más convenga a los intereses de la sociedad, constituye la soberanía.

Como el gobierno no se instituye por honra o intereses particulares de ninguna familia, de ningún hombre o clase de hombre, sino para la protección y seguridad general de todos los ciudadanos unidos voluntariamente en sociedad. ésta tiene derecho incontestable a establecer el gobierno que más le convenga, alterarlo, modificarlo o abolirlo totalmente cuando su felicidad lo requiera, por consiguiente, la soberanía reside originalmente en el pueblo.

Los conceptos anteriores pertenecen al decreto Constitucional de Apatzingán formulado bajo la inspiración de José María Morelos y Pavón, que deseo para su pueblo el goce de la libertad política.

Como Morelos anhelo, México, a lo largo de su historia, ha luchado por hacer realidad el principio de que “la soberanía dimana inmediatamente del pueblo”, formulando dicha premisa por el héroe en “Los Sentimientos de la Nación”.

En dicho texto no se establece una diferencia específica entre soberanía popular y soberanía nacional.

La Constitución de Apatzingán mantuvo la idea de que la soberanía reside originalmente en el pueblo, y su ejercicio en la representación nacional compuesta por los diputados.

Es hasta el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana de 1824, cuando se da cabida a la expresión “soberanía nacional”.

Desde la Constitución de 1857, se adoptó el texto que ahora nos ocupa, pero resulta muy ilustrativo hacer mención de el doble aspecto de la soberanía: es popular, en cuanto a su origen, y su titular indiscutible es el pueblo; por otro lado es nacional en cuanto aparece como atributo jurídico de la unidad de organización colectiva constituida por el Estado.

Prácticamente todos los documentos fundamentales del México independiente reiteran esta convicción y así lo hacen desde 1824 y por supuesto, en 1857, cuando en el Artículo 39 de la Carta de Querétaro, que es el vigente artículo 39 de nuestra Constitución de 1917, el cual reitera, prácticamente a la letra, el texto ya repasado de la Constitución de 1857 y con modalidades de redacción, las Constituciones de las Repúblicas latinoamericanas hacen lo propio, fundado así el concepto de soberanía.

Una tesis sobresaliente de la Suprema Corte de Justicia señala:

“En el régimen democrático, dimana de la soberanía popular, ejercitada por medio del sufragio, o de los nombramientos que, con arreglo a la ley, hacen los funcionarios electos por el pueblo

La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo”.<sup>5</sup>

Al proporcionar el pueblo mexicano su ley fundamental y en general su estructura jurídica, lo hace como titular único de la soberanía, creando al efecto los poderes públicos que a su nombre lo gobiernen y en su nombre lo

---

<sup>5</sup> Semanario Judicial de la Federación, quinta época. Tomo II. México 1993. pag. 1131

representen, señalándole a éstos, sus propias limitaciones, a través, básicamente de señalar mediante las garantías individuales, que las autoridades no pueden invalidar ni vulnerar los derechos de los ciudadanos.

El poder público en el precepto comentado se deriva de que el pueblo en su conjunto, ante la imposibilidad de autogobernarse de manera colectiva, tiene que transferir su poder a órganos que ejerzan dicha atribución, pero siempre en nombre del pueblo.

El pueblo es el sujeto jurídico – político constituido por una Nación colectiva de pertenencia a una colectividad que tiene un sentido de identidad en el tiempo.

De esta manera vemos que el pueblo es el elemento humano de la organización política que denominamos Estado. Este conjunto de personas que forman una entidad superior en la que todos se reconocen como miembros, suele ir evolucionando en sus formas de organización, en las que existe un poder superior que se va centralizando y va reforzando los elementos de identificación.

En su sentido rigurosamente político el vocablo pueblo significa la reunión de hombres que poseen un mismo idioma, idénticas costumbres, iguales tendencias, una tradición constante de sus instituciones, de su religión, de su homogeneidad y una historia propia.

La expresión poder público se refiere a las autoridades, es decir, a los órganos estatales capaces de dictar normas de observancia general y de hacerlas cumplir tanto desde el punto de vista administrativo, como en cuanto a la resolución de conflictos

Siempre en el entendido de que su origen es la voluntad popular y su propósito el beneficio de la sociedad civil.

La Nación no puede ejercer por si misma la soberanía, sino que encarga el ejercicio de ella a personas escogidas de su seno. Estas personas constituyen lo que se llama el gobierno, y la autoridad que pone a éste en capacidad de desempeñar su misión, se llama poder público.

Estas funciones que constituyen el poder soberano, se confían, por lo tanto, a uno o varios de los miembros del cuerpo político, y en este caso se acostumbra decir que tales personas poseen el poder soberano.

Dentro de la idea del Estado el maestro Mario de la Cueva nos dice que el Gobierno: es la fórmula final que de verdad se ha repetido durante varias décadas enseña que el Estado esta constituido por tres elementos ninguno de los cuales puede faltar, en primer lugar, un pueblo, una unidad de asociación formada en el curso de la historia para realizar un fin común, que se traduce en la conservación y defensa de un pasado y en el propósito de cumplir un destino en el futuro; en segundo lugar la posesión de un territorio, que sirve de garantía a su actividad, y finalmente una organización dotada de

un poder de mando originario, esto es, de un poder que no proviene de otro alguno.

El artículo 39 es la base de los procedimientos democráticos para el surgimiento de los órganos del Estado. Si el poder público dimana del pueblo, como declaración general de dicho artículo, es evidente que debe haber otros preceptos que expresen la manera como habrá de hacerse factible esta declaración, es decir, crear los procedimientos para garantizar que las autoridades a quienes corresponde ejercer el poder público, efectivamente provenga de una decisión popular y el método necesario para ello es el relativo al proceso electoral.

De manera que todas las disposiciones constitucionales que tienen que ver con la regulación de la elección, se vinculan a la declaración constitucional que se comenta.

Algunos autores sostienen que las decisiones políticas fundamentales, y el contenido del artículo 39, es la más fundamental de todas esas decisiones, y no pueden ser cambiadas por una simple reforma constitucional o por un proceso jurídico de reforma.

Sin embargo, para esos teóricos, el pueblo cuando quiere modificar esas decisiones básicas, tendrían que recurrir a la revolución y para algunos otros esta línea de pensamiento da pie a decir que esta frase del artículo 39 consagra el derecho a la revolución

No puede una Constitución, jurídicamente ordenar o establecer, en contradicción con ella misma, el derecho a la revolución. Tan es así, que la propia Constitución en su Artículo 136 plantea precisamente lo contrario, cuando enuncia en su primer párrafo:

“Esta Constitución no perderá su fuerza y vigor aún cuando por alguna rebelión se interrumpa su observancia.

En caso de que por cualquier trastorno público se establezca un gobierno contrario a los principios que ella sanciona, tan luego como el pueblo recobre su libertad, se restablecerá su observancia, y con arreglo a ella ya las leyes que en su virtud se hubieren expedido, serán juzgados así los que hubieren figurado en el gobierno emanado de la rebelión, como los que hubieren cooperado a ésta.”

Es decir que la Constitución se considera a sí misma como inmune a un proceso violento de cambio y reafirma su validez aún a pesar de la existencia de ese proceso.

Tal principio otorga al pueblo la facultad para hacer y aplicar sus leyes, y es también su derecho de autodeterminación, es decir, de escoger y modificar libremente la forma en que habrá de ser gobernado

“Desde 1917, el nuevo México que surgió de la primera revolución social del siglo XX ha defendido su soberanía en todos los terrenos – en paz y en guerra, en política y en economía -, pero de acuerdo con su historia,

también ha levantado su voz pidiendo el respeto de la soberanía de los demás pueblos y la igualdad jurídica entre todos los estados de la Tierra.”<sup>6</sup>

Otro artículo que consideramos de suma importancia para el desarrollo del presente capítulo es el artículo 40 constitucional:

“Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, 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”.

El texto de dicho artículo precisa la expresión de la voluntad del pueblo de elegir a la nuestra como una República representativa, democrática y federal.

Se establecen aquí los caracteres fundamentales de la organización política del pueblo mexicano, quiere decir que el Constituyente, en el momento de formular la redacción constitucional, asume el cargo que le otorga el propio pueblo, de manifestar su voluntad para constituirse en una república, representativa, democrática y federal.

La Constitución mexicana plantea su carácter representativo en la redacción del propio artículo 40, en el cual el Constituyente se convierte en el vocero de la voluntad del pueblo que lo eligió para constituirse con los rasgos ya descritos.

---

<sup>6</sup> Rabasa Emilio Mexicano ésta es tu Constitución. Edit Porrúa México 1996. pág 151.

En la República se entiende que todos sus miembros participan en la configuración de las decisiones colectivas.

La naturaleza de la República democrática se deriva de la idea de que todo el pueblo no puede a la vez ejercer su soberanía y que en consecuencia, necesita nombrar representantes que decidan por el pueblo y para el pueblo

La República representativa significa que la colectividad, dueña de su propio destino, transmite a los representantes, que pueden serlo de distintos títulos, la capacidad de decidir.

La propia Constitución plantea cuál es la manera en que habrá de representarse la voluntad del pueblo mexicano al decir que la República será democrática.

La representación democrática tiene su origen en la voluntad popular, es decir, que el representante no lo sea por designación de una voluntad superior o por el solo hecho de pertenecer a la comunidad de la que forma parte.

La palabra democrática implica, por su origen etimológico: el poder del pueblo. Si las cuestiones que atañen a toda la comunidad de la que forma parte ella misma, que es el concepto de República, y en el entendido de que no toda la comunidad puede participar a la vez en las decisiones y debe nombrar representantes, de lo cual se desprende el adjetivo de representativa; la

manera de nombrar a esos representantes resulta definitoria del término democrático, es decir, que el pueblo debe manifestar su voluntad mediante el voto para que así los representantes obtengan legitimidad y tengan la capacidad para resolver por todos, como una voluntad conjunta de la República.

La soberanía de los Estados continua diciendo el artículo 40 es una República representativa, democrática, federal, estará compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, es decir, la comunidad territorial constituida por cada Estado de la República se declara libre y soberana.

El régimen republicano es la forma de gobierno en donde los ciudadanos eligen periódicamente al jefe del Estado, quien de manera temporal desempeña ese cargo. Otro de los principios fundamentales de la organización política mexicana, postulados por este precepto, en su carácter de democracia representativa, término consecuente con el de la soberanía popular que establece el artículo anterior.

Por su parte, la forma de Estado federal autoriza la existencia de Estados libres, con sus propias legislaturas, regímenes jurídicos y constitucionales, siempre que se sujeten a las disposiciones de la Constitución General de la República.

La cuestión de la representatividad radica en que dichos titulares del poder, no lo ejercen a nombre propio sino del pueblo soberano, a través de un

mandato político, que obliga a actuar a nombre de todos y no sólo de quien lo eligió

El régimen democrático, comprende los dos aspectos anteriores, al fundarse en que el poder procede del pueblo y se transmite por elección, agregando por si mismo, el concepto de la igualdad entre todos los hombres que se unen para formar la voluntad general y manifestarla a través del sufragio universal.

Tanto el artículo 39 y 40 no han sufrido modificaciones desde su promulgación en nuestra Constitución.

## **2.2 VIABILIDAD DEL PLEBISCITO COMO INSTRUMENTO PARA CAMBIAR LA FORMA DE GOBIERNO EN MEXICO.**

Las principales formas de gobierno son: la Monarquía y la República.

### La Monarquía:

Esta forma de gobierno se funda en el carácter de la persona que representa al órgano supremo de un Estado encargado del Poder Ejecutivo o administrativo y se distingue porque dicha persona, llamada “rey” o “emperador”, permanece en el puesto respectivo de forma vitalicia y lo transmite, por muerte o abdicación, como señala Tena Ramírez, mediante sucesión dinástica. al miembro de la familia a quien corresponda según la ley o la costumbre

## La República:

Etimológicamente el vocablo república implica cosa pública (res pública) como opuesto a las palabras “cosa privada” (res privada). Por consiguiente, todo lo concerniente al interés general, social o nacional, en oposición al interés particular o singular.

Dicho de otra manera, la cosa pública - res pública - es el patrimonio económico, moral y cultural de todos los miembros del cuerpo social sin distinción de clases y que tiene como bases fundamentales el interés de la patria, la igualdad, el derecho y la justicia, elementos con los que el idealismo de la Revolución Francesa caracterizó al sistema republicano en contrariedad con los regímenes monárquicos

El concepto República ha sido empleado en la doctrina y la legislación con diversas acepciones. Se le suele con frecuencia identificar específicamente con la idea de Estado en la terminología jurídico - política.

Se habla, en efecto, de “República mexicana” como sinónimo de Estado mexicano. En los regímenes federales es común que los términos república y federación se utilicen indistinta e indiscriminadamente.

Esta identificación y esa analogía son incorrectas en sentido jurídico, pues el concepto de República denota forma de gobierno de un Estado, sin equivaler al Estado mismo como identidad moral de Derecho Público.

El origen de el nombramiento de los titulares de los órganos primarios del Estado en la República democrática, es la voluntad popular

mayoritaria sin distinción clasista alguna, y en la cual participa directa o indirectamente en la expresión de la voluntad estatal mediante la creación de normas jurídicas.

Esas dos especies de participación han conducido a la clasificación de la República democrática en directa y representativa, siendo esta última, la que opera en los Estados modernos y contemporáneos que han adoptado dicha forma de gobierno, como sucede, obviamente, en México, cuya Constitución, en su Artículo 40 constitucional, declara que “es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa...”.

Desde que se adoptó para México la forma republicana, ésta necesariamente tuvo que ser, como lo es, representativa, pues la representación política, íntimamente ligada a la democracia, es una figura jurídica imprescriptible en todo Estado moderno

El concepto República representativa lo emplea el art. 40 precepto que es exactamente igual al que contempla, la ley fundamental de 1857. Por virtud de representación política, que esencialmente es distinta de la representación civil, según veremos, se entiende jurídicamente que los órganos del Estado y sus titulares nunca actúan en nombre del pueblo o de la Nación, ya que al suponer lo contrario equivaldría a subvenir todos los principios sobre los que descansa la República democrática, al considerar que las autoridades estatales pudieran válidamente realizar sus diferentes

funciones sin ninguna relación jurídico – política con el elemento popular o nacional.

La República en términos generales es la forma de gobierno del pueblo y por eso se le llama democracia. Nuestra Constitución declara que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática y federal 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

Si a primera vista aparece haber una diferencia en cuanto a la forma de gobierno, entre lo expresado en el preámbulo de la Constitución y lo asentado en este artículo 40, examinando detenidamente en ambos se ve que expresan la misma idea.

Desde el momento en que la forma republicana del gobierno es la emanación de la voluntad del pueblo, es claro que esa forma de gobierno es esencialmente popular, así pues, están cumplidas las tres condiciones establecidas en el preámbulo.

Al establecer la Constitución Política, que el pueblo tiene, en todo tiempo, el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno, no hace sino ser congruente con la declaración inicial de que la soberanía reside esencial y originalmente en el pueblo y sí es así, por supuesto que el pueblo tiene derecho a cambiar de opinión y a alterar, es decir, a cambiar en otro su gobierno.

Por alterar se entiende, efectivamente, a adoptar otra forma de gobierno, y por modificar, hacer cambios a la forma de gobierno que tiene.

La forma de gobierno no solamente se refiere a un cambio de la estructura gubernamental, sino a posibles modificaciones o alteraciones de la manera de ser del Estado, es decir que el pueblo puede cambiar, si lo desea, su organización económica, puede variar su estructura social, sus conceptos ideológicos orientadores y la configuración política de sus autoridades.

La soberanía es la facultad del pueblo para hacer y aplicar sus leyes, y es también su derecho de autodeterminación, o sea, de escoger y modificar libremente la forma en que habrá de ser gobernado

El pueblo, titular de la soberanía, produce la ley – por conducto de sus representantes en Congresos Constituyentes u ordinarios -, que señala funciones, fija competencias y establece limitaciones a los órganos públicos y a los funcionarios.

Así gobernantes y gobernados están sujetos a las condiciones legales que el pueblo fijó a través de un Congreso Constituyente y a las posteriores manifestaciones de voluntad popular, que sus representantes determinan mediante adiciones o modificaciones a la Constitución, y a las leyes que de ella se derivan.

En consecuencia lo que crea y sostiene al Estado en un régimen democrático es la voluntad del pueblo, por lo que éste puede ejercer en todo tiempo, aun para alterar o modificar la forma de su gobierno

El pueblo mexicano se constituye en democracia representativa, en la democracia, el pueblo detenta la soberanía y el poder, es en nombre del pueblo, promover la formación de la voluntad del pueblo, de respetarla y de aplicarla, sobre todo por respeto a los derechos, libertades y garantías de tipo democrático.

México, al entrar a la era de las Constituciones escritas y de los ideales liberales, asumió el reto de construir una realidad social y política en la cual habría que conciliar los valores de su pasado histórico, con los afanes de progreso democrático inspirados en ejemplos históricos de extraordinario valor universal, surgidos de realidades ajenas.

Debemos tener presente que la soberanía no reside en los Legisladores ni en el Ejecutivo que son elegidos, ni en el cuerpo de electores, sino en la masa general del pueblo que es la que directamente recibe el beneficio de la acción práctica de la soberanía.

Cuando el sistema que la Nación ha escogido para el desempeño de tan importante fin se desvía de su objeto o no satisface a él, es lógico que el pueblo tenga, en todo tiempo que esto suceda, el inalienable derecho de alterar o de modificar la forma de gobierno.

Al respecto, Francisco Veneas Trejo, catedrático de la facultad de Derecho de la UNAM, dice que realizar una consulta bajo el nombre de plebiscito "es ilegal", porque se carece de fundamentos jurídicos en las leyes

mexicanas y los que lo realicen bajo este nombre deberían denominarse encuestas masivas.

Ignacio Burgoa Orihuela, maestro emérito de la UNAM, señala que los “denominados plebiscitos” que se han dado en nuestro país desde 1824 adquieren el nombre de plebiscitos fácticos, debido a que esta figura no esta explícitamente contemplada en la Constitución.

Considera de importancia que se establezca más que el plebiscito, el referéndum lo que ayudara a democratizar al país, aunque advirtió que seria un poco difícil debido a que el pueblo se encuentra sumido en una especie de analfabetismo en este terreno y necesita madurar políticamente.

Como se puede observar el tema propuesto se desprende de la última parte de el artículo 39 constitucional, en virtud de que se ha interpretado como el derecho a la revolución; sin embargo, no necesariamente debe darse una revolución armada para que el pueblo cambie la forma de su gobierno, sino que deben crearse instrumentos legales que permitan dicho objetivo, uno de esos instrumentos podría ser el plebiscito, ya que éste se entiende como una resolución tomada por todo el pueblo mediante votación directa para legitimar algo, entonces este instrumento si es viable para que el pueblo cambie la forma de su gobierno y no se llegue hasta una lucha armada.

### 2.3 NECESIDAD DE INCULCAR UNA CULTURA SOBRE ESTA MATERIA

Uno de los temas recurrentes en el debate sobre la democratización y el cambio político en México, es el de la cultura política de los mexicanos, es decir, la percepción general de la realidad política que engloba la información, valores, expectativas generales de la realidad política, se parte en este enfoque de que las conductas políticas de los ciudadanos y de los grupos sociales pueden interpretarse a luz de su cultura política particular los valores, ideales que determinan, en este sentido, el comportamiento político.

En este sentido, una antigua idea sobre la cultura política de los mexicanos es que ésta se caracteriza, entre otras cosas, por ser una cultura de sumisión, resignación ante el poder, impotencia, ignorancia y apatía, lo cual se traduce en una especie de inmovilismo frente al abuso del poder y a las estructuras políticas autoritaria que se erigieron como consecuencia de la Revolución de 1910.

El desarrollo de los medios de comunicación, la extensión del derecho de voto, el mayor nivel de educación y de conocimientos de las cuestiones políticas, hacen que en el mundo actual estas formas semidirectas de democracia, en la práctica, constituyan mecanismos de consulta más directos que los que pudieron existir en la antigüedad en las sociedades que practicaban la forma democrática de gobierno.

Se produjo un exceso de optimismo entre quienes deseaban ver una auténtica democratización en México y una cultura ampliamente participativa y autónoma.

Un dato estadístico, en la más reciente encuesta sobre valores en latinoamérica, aparece una cifra inquietante: en México todavía más de 30% de la población opta por un gobierno de mano dura frente a uno democrático, aunque hay otros países más graves, como Paraguay, cuyo porcentaje rebasa el 60 % o Chile con 75%.

Entonces la cultura democrática se encuentra en los ciudadanos, y los partidos políticos no sólo deben mirar hacia el poder sino también a cómo transformar a sus simpatizantes.

Cuando hacemos referencia a una cultura política nos referiremos a cómo nos comportamos cotidianamente los ciudadanos, qué tanto respetamos la ley, qué tanto respetamos al otro.

Hay una correlación directa entre el respeto intercudadano y el avance de la democracia; en países donde el respeto entre ciudadanos es alto, la democracia es fuerte, hecha raíces; en cambio, en países donde el respeto es bajo, la democracia con frecuencia fracasa.

Lo que necesitamos es tener valores políticos liberales en la sociedad, eso es lo que nos dará, a la larga, estabilidad a nuestro país.

Y al hacer mención de esto debemos decir que los valores los transmite el aparato educativo, no se trata de cambiar la cultura política de un día para otro; tenemos 28 millones de escolares asistiendo cotidianamente a la aula, hay que inculcarles a los estudiantes los valores, eso nos permitiría tener más respeto a la legalidad, una democracia más firme, mejores candidatos, mejores diputados, mejores senadores y sobre todos más principios.

A los partidos políticos les corresponde fomentar la educación política de la ciudadanía, promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y facilitar el acceso de los ciudadanos al poder, de conformidad con sus respectivas declaraciones de principios, programa de acción y estatutos.

Finalmente, al cuerpo ciudadano le corresponde desempeñar las funciones electorales y los cargos de representación popular que se le confíen, así como votar en las consultas electorales ya que mediante el sufragio los ciudadanos, además de elegir a sus representantes, participan en la conformación de los poderes públicos, escogen un programa político a través del cual desean que se gobierne al país, y a refrendar, confirmar y actualizar la decisión de que la democracia sea la norma básica de gobierno; en cambio, no votar significa, en muchos casos, menosprecio por los derechos políticos, o bien, indiferencia por las formas de gobierno.

Resulta claro que la consolidación de nuestro Estado de derecho y régimen democrático será una realidad si todos defendemos nuestros derechos con energía, si todos asumimos nuestras obligaciones y responsabilidades, si todos respetamos la ley y debatimos nuestras ideas y proyectos en forma abierta, libre y franca.

Consecuentemente, debemos precisar a través de los canales institucionales las decisiones políticas y jurídicas fundamentales con apego a las cuales se debe orientar, regular y conducir la vida en sociedad y dirimir nuestras diferencias en el marco de las instituciones que se han dado dentro de la República.

La riqueza de nuestra cultura política, construida a lo largo de la historia, tiene que ver finalmente con una búsqueda de lo universal en el ámbito de nuestra propia realidad.

El peso enorme de nuestra cultura indígena ha marcado en gran medida la diferencia entre nuestro sistema político y el carácter de las instituciones en las democracias occidentales.

Pero nada más erróneo que querer fundar en esos antecedentes una noción del poder ajena al interés colectivo

Se dice que la democracia es por esencia representativa, en virtud de que el pueblo delega en sus representantes, nombrados por la vía de la elección, la facultad de ejercer en su nombre el poder para elaborar y decidir sobre las reglas y normas que rigen a la sociedad.

La representación se refiere a los miembros del Congreso o Parlamento y se extiende al Ejecutivo, que es también representante o mandatario del pueblo. Este último no pierde nunca su poder soberano y lo hace valer para preservar el orden establecido y para transformarlo.

El proceso de perfeccionamiento de la democracia exige fortalecer propuestas favorables al desarrollo de una cultura democrática y referidas sobre todo a la noción de poder y de su ejercicio, a la necesidad de impulsar comportamientos colectivos desde los que se consoliden los valores esenciales de una convivencia que asegure el respeto a las ideologías y el compromiso común de preservar valores fundamentales.

El objetivo de seguir construyendo la democracia conlleva la responsabilidad de ensayar proyectos caracterizados por un grado razonable de viabilidad que nos permita lograr las transformaciones necesarias, consolidando lo alcanzado y preservando la soberanía y el equilibrio social.

Se ha de partir de la idea de que la diversidad de regímenes políticos que han existido a través de la historia, no ha podido llegar a corresponder a un modelo perfecto y se ha de tener en cuenta también que la búsqueda del perfeccionamiento requiere planear etapas y métodos para avanzar hacia el horizonte deseable

A México le urge una nueva cultura política que lo haga capaz de enfrentar con honestidad y con valor nuestros conflictos y problemas

Nos urge a los mexicanos demostrarnos a nosotros mismos que somos capaces de orientar, promover y concretar los cambios requeridos.

Necesitamos una autentica cultura democrática que nos haga reconocer y dejar atrás la tan prolongada apatía a temas políticos, una cultura ciudadana que reconozca y de vida al postulado de nuestra ley fundamental de que: "La soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo" y que "Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste", requerimos. en suma, la fuerza ciudadana suficiente para reconfirmar la voluntad del pueblo de México de constituirse en una República representativa, democrática y federal

#### **2.4 REGULACION DEL PLEBISCITO EN LAS LEYES MEXICANAS.**

Como consecuencia de la iniciativa presidencial de octubre de 1977, se adicionó la fracción VI del artículo 73 constitucional, implantando el referéndum y la iniciativa popular en el D.F, el texto de dichas adiciones es el siguiente: Los ordenamientos legales y los reglamentos que en la ley de la materia se determinen serán sometidos al referéndum y podrán ser objeto de iniciativa popular conforme al procedimiento que la misma señale

La exposición de motivos de dicha iniciativa para justificar la citada adición, argumenta lo siguiente:

“ La iniciativa comprende también la posibilidad de mejorar la vida política en el D.F, a través de la introducción de dos formas de participación ciudadana que han probado su efectividad en Estados que disponen de vigorosas instalaciones democráticas: el referéndum y la iniciativa popular.

Estos constituyen medios complementarios que buscan el consenso y la expresión popular en los actos de gobierno, por ello, consideramos la importancia de establecerlos como instrumentos de expresión e interpretación de la soberanía del pueblo, que permitirán a los ciudadanos de D.F. intervenir en la formación de los ordenamientos relativos al gobierno local y a la administración de los principales servicios públicos que se prestan

Por lo tanto, se propone la adición de una base segunda a la fracción VI del Artículo 73 de la Constitución, de tal manera que dentro de las bases a que está sujeto el Congreso al legislar en todo lo relativo al D.F, quede dispuesto que los ordenamientos legales determinadas por ley secundaria serán sometidos al referéndum y podrán ser objeto de iniciativa popular.

El Ejecutivo a mi cargo está convencido de que con estos mecanismos se alentarán las actividades cívicas y políticas de los habitantes del D.F.; de tal forma que, tanto en la proposición como en la aprobación de los diversos ordenamientos que les atañe. puedan intervenir de manera directa y hacer valer por estas vías sus aspiraciones.

En la ley secundaria se determinarán los ordenamientos y las materias que podrán ser objeto de referéndum y de iniciativa popular y sus procedimientos específicos<sup>7</sup>.

La instauración constitucional del referéndum y de la iniciativa popular esta subordinada, en cuanto a su procedencia y efectividad, a lo que determinó el legislador ordinario, que en el caso del D.F. es el Congreso de la Unión.

Dicho cuerpo colegiado, en la Ley Orgánica del DDF, consignó un capítulo, el sexto, denominado "De la participación Política de los Ciudadanos".

Los preceptos que integran este capítulo hacen completamente nulos a la iniciativa popular y el referéndum, por lo que estas instituciones, características de los regímenes democráticos, dichas declaraciones no están tuvieron efectividad alguna en la realidad, puesto que su operancia quedó totalmente supeditadas a la voluntad de dicho Congreso y del Presidente de la República.

En efecto, el artículo 54 de dicha ley dispone que la iniciativa del procedimiento legal del referéndum sobre leyes corresponde exclusivamente a este alto funcionario (Presidente) y a las Cámaras que componen el aludido cuerpo legislativo, y por lo que atañe a los reglamentos, tal procedimiento incumbe iniciarlo, también con exclusividad, al Ejecutivo Federal.

---

<sup>7</sup> Diario Oficial de la Federación, octubre 1977.

Fácilmente se comprende que es suficiente que los órganos a quienes compete iniciar el procedimiento de referéndum se abstenga de hacerlo, para que dicha institución democrática nunca funcionara.

De lo que se ha expuesto con antelación, se infiere que la participación de los ciudadanos del D.F. en la aprobación de leyes y reglamentos es prácticamente inoperante, por lo que las dos instituciones democráticas previstas en la adición que comentamos son totalmente nugatorias.

La reforma constitucional de 1977, que vino a significarse por cuanto a través de la misma se precisó la naturaleza y las finalidades de los partidos políticos y por cuanto sentó las bases para que se sustituyera el sistema electoral mayoritario integral para la conformación de la Cámara de Diputados y en su lugar se adoptara un sistema electoral mixto, preponderantemente mayoritario con elementos de representación proporcional.

Sin embargo, en el periodo comprendido de 1977 a 1987 ningún proyecto legislativo fue objeto de referéndum ni de iniciativa popular. En este estado de cosas, en 10 de agosto de 1987 se reformó el Artículo 73 y se asentaron las bases para la organización de la Asamblea de Representantes del D.F.; y se eliminaron del texto constitucional dichas figuras.

Hacemos referencia a dicho precepto ya que algunos autores señalan que el referéndum y el plebiscito son lo mismo de lo cual diferimos completamente.

En Jalisco en abril de 1997, quedaron integrados a la Constitución el plebiscito, el referéndum y la iniciativa popular, no fue sino hasta el 31 de enero de 1998, cuando se aprobó su ley reglamentaria denominada “Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Jalisco.”

Resulta conveniente señalar aquí que la ley aprobada contiene un total de 60 artículos, además la mencionada Ley a través de complicados requisitos y procedimientos, sólo regula la apelación electoral de la voluntad ciudadana sobre actos “trascendentales” y decisiones gubernamentales, lo que termina por inhibirla y limitarla. En contraposición a su nombre, no contempla nada que tienda a favorecer la participación ciudadana en decisiones gubernamentales más cotidianas, como las referidas a obras y servicios públicos municipales

De acuerdo con la ley, el Consejo Electoral del Estado es el que organiza los procesos de plebiscito y de referéndum municipales. Tal disposición demuestra cierta cultura centralista en su organización, ya que más bien deberían ser ciudadanos o autoridades de los municipios involucrados quienes los preparen, organicen y desarrollen.

A continuación expondremos un resumen de dichos artículos de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Jalisco.

El Consejo Electoral es el único facultado para declarar la procedencia o improcedencia de dichos procesos, y para determinar si la ley o

decreto, o el acto o decisión de la autoridad (según se trate), es “trascendental” para el orden público o el interés social, no obstante que la solicitud respectiva esté avalada por decenas de miles de firmas.

Esta disposición puede hacer que una solicitud de plebiscito o referéndum cumplan con todos los requisitos que la ley exige para su realización, pero que el órgano electoral determine que ésta no es “trascendental” y que, por lo tanto, no debe llevarse a cabo. Una mejor redacción de la ley establecería que la instancia encargada de registrar las solicitudes de estas consultas ciudadanas y de realizarlas, tan sólo se limitará a determinar si la solicitud cumple o no con los requisitos que para el efecto establezca la ley, y no de que un cuerpo colegiado de tal sólo siete miembros determinen la trascendencia o no de la misma.

Entre las causales de improcedencia de las solicitudes del plebiscito y el referéndum, la ley (en sus artículos 21 y 22) contempla las siguientes: VI Cuando la exposición de motivos sea frívola... VII. Cuando el escrito de solicitud sea insultante o atenté contra la dignidad de las instituciones jurídicas .

Resulta increíble que la ley incorpore la “frivolidad” como causal de improcedencia de una solicitud y que la determinación de dicha calidad esté sujeta a la interpretación subjetiva de un reducido órgano colegiado

Los artículos 19 y 20 de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, señalan que al día siguiente de que el Consejo Electoral

reciba la solicitud, ya sea de referéndum o plebiscito, deberá notificar a la autoridad de la que presuntamente emanó el acto o norma objeto del procedimiento respectivo con la finalidad de que está pueda hacer valer alguna de las causales de improcedencia. Lo anterior evidencia que lo verdaderamente importante para que el órgano electoral emita su declaración de procedencia o improcedencia es la posición que la autoridad cuestionada le envíe respecto de su acto o ley objetada. Más aún, la fracción VII del artículo 24 señala que el acuerdo que declare la procedencia del plebiscito o referéndum deberá contener.

VII. La exposición de motivos y de circunstancias especiales por las cuales la autoridad de la que emana el acto o disposición sujeta al procedimiento de plebiscito o referéndum, consideran que los ciudadanos deben emitir su voto a favor del acto administrativo o disposición materialmente legislativa, según sea el caso.

Es decir, una solicitud de plebiscito o referéndum puede cumplir con todos los requisitos y ser considerada improcedente por el órgano electoral o por la autoridad de la que emanó el acto o decisión, y por lo tanto no podrá llevarse a efecto.

Considerando que el acuerdo fuese positivo para la realización de algunos de estos procesos de consulta ciudadana, resulta ahora que el único facultado por ley para elaborar la pregunta o preguntas respectivas, es una vez

más, el Consejo Electoral Cumplido lo anterior, tenemos ahora que el artículo 29 de la citada Ley establece:

” El Consejo Electoral. . decidirá el número y ubicación de las casillas electorales, debiendo establecerse cuando menos una casilla por cada cinco secciones electorales”...

Por su parte, el inciso d) de la fracción VI del artículo 14 que dice que la solicitud que presenten los ciudadanos para promover un referéndum o un plebiscito debe llevar asentado, entre otros datos, el siguiente: “sección electoral a la que pertenecen los solicitantes”.

Tales disposiciones permiten que el órgano electoral decida la ubicación de las casillas en función de la ubicación seccional de los promotores de la solicitud en cuestión, y de acuerdo con las necesidades o intereses que la autoridad de la que emanó el acto o decisión tenga en relación con la confirmación o derogación del mismo, o bien, de cómo consideren los miembros del Consejo Electoral que debería ser el resultado del referéndum o plebiscito.

A continuación expondremos las causales de improcedencia señaladas en el artículo 21 de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Jalisco:

Son causales de improcedencia de la solicitud del plebiscito:

I. Cuando el acto materia del plebiscito no sea trascendental para el orden público o interés social del estado.

II. Cuando el escrito de solicitud se haya presentado en forma extemporánea.

III Cuando, en los casos en que la promoción fuere realizada por ciudadanos, las firmas de apoyo no sean auténticas, los ciudadanos firmantes no estén inscritos en el padrón electoral o los datos vaciados en el escrito no concuerden con los datos registrados en el padrón electoral;

IV. Cuando el acto objeto del procedimiento de plebiscito se haya consumado y no puedan restituirse las cosas a la situación que guardaban con anterioridad.

V. Cuando el acto no se ha realizado o no se pretenda realizar por las autoridades señaladas en el sentido estricto de solicitud.

VI. Cuando la exposición de motivos sea frívola, no contenga una relación directa causa - efecto entre los motivos expuestos y el acto administrativo que sea inverosímil o subjetivo.

VII. Cuando el escrito de solicitud sea insultante o atente contra la dignidad de las instituciones jurídicas o sea ilegible

VIII. Cuando la solicitud respectiva no cumpla con las formalidades que se establecen en el presente ordenamiento.

Como puede observarse, en Jalisco dicha ley hace que las figuras de la democracia participativa, nunca puedan aplicarse y de llegar hacerlo no tendrían validez.

Lo importante de establecer la figura del plebiscito, es que no se utilice constantemente sino que hayan requisitos lógicos, que permitan su instauración y no se de el caso del Estado de Jalisco.

## **2.5 AMBITO DE APLICACIÓN DEL PLEBISCITO.**

De acuerdo con George Salle “El plebiscito correctamente reglamentado y utilizado, constituye en efecto un mecanismo del gobierno directo, que procura un criterio definitivo acerca de la voluntad de las mayorías”.<sup>8</sup>

El plebiscito debe entenderse como un acto político, el cual no persigue otra finalidad que no sea la de constituirse como el más sólido de los soportes del “auténtico” gobierno representativo.

De conformidad con nuestro derecho positivo, los ciudadanos intervienen en la vida política a través del ejercicio de los derechos políticos que son, fundamentalmente; el derecho de votar, es decir, el derecho a elegir representantes populares, el derecho a ser electo para ocupar un cargo de representación popular, el derecho de reunirse o asociarse para tratar asuntos políticos del país y el derecho de petición en materia política.

La transición democrática actual que vive el país así lo exige, es decir que para que alcanzemos una democracia plena deben crearse

---

<sup>8</sup> CFR. Uribe Vargas Diego. Op.cit., pág.122.

instrumentos legales para alcanzar dicho objetivo, el plebiscito puede ser uno de ellos.

Para que el plebiscito en realidad sea efectivo debe estar reguido en las leyes mexicanas

El ámbito de aplicación que proponemos contempla el ámbito municipal, estatal y federal o nacional.

La Constitución de 1917 instituye el Estado Federal, caracterizado por la descentralización política, lo constituyen Estados libres y soberanos, pero unidos en una federación.

La Constitución crea órdenes de competencias a ella subordinados, es decir, la Federación y Entidades Federativas

Las Entidades Federativas tienen la capacidad suprema de decisión en los marcos de su competencia (artículo 40) Pueden libremente decretar su propia Constitución, siempre que no contravenga la Constitución General (artículo 41)

Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el municipio libre (artículo 115).

Las facultades que no están expresamente concebidas por la Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservados a los Estados.

Deben coincidir las decisiones fundamentales de la Federación y las de las Entidades Federativas.

Igualmente la Constitución indica que la elección de los gobernantes será directa, pero no pone la obligación de que sea, por ejemplo, a una sola vuelta. Esto quiere decir que un Estado podría instaurar una elección directa a dos vueltas. Los Estados están sujetos a las decisiones colectivas tomadas por la federación mexicana, pero tienen un margen dentro del cual pueden adoptar las necesidades concretas de sus comunidades y dentro de ese marco son soberanos, es decir, no hay un poderío superior a ellos.

Un planteamiento que realizan algunos otros teóricos, en el sentido de que las decisiones políticas fundamentales, para garantizar la participación y decisión popular plena, deberían ser cambiadas mediante el plebiscito, pero ello tendría que estar establecido en la Constitución y, evidentemente, dentro del marco de un proceso lógico - jurídico, tal idea tendría que integrarse a la Constitución por la vía de su reforma mediante la mecánica establecida en el artículo 135 y, a partir de ahí, tomar el pueblo la decisión de que esos cambios se hicieran mediante una consulta generalizada y por el voto popular.

El plebiscito puede ser un procedimiento que convenga en el futuro a la Nación mexicana para asegurar que las diferencias todavía presentes entre distintas posturas y corrientes de pensamiento en nuestro país, pueden resolverse con el arbitraje de una decisión popular suprema, que estableciera

el procedimiento por el cual se consultara al pueblo su voluntad, y que éste ejerciese la soberanía que declara el artículo 39, mediante una consulta colectiva.

Conforme a nuestra ley constitucional, los poderes de la soberanía se clasifican como perteneciendo unos al Gobierno Federal y otros a los de los Estados

La Nación posee el poder supremo, absoluto e incontrovertible dentro de todos los Estados, con respecto a ciertas materias; mientras que los Estados lo tienen dentro de sus respectivos límites, con respecto a otras materias; en tanto que sobre otros asuntos los mismos Estados tienen un poder dependiente o anulable, si consideramos que su acción puede estar sujeta o dominada y sus poderes inactivos por el ejercicio de un poder superior que sobre los mismos asuntos se confiere al gobierno de la Nación entera

Entre otras innovaciones en la esfera de la vida pública local, la adopción en todos los municipios del país de las instituciones del plebiscito, podrían ser consideradas como las instituciones mejores de la democracia municipal, para lograr la mayor pureza y efectividad de la intervención de la comunidad en la vida pública del municipio.

Por otro lado, como es obvio, la implantación en nuestra vida pública, municipal y estatal del plebiscito, provocará entre los ciudadanos un mayor interés por los asuntos públicos y consecuentemente gubernamentales que les

afectan, especialmente en las de carácter legislativo y reglamentario.

Las adiciones y reformas a las constituciones y la expedición de las leyes de los Estados podrán estar sujetas al plebiscito, en los términos y conforme a los procedimientos que las mismas establezcan.

La función del plebiscito indudablemente contribuiría a la solidez de la política de nuestro Estado y, este hecho propicia una evolución más acelerada en la vida de la Nación; el plebiscito permitiría un avance en la vida democrática de nuestro país. Permitiría al pueblo una manifestación íntegra de su soberanía, y este hecho sin lugar a dudas representaría un avance en la vida democrática del país

Es decir, que el Estado mexicano reconoce cuatro grandes conceptos para basar su organización: gobierno republicano, sistema representativo, régimen democrático y estructura federal.

Con base en la soberanía, es el pueblo quien elige a sus gobernantes, a través del derecho, las instituciones y los procedimientos electorales que él mismo se da, en cuanto a la forma republicana de gobierno, su significancia radica en la temporalidad del ejercicio del poder a través de la renovación periódica de sus titulares, mediante precisamente, un procedimiento electivo.

La forma más común de participación política, es la participación electoral que se expresa a través de la emisión del sufragio en comicios celebrados periódicamente.

El plebiscito concretaría la participación del pueblo como titular de la soberanía para integrar los órganos del estado, poderes públicos, que tienen en la elección su origen y fundamento en muchos países también se convoca a la ciudadanía para iniciar una ley, aceptar o rechazar un texto legislativo, e incluso para intervenir en reformas constitucionales, o para cambiar al Presidente de la República mediante las instituciones de la llamada democracia semidirecta, en la cual se propicia la participación directa del pueblo para decidir sobre asuntos públicos trascendentales, como el plebiscito, a través del cual se concreta la democracia.

## CAPITULO III DESARROLLO DEL PROBLEMA

### 3.1 QUIEN PUEDE CONVOCAR EL PLEBISCITO

La Cámara de Diputados será quien por sus propias consideraciones o por las manifestaciones de opinión pública, podrá valorar la trascendencia de actos o decisiones susceptibles de consulta.

En un proceso plebiscitario, los electores deberán votar por un “sí” o por un “no” como expresión de aceptación o rechazo del acto o decisión de Gobierno sometido a su consideración.

La Cámara de Diputados podrá convocar a un plebiscito, expondrá las razones para hacerlo y la fecha en que se llevará a cabo la votación

A través de la adopción de la institución del plebiscito se profundizará en los actos o decisiones trascendentales de consulta, en el ámbito federal, estatal y municipal.

El Artículo 74 Constitucional fracción primera a la letra señala:

Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados.

1 - Erigirse en Colegio Electoral para calificar la elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en la forma que determine la ley. Su resolución será definitiva e inatacable.

En los términos actuales, la función del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados es más terminante, ya que ahora calificará la elección del Presidente, su resolución, no estará sujeta como otras resoluciones en

materia electoral al Instituto Federal Electoral (IFE), ni al Tribunal Federal Electoral (TFE)

“Las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados son: político – administrativas, político – económicas y en un caso específico político jurisdiccionales.

La Cámara de Diputados no sólo tiene las facultades exclusivas previstas en el artículo 74 constitucional, entre otras facultades se encuentra la establecida en el artículo 60, en el sentido de calificar la elección de sus miembros. A este efecto, el Colegio Electoral en que la mencionada Cámara debe erigirse”.<sup>9</sup>

El plebiscito deberá ser convocado por dos tercios del total de los diputados que integran la Cámara.

En nuestro país el voto es concebido como prerrogativa y como obligación del ciudadano, es decir, como prerrogativa representa uno de los derechos políticos fundamentales de los ciudadanos mexicanos, a través del cual se decide la conformación del gobierno y las políticas que debe seguir, y como obligación para con la sociedad de la cual forma parte.

El sistema electoral más adecuado a las condiciones históricas y políticas de una nación será aquel que mejor responda a las necesidades y procesos específicos de conformación de las instituciones de representación y de gobierno.

---

<sup>9</sup> Burgoa Orihuela Ignacio Derecho Constitucional Mexicano. Edit. Porrúa, México 1994, pág. 689

Mediante las elecciones se produce gobierno, en el sentido de que se designa a los ciudadanos que van a convertirse en las autoridades encargadas de aplicar los programas políticos que se propongan.

Las elecciones ofrecen legitimación, puesto que a través de ellas se expresa la voluntad del pueblo sobre la idea de que el mayor número de votos emitidos representa esa voluntad en términos de conformidad; los gobernados, así ejercen las atribuciones que tienen conferidas conforme a las exigencias de la democracia y los requisitos de seguridad jurídica, esto es, el gobierno de las leyes por encima del gobierno de los hombres.

En nuestra Constitución Federal de 1917 se configuran las decisiones políticas y jurídicas fundamentales que deben regular la vida en sociedad y entre ellas figura el sistema de elección semidirecta para los cargos de representación popular, tanto en el ámbito federal, como en el estatal y en el municipal, principio que ha permitido unir al sistema electoral mexicano.

La forma más común de participación política, y para una gran mayoría de personas la única, es la participación electoral que se expresa a través de la emisión del sufragio en comicios celebrados periódicamente.

“Puesto que la voluntad ciudadana que se expresa mediante el sufragio es la única fuente legítima, para crear representación y gobierno es indispensable asegurar que las elecciones se lleven a cabo con parcialidad en beneficio de los derechos del ciudadano”.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> Nuñez Jiménez Arturo. El nuevo sistema electoral mexicano Edit. Fondo de Cultura Económica, México 1991. Pág. 107.

Así, cuando aún en el lenguaje cotidiano sufragio y voto se emplean como conceptos equivalentes, conforme a la doctrina no necesariamente significan lo mismo; ya que el voto representa el acto mediante el cual se concreta el ejercicio del derecho al sufragio.

En tal sentido sólo tiene derecho al sufragio los ciudadanos que satisfacen los requisitos establecidos en la ley, mientras que el voto se utiliza de manera más amplia para tomar decisiones en los cuerpos colegiados de todo tipo de instituciones públicas y privadas.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales indica en su artículo 11:

1. - La Cámara de Diputados se integra por trescientos diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y doscientos diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales votadas en circunscripciones plurinominales. La Cámara de Diputados se renovará en su totalidad cada tres años.

De conformidad con nuestro derecho positivo, los ciudadanos intervienen en la vida política a través del ejercicio de los derechos políticos que son fundamentalmente: el derecho a votar, es decir, el derecho a elegir representantes populares, el derecho a ser electo para ocupar un cargo de representación popular, el derecho de intervenir en asuntos políticos del país y el derecho de petición en materia política.

“Los derechos políticos son inherentes y exclusivos de los mexicanos que tienen la calidad de ciudadanos en los términos del artículo 34 constitucional. Dichos derechos políticos se hacen consistir básicamente, en las prerrogativas que al ciudadano otorga el artículo 35 de la propia Carta Magna, y que a saber son: Votar y poder ser votado para los cargos de elección popular, asociarse libre y pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos del país y ejercer el derecho de petición.

La forma de ejercer el derecho al voto, se precisa en la legislación electoral en vigor.”<sup>11</sup>

### **3.2 TIEMPO EN EL QUE PROCEDERÍA EL PLEBISCITO**

La democracia participativa es la forma de organización política en la que todos los ciudadanos tienen participación en la voluntad general, crean el Estado conforman el Gobierno y eligen a sus representantes

“En el presente los regímenes democráticos ya no se limitan a afirmar la supremacía de la voluntad popular, sino que además procuran crear nuevos y mejores canales que incentivan la participación del pueblo en los procesos de toma de decisiones ”<sup>12</sup>

El plebiscito procedería en cualquier tiempo, solo bastará que exista un descontento generalizado de la población de que se trate (municipal, estatal

---

<sup>11</sup> González de la Vega René. Derecho Penal Electoral. Edit. Porrúa, México 1991, pág. 10.

<sup>12</sup> Patiño Camarena Javier. Derecho Electoral Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Edit.UNAM, México 1994, pág.69

o federal), y que por tal motivo sea convocado, como mencionamos con anterioridad por las dos terceras partes de la Cámara de Diputados.

De aplicarse el plebiscito en los términos propuestos sería viable ya que se resolvería de forma pronta la cuestión de que si un gobierno debe o no modificarse

El plebiscito debe estar enfocado sólo a actos o decisiones de gobierno, un ejemplo de ello sería, que el gobernador de X Estado expide una ley que genera descontento entre la población, aquí operaría el plebiscito en donde la población tendría que determinar si se aplica o no esta ley; pero sería la población quien determinaría la aplicación de la misma por medio del plebiscito y no de forma impositiva, es decir, con el fin de decidir si dicha ley entra en vigor o es derogada. si la mayoría de los votos se decide por el “no” la ley será derogada y no podrá ser presentada de nuevo hasta transcurrido cierto tiempo.

No debe confundirse la facultad de expedir leyes con el contenido de esas leyes, o sea, el plebiscito no debe ser empleado para ver si se expiden leyes o no, sino para determinar si el contenido de las leyes es benéfico o no para la población.

También operaría para ver la conveniencia de abreviar o ampliar el período presidencial a 4 años. el actual presidente ha sido elegido por 6 años, lo cual, debe estar explícito en la Constitución.

El plebiscito operaría en un Estado cuando se decida si se cambia o no al gobernador de dicho Estado.

El plebiscito debe ser enfocado tanto a actos de gobierno a nivel municipal, estatal o federal, además de que no podrá coincidir con otra elección, que se lleve en el mismo lugar donde se celebra el plebiscito.

Mediante la institución del plebiscito, se evitará, con gran provecho en nuestra vida pública, la expedición de leyes y disposiciones con las que no estemos de acuerdo, y en el caso de llegar a establecerse el plebiscito, la ciudadanía tendría a su alcance un instrumento de defensa y la autoridad arbitraria sufrirá una censura por la aprobación de leyes injustas o atentatorias de derechos y libertades.

Algunos opinan que el plebiscito en México es una figura absurda que no funcionará en un país tan poblado como éste, en donde no existe la democracia y si una gran apatía social para cualquier acto público o político.

Sin embargo, para nosotros no es así y el interés por profundizar en los orígenes y evolución del plebiscito se debe a que esta figura no es muy conocida en México mientras que en otros países como Canadá o Francia, se utiliza con gran frecuencia para dar solución a problemas no sólo de interés social, sino también gubernamentales.

Además, la más frecuente intervención del ciudadano en las cuestiones públicas, por la vía de las consultas, le crearán el hábito la

participación, por tratarse de asuntos que le afectan directamente, con lo que es previsible que la abstención electoral, que tan altos índices alcanzan actualmente y preocupa a todas las corrientes políticas, tienda a descender.

### **3.3 REQUISITOS QUE DEBEN CUMPLIRSE PARA QUE EL PLEBISCITO PROCEDA.**

Todo país que decide configurarse en una forma democrática representativa requiere entre otras acciones, contar con una institución responsable que de manera parcial organice el ejercicio del voto, que configure diversos actos jurídicos tendientes a asegurar que cada ciudadano pueda expresar con toda libertad su voluntad electoral.

Para que el plebiscito proceda debe revestir los requisitos de cualquier otra votación común ordinaria, es decir, debe estar expreso dentro de la Constitución y reglamentado por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

Dicho Código reglamenta las normas constitucionales relativas a:

- a) Los derechos y obligaciones político – electorales de los ciudadanos;
- b) La organización, función y prerrogativas de los partidos políticos y las agrupaciones políticas; y
- c) La función estatal de organizar las elecciones de los integrantes de los Poderes Legislativos y Ejecutivo de la Unión.

El Artículo 3 del COFIPE señala. -

1. La aplicación de las normas de este código corresponde al Instituto Federal Electoral, al Tribunal del Poder Judicial de la Federación y a la Cámara de Diputados, en sus respectivos ámbitos de competencia

El Artículo 68 señala:

1. - El Instituto Federal Electoral, depositario de la autoridad electoral, es responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones.

El Artículo 69 hace mención:

1. - Son fines del Instituto:

- a) Contribuir al desarrollo de la vida democrática,
- b) Preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos;
- c) Integrar el Registro Federal de Electores;
- d) Asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos políticos – electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones;
- e) Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los Poderes Legislativos y Ejecutivo de la Unión;
- f) Llevar a cabo la promoción del voto y a coadyuvar a la difusión de la cultura democrática;

g) Velar por la autenticidad y efectividad del sufragio;

2. - Todas las actividades del instituto se regirán por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

El artículo 69 del COFIPE por mandato constitucional y legal, señala que la autoridad electoral se halla depositada en el IFE, que es un organismo público autónomo, de carácter permanente, dotado de personalidad jurídica y patrimonios propios.

El Artículo 70 señala:

1. - El Instituto Federal Electoral, es un organismo público autónomo, de carácter permanente, independiente en sus decisiones y funcionamiento, con personalidad jurídica y patrimonio propios.

2. - El patrimonio del Instituto se integra con los bienes muebles e inmuebles que se destinen al cumplimiento de su objeto y las partidas que anualmente se le señalen en el Presupuestos de Egresos de la Federación, así como los ingresos que reciba por cualquier concepto, derivados de la aplicación de las disposiciones de este código.

Por otra parte el plebiscito debe tener la característica de una elección común ordinaria, el voto será obligatorio para los mayores de 18 años y puede ser optativos para los adolescentes de 16 y 17 años.

El Instituto Federal Electoral (IFE) tiene como fundamento la protección y depuración permanente del patrón electoral, son fines del Instituto

el de contribuir al desarrollo de la vida democrática, el preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos, y el de integrar el Registro federal de Electores.

El IFE establece y se encarga de la mecánica en el ejercicio de los derechos políticos – electorales, es decir, estará al tanto de las infracciones cometidas por las autoridades electorales respectivas, de los retrasos en proporcionar la información requerida; además tiene la orden de castigar e infraccionar las violaciones cometidas por funcionarios electorales contra los procesos electorales.

Es una organización responsable de la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral y además se integra de varias direcciones ejecutivas entre las cuales figura el Registro Federal de Electores, a la que la ley le confía la responsabilidad para la celebración periódica de consultas electorales como son el catálogo de electores, el padrón electoral, las listas nominales de electores y la credencial para votar.

El Artículo 71 del COFIPE señala.

1.- El Instituto Federal Electoral tiene su domicilio en el D.F y ejercerá sus funciones en todo el territorio nacional conforme a la siguiente estructura:

a) Treinta y dos delegaciones, una en cada entidad federativa,

y

b) Trescientas subdelegaciones, una en cada distrito electoral uninominal

2. - Contará también con oficinas municipales en los lugares en que el Consejo General determine su instalación.

El Artículo 173 de COFIPE señala:

1. - El proceso electoral es el conjunto de actos ordenados por la Constitución y el Código, realizados por las autoridades electorales, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, que tiene por objeto la renovación periódica de los integrantes de los Poderes Legislativos y Ejecutivo de la Unión.

Se propone que el Instituto Federal Electoral (IFE), sea el órgano encargado de la organización y desarrollo de los procesos plebiscitarios, facultándolo a realizar los actos jurídicos que sean necesarios en los términos de la Constitución y del COFIPE, para lograr la debida observancia y acatamiento de la voluntad de los electores.

El IFE deberá aplicar las disposiciones relativas a los procesos electorales en la preparación y ejecución de los procesos plebiscitarios

Asimismo se propone adicionar al COFIPE, un libro noveno denominado: " De los procesos plebiscitarios" que tendría por objeto establecer los procedimientos correspondientes para que los ciudadanos mexicanos hagan valer ante las autoridades competentes la figura del plebiscito que como hemos expuesto se propone que dicha figura este prevista en la Constitución.

El título segundo del libro noveno propuesto, lo definirá como la consulta a los ciudadanos electores para que expresen su previa aprobación o

rechazo a un acto o decisión de gobierno, que sea considerado como trascendente para la vida pública del país o el lugar donde se lleve a cabo el plebiscito.

Una diferente propuesta sería la creación de un Instituto Electoral Plebiscitario, como organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio responsable de organizar y desarrollar el proceso plebiscitario.

El Instituto Electoral Plebiscitario sería la autoridad a la que se le otorgaría las mismas responsabilidades señaladas por nuestra Carta Magna al IFE, de modo que los procesos plebiscitarios se realicen conforme a los principios de legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad

### **3.4 FORMALIDAD QUE DEBE REVESTIR EL PLEBISCITO CUANDO SE LLEVE A CABO**

Uno de los propósitos fundamentales de integrar el plebiscito en la vida democrática en nuestro país, es favorecer el desarrollo de una auténtica democracia participativa que complete los esfuerzos de instaurar un régimen democrático en un Estado nacional y de derecho.

Lo que pretendemos demostrar es que el plebiscito si puede funcionar entre los ciudadanos ya que éste en cierto punto es aceptable entre los ciudadanos.

Para que el plebiscito sea efectivo debe estar regulado en las leyes mexicanas

De conformidad con lo dispuesto por el Artículo 34 constitucional, los ciudadanos, tienen derecho a participar en la vida política del país, es decir, los mexicanos, hombres y mujeres, mayores de 18 años que tengan un modo honesto de vivir.

El artículo 35 constitucional señala:

Son prerrogativas del ciudadano:

- I. Votar en las elecciones populares;
- II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley;
- III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país;
- IV. Tomar las armas en el Ejército Guardia Nacional para la defensa de la República y de sus instituciones, en los términos que prescriben las leyes; y
- IV. Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.

Los ciudadanos son los mexicanos facultados para intervenir en la formación y funcionamiento de los órganos públicos, es decir, tienen capacidad política y por lo tanto pueden votar y ser votados, constituir partidos, tratar asuntos políticos y desempeñar cargos públicos.

Al efecto proponemos la modificación de la fracción primera del artículo 35 para establecer como prerrogativas de los ciudadanos mexicanos,

**ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

además de votar en elecciones populares, la de participar en procesos plebiscitarios.

Por otra parte es legítima la existencia de un gobierno cuando el se da cumplimiento a lo preceptuado en los artículos 35 y 36 de la constitución, es electo por el pueblo; la fracción tercera del artículo 36 constitucional, lo establecen de la manera que sigue:

El Artículo 36. Son obligaciones del ciudadano de la República

III. Votar en las elecciones populares en los términos que señala la ley;

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales señala, en su título segundo denominado "De la participación de los ciudadanos en las elecciones", que son derechos y obligaciones de los ciudadanos.

a) Votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación del ciudadano que se ejerce para integrar los órganos del Estado de elección popular.

b) El voto es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible.

c) Quedan prohibidos los actos que generen presión o coacción a los electores.

El Artículo 5 nos dice:

a) Es derecho de los ciudadanos mexicanos constituir partidos

políticos nacionales y agrupaciones políticas y afiliarse a ellos individual y libremente.

- b) Es obligación de los ciudadanos mexicanos integrar las mesas directivas de casillas en los términos de este código.
- c) Es derecho exclusivo de los ciudadanos mexicanos participar como observadores de los actos de preparación y desarrollo del proceso electoral, así como de los que se lleven a cabo el día de la jornada electoral, en la forma y términos en que determine el Consejo General del Instituto para cada proceso electoral, de acuerdo con las bases.

El Artículo 6 señala.

1. Para el ejercicio del voto los ciudadanos deberán satisfacer, además de los que fija el artículo 34 de la Constitución, los siguientes requisitos:

a) Estar inscritos en el Registro Federal de Electores en los términos dispuestos por este código; y

b) Contar con la credencial para votar correspondiente.

En este orden de ideas el artículo 6 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que para que los ciudadanos puedan ejercer el derecho de voto deberán estar inscritos en el Registro Federal de Electores y contar con la credencial para votar con fotografía.

Lo que planteamos es que la formalidad que debe tener un proceso plebiscitario en México, debe contar con las mismas formalidades de cualquier elección común. Ya sea en el ámbito federal, estatal, o municipal; es decir, los procedimientos para la integración y ubicación de las mesas directivas de casillas, los tipos de casillas básicas, contiguas, extraordinarias y especiales, el registro de representantes, la documentación y el material electoral, la jornada electoral, la votación, del escrutinio y cómputo de los votos, la clausura de la casilla y los resultados electorales deben estar de acuerdo con el COFIPE.

En el ámbito formal, una propuesta será la creación de una Ley Reglamentaria del artículo 39 entendido como un conjunto de ordenamientos que regulará cada una de las etapas del plebiscito, así como el régimen de partidos y los derechos y obligaciones político – electorales de los ciudadanos del país.

El plebiscito, al fijar un límite jurídico a la actividad política del gobierno, logra que dicha actividad se ejerza verdaderamente, como un trabajo de dirección y no como un objetivo de poder, en tanto logra poner en práctica lo estipulado en el primer párrafo lo estipulado en el artículo 39 constitucional.

### **3.5 APROBACIÓN O VALIDEZ DE LOS RESULTADOS DEL PLEBISCITO.**

“Del análisis de las disposiciones contenidas en el artículo 60 constitucional reformado en 1993, se desprende que el sistema de calificación

de las elecciones comprende dos momentos, uno administrativo que tiene lugar en el seno de los Consejos del Instituto Federal Electoral (consejo general, local y distrital) y otro jurisdiccional, que tiene lugar en el seno de las salas de primera y segunda instancia del Tribunal Federal Electoral”.<sup>12</sup>

A partir de la reforma de 1993, la calificación definitiva de las elecciones estará sujeta, primero al Instituto Federal Electoral, después si hay inconformidad a las salas del Tribunal Federal Electoral y finalmente, cuando se requiera hacer “valer agravios debidamente fundados por los que se pueda modificar el resultado de la elección”, se establece un recurso de revisión ante la sala de segunda instancia del Tribunal Federal Electoral; las resoluciones de la sala de segunda instancia serán definitivas e inatacables.

Las necesidades de nuestro país en los que se refiere a la transición hacia un régimen democrático que está demanda de los mexicanos y de las instituciones, el avocarse en forma decisiva no sólo a la transformación del ordenamiento jurídico que siempre será perfectible, sino además en forma fundamental corregir la práctica política y realizar plenamente las aspiraciones del pueblo en lo referente al apego de la ley de todos los ciudadanos, pero sobre todo de la propia autoridad.

Por otro lado México debe inscribirse de una vez en el contexto de los países que aspiran a la democracia plena por lo que partiendo de la base de la democracia representativa hay que tomar aquellas figuras que permitan

---

<sup>12</sup> Idem, pag. 483

validar el ejercicio del poder, a través de las formas de participación popular como lo es el plebiscito.

En este mismo orden de ideas se encuadra el plebiscito dado que el objetivo del mismo está directamente relacionado con el sistema legal que aunque siendo una responsabilidad directa de la Cámara de Diputados, no cabe duda, que la participación de los ciudadanos en este proceso colabora al perfeccionamiento del mismo y es indispensable en la educación y en la renovación de las generaciones políticas.

Proponemos que el plebiscito no quede como letra muerta, sino que realmente tenga validez y que debe entenderse como una realidad positiva, encaminada a atender los reclamos de la sociedad mexicana.

### **3.6 EFECTOS DE LOS RESULTADOS DEL PLEBISCITO**

El 13 de diciembre de 1992 siete asambleístas de la Ciudad de México, decidieron dar a conocer una convocatoria bajo el nombre del “plebiscito ciudadano” y fue el 21 de marzo de 1993 en el D. F con el propósito de promover la reforma política, cuando se convocó a una consulta ciudadana cuyos resultados fueron: la falta de recursos económicos, censura en los diferentes medios de comunicación, mala organización de promotores, resultados poco alentadores.

Era de primordial importancia pedir y proponer al gobierno federal una reforma política de fondo para la capital de la República basada en una

democracia participativa, en la cual a los capitalinos se les otorgara el derecho a elegir libremente a sus autoridades entre ellas al jefe del Departamento del Distrito Federal.

Durante 1995 se realizaron dos consultas ciudadanas a nivel nacional denominadas plebiscitos, una organizada por Alianza Cívica, el 26 de febrero y otra por el EZLN, el 27 de agosto, las cuales se caracterizaron por el abstencionismo y censura en los diferentes medios de comunicación.

El 26 de febrero de 1995 Alianza Cívica organizó una consulta ciudadana a nivel nacional, en la que se votó por temas vitales para el futuro del país.

Se efectuaron las siguientes preguntas a la ciudadanía para que externaran su opinión:

1.- ¿Se debe investigar y en su caso enjuiciar a Carlos Salinas de Gortari y a sus colaboradores como presuntos responsables de la devaluación y la actual crisis económica?.

2.- ¿El Congreso debe rechazar el paquete de créditos promovidos por el gobierno de E.U, por los riesgos que tiene para la soberanía y el desarrollo del país?.

3.- ¿El Gobierno debe tomar el diálogo y la negociación y desechar medidas militares y judiciales para solucionar el conflicto en Chiapas?.

La Alianza Cívica es un órgano autónomo del gobierno y de los partidos políticos, organiza a los grupos de convergencia, organismos civiles por la democracia colectiva y órganos defensores de los derechos humanos.

Ante la carencia de un padrón electoral, las mesas de votación se instalaron en parques y plazas públicas; las mesas fueron supervisadas por ciudadanos voluntarios.

El 7 de junio de 1995 el EZLN convocó a la población a una consulta nacional por la paz y la democracia, para decidir por medio del voto secreto y directo el futuro de la organización armada.

Los principales problemas a los que se enfrentaron dichas consultas populares fueron la falta de recursos económicos, cerrazón y manipulación de los medios de comunicación, apatía y negativa de las autoridades para realizarlas, así como una escasa concurrencia en las urnas.

Lo que pretendemos es que los resultados no fueran tomados sólo con valor moral, y de generarse una participación masiva, el gobierno y los legisladores tendrían la obligación moral y política de reconocer los resultados como expresión legítima de la voluntad del pueblo. además de ser obligatorios.

Propongo que la realización y la aprobación de los resultados del plebiscito quede en manos del Instituto Federal Electoral y en segundo término la Suprema Corte de Justicia de la Nación como entidad parcial.

### 3.7 OBLIGATORIEDAD DE LOS RESULTADOS.

El plebiscito se constituye como un nuevo derecho político en tanto permite a la soberanía popular, intervenir en forma directa en la vida política de un Estado.

Así también permite al nacional mexicano tomar conciencia del doble carácter (derecho y obligación), que implica el plebiscito, haciéndole saber que como integrante del pueblo, tiene la obligación, de cumplir con la función social de votar en el plebiscito para configurar así la soberanía popular, y que como individuo, tiene el derecho de participar en la creación de esa soberanía popular.

En tanto el plebiscito adquiere relevancia jurídica en el Derecho Mexicano, y logra incorporarse a él, como un nuevo derecho político subjetivo de ejercicio obligatorio; queremos insistir una vez en lo siguiente: El plebiscito debe ser un ordenamiento legal que permita la participación del pueblo en los asuntos políticos de su Estado, es un derecho que con justicia puede aspirar a adquirir el calificativo de democrático.

El plebiscito, no tiene otra función que no sea la de permitir por su conducto la soberanía popular, señalar en última instancia a sus representantes, el camino a seguir en la vida política de nuestro país.

La relevancia que hemos tratado de demostrar, tanto de carácter jurídico como político, que adquiere el plebiscito, nos obliga a concluir que

para hacer posible su incorporación en el Derecho Mexicano, se requiere el establecimiento de su observancia en la máxima Ley de nuestro país, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Este hecho lleva implícita la necesidad de reformar o adicionar nuestra Constitución y otros ordenamientos, siendo nuestra intención el abordar este último inciso de nuestra tesis dar a conocer nuestra particular opinión, acerca de las reformas o adiciones que creemos deben hacerse a nuestra Carta Magna. para que una vez efectuadas se haga posible la aplicación de el plebiscito.

Por lo antes expuesto, se plantea la necesidad de adicionar los siguientes artículos constitucionales:

El Artículo 41 Constitucional.- El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal

El artículo 41 constitucional, se ha constituido en el texto que regula a los partidos políticos como entidades de interés público y que fija los principios del proceso electoral.

La Renovación de los Poderes Legislativos y Ejecutivo se realizará

mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

I al II....

III. La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonios propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley.

En el ejercicio de esa función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores

El IFE será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia.

Asimismo, el organismo público tendrá a su cargo en los términos que la ley establezca, la organización de los procesos plebiscitarios a que hace referencia la presente Constitución.

Artículo 73 .El Congreso tiene facultad.

I al XXX...

XXXI. Intervenir en el proceso plebiscitario.

Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular. teniendo como base de

su división territorial y de sus organizaciones política y administrativa, el Municipio libre conforme a las bases siguientes:

I al VIII..

IX. Los municipios podrán celebrar plebiscitos de conformidad con las leyes respectivas.

Artículo 116 .- El poder público de los Estados se dividirá para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

Los poderes de los Estados tienen que estar organizados, a su nivel y competencia igual a los de la federación, es decir, deben contar con un Ejecutivo, Legislativo y Judicial autónomos y con sus respectivas jurisdicciones claramente señaladas. Los Poderes de los Estados se organizan conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

I al IV. ....

V. Las adiciones y reformas a las constituciones y la expedición de las leyes de los Estados podrán estar sujetas a plebiscito conforme a los procedimientos que las mismas establezcan.

Se reforman dichos artículos para que el plebiscito se ejerza en el ámbito municipal.

No tendría sentido oponerse a una consulta popular en tanto sea un ordenamiento jurídico – constitucional de nuestro país

El plebiscito debe ser obligatorio, cuando sea establecido por la Constitución como requisito indispensable para hacer legítima la actuación del gobierno.

El plebiscito al fijar un límite jurídico a la actividad de actos del gobierno, logra que dicha actividad se ejerza verdaderamente, como un trabajo de dirección, para así poner en práctica lo estipulado en el artículo 39 de nuestra Carta Magna.

La función del plebiscito indudablemente contribuye a dar solidez a la política y permite al pueblo una manifestación íntegra de su soberanía y este hecho sin lugar a dudas representa un avance en la vida democrática del país, la cual se dejara sentir en los ámbitos económico y social principalmente.

Lo que proponemos es que el resultado de la votación sea obligatoria para todos, sociedad, gobierno federal, local o municipal, cualquiera que está sea.

El plebiscito operaría como un instrumento legal y obligatorio para cambiar la forma de gobierno en nuestro país.

## CONCLUSIONES

Primera.- El plebiscito es un instrumento a través del cual los ciudadanos pueden expresar libremente su aprobación o rechazo, ante actos o decisiones del Gobierno, que sean trascendentes para la vida de México.

Segunda.- Por lo tanto la realización de procesos plebiscitarios será un foro abierto para los ciudadanos, al debate de los grandes problemas nacionales.

Tercera.- El plebiscito propiciaría un desarrollo político extraordinario para nuestra Nación, que influiría en el desarrollo económico, social y cultural.

Cuarta.- Para la implementación del plebiscito en nuestro país es necesario que se inculque una cultura en esta materia, con la finalidad de que la población se vaya familiarizando con este tipo de procedimientos y para que se haga más participativa en la transición democrática del país.

Quinta.- El plebiscito configura plenamente la soberanía popular, al quedar establecida su existencia en el artículo 39 constitucional, y así se constituye la plena voluntad del pueblo mexicano.

Sexta.- Proponemos que se adicione al texto constitucional en sus artículos 35, 41, 73, 115 y 116 para que se incluya la figura del plebiscito como un instrumento de participación ciudadana dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Séptima.- Crear una Ley Reglamentaria del Artículo 39 constitucional en donde se establezca un Instituto Electoral Plebiscitario que cuente con todas las funciones del IFE, así como con sus respectivos órganos.

Octava.- Proponemos la inclusión de un libro noveno al COFIPE, al que se denominara; "De los procesos plebiscitarios" que tendrá por objeto establecer los procedimientos sobre la figura del plebiscito.

Novena.- Será la Cámara de Diputados quien se encargue de convocar al plebiscito, cuando así lo soliciten las dos terceras partes de sus integrantes, en cualquier tiempo que consideren necesario.

Décima.- El ámbito de aplicación del plebiscito será a nivel Federal, Estatal y Municipal.

Décima primera.- El plebiscito debe ser un instrumento legal y obligatorio para modificar la forma de Gobierno en México.

## **BIBLIOGRAFIA**

1. ARNAIZ AMIGO, Aurora. Derecho Constitucional. Edit. Trillas, México 1990.
2. BERLIN VALENZUELA, Francisco. Teoría y Praxis Política – Electoral. Edit. Porrúa, México 1983.
3. BOBIO, Norberto. Diccionario de Política. Edit. Siglo XXI, México 1981.
4. BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Derecho Constitucional. Edit. Porrúa, México 1994.
5. CARPIZO, Sergio. Estudio Constitucional. UNAM, México 1989.
6. CARRANCA Y RIVAS, Raúl. Los Derechos Políticos en el Pueblo Mexicano. Porrúa 1987.
7. CARRILLO PRIETO, Ignacio. Renovación Constitucional y Sistema Político. Edit. Porrúa, México 1987.
8. COTTERET, Jean Merie. Los Sistemas Electorales. Barcelona Editorial Oikos - Tau, España 1973.
9. DUVERGER, Maurice. Instituciones Políticas y Derecho Constitucional. Edit. Ariel, Barcelona 1980.
10. FRIEDICH, J. Carl. El Gobierno Constitución y Democracia. Tomo II, Instituto de Estudios Políticos, Madrid 1975.
11. GONZALEZ CASANOVA, Pablo. La Democracia en México. Edit. Era, México 1984.
12. GONZALEZ DE LA VEGA, Rene. Derecho Penal Electoral. Edit. Porrúa, México 1991.

13. GONZALEZ PEDRERO, Enrique. Una democracia de Carne y Hueso. Edit. Era, México 1986.
14. INSTITUTO Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana. Nuestra Constitución. Tomo 14, México 1990.
15. MORENO, Daniel. Derecho Constitucional Mexicano. Edit. Pax México 1983.
16. PATIÑO CAMARENA, Javier. Derecho Electoral Mexicano Porrúa México 1996.
17. RABASA O, Emilio. Mexicano: esta es tu constitución. Edit. Porrúa, México 1996.
18. SANCHEZ BRINGAS, Enrique. Derecho Constitucional. Edit. Porrúa, México 1995.
19. SANCHEZ NEWMAN, Valenzuela. La Renovación Política y el Sistema Electoral Mexicano. Edit. Porrúa 1987.
20. SARTORI, Giovanni. Aspectos de la Democracia. Edit. Limusa, México 1975.
21. SAYEG HELU, Jorge. El Contitucionalismo social Mexicano. Edit. Fondo de Cultura económica, México 1987.
22. SERRA ROJAS, Andrés. Ciencia Política. Edit. Porrúa, México 1993.
23. TENA RAMIREZ, Felipe. Derecho constitucional Mexicano. Edit. Porrúa, México 1992.

## LEGISLACION

1. CONSTITUCION DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Edit. Porrúa, México1998.
2. CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, México, Edición del IFE, México 1994.
3. LEY ORGANICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, México edición de la H. Cámara de Diputados, México 1994.
4. REGLAMENTO PARA EL GOBIERNO INTERIOR DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS MEXICANOS, Edición de la H. Cámara de Diputados, México 1997.
5. CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE CHIHUAHUA, Ediciones del Congreso del Estado de Chihuahua, México 1994.

## ECONOGRAFIA

INTERNET [HTTP://www.alfavista.com.mx//plebiscito](http://www.alfavista.com.mx//plebiscito).