

74.
2ej



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

EL REFERENDUM COMO MEDIO DE TRANSICION DE UNA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA O INDIRECTA A UNA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA SEMIDIRECTA

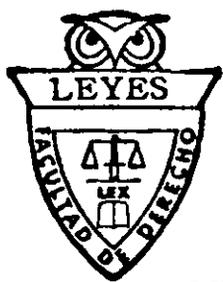
TESIS PROFESIONAL
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
RAUL GREGORIO CANO SAAVEDRA

DIR. DEL SEMINARIO: DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO

DIRECTOR DE TESIS: LIC. FELIPE ROSAS MARTINEZ

MEXICO, D. F.

1999



TESIS CON FALLA DE ORIGEN

[Firma manuscrita]



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.



LIBERTAD NACIONAL
LEMA DE
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
P R E S E N T E

Muy Distinguido Señor Director:

El compañero **CANO SAAVEDRA GREGORIO** inscrito en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su tesis profesional intitulada "**EL REFERENDUM COMO MEDIO DE TRANSICION DE UNA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA O INDIRECTA A UNA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA SEMIDIRECTA**", bajo la dirección del suscrito y del Lic. Felipe Rosas Martínez, para obtener el título de Licenciado en Derecho.

El Lic. Felipe Rosas Martínez en oficio de fecha 26 de enero de 1999, me manifiesta haber aprobado y revisado la referida tesis; por lo que, con apoyo en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes Profesionales suplico a usted ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional del compañero de referencia.

A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"
Cd. Universitaria, D.F., enero 28 de 1999.

DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO.

NOTA DE LA SECRETARÍA GENERAL: El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO
PRESENTE

Distinguido Doctor:

Con toda atención me permito informar a usted que he dirigido y revisado completa y satisfactoriamente la tesis profesional intitulada **"EL REFERENDUM COMO MEDIO DE TRANSICION DE UNA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA O INDIRECTA A UNA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA SEMIDIRECTA"** elaborada por el alumno **RAUL GREGORIO CANO SAAVEDRA**.

La tesis de referencia denota en mi opinión una investigación exhaustiva y, en consecuencia, el trabajo profesional de referencia reúne los requisitos que establecen los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes de nuestra Universidad.

Aprovecho la oportunidad para reiterar a usted las seguridades de mi consideración más distinguida.

ATENTAMENTE
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"
Cd. Universitaria, D.F., enero 26 de 1999.



FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

Felipe Rosas Martínez
LIC. FELIPE ROSAS MARTINEZ
Profesor Adscrito al Seminario de
Derecho Constitucional y de Amparo

**I N D I C E**

| | |
|------------------------------------------------------|------------|
| AGRADECIMIENTOS | VI |
| DEDICATORIA | VII |
| INTRODUCCIÓN | 1 |
| CAPITULO I. El Referéndum | 6 |
| I.1. Concepto | 6 |
| I.2. Antecedentes históricos | 9 |
| I.3. Figuras típicas de la democracia directa | 10 |
| a) Asamblea directa | 11 |
| b) Iniciativa popular | 12 |
| c) El veto | 14 |
| d) Plebiscito | 15 |
| e) Revocación popular | 16 |
| I.4. Concepto de democracia | 17 |
| I.5. Clasificación de la democracia | 20 |
| I.5.1. Por su realización histórica | 20 |
| a) Democracia antigua | 20 |
| b) Democracia moderna | 25 |
| a) Democracia contemporánea | 26 |

| | |
|--------------------------------------------------------|-----------|
| I.5.2. Por la forma de participación del pueblo | 28 |
| a) Democracia directa | 28 |
| b) Democracia representativa o indirecta | 29 |
| c) Democracia semidirecta | 33 |
| I.5.3. Atendiendo su concepción ideológica | 34 |
| a) Democracia occidental o democracia gobernada | 34 |
| b) Democracia socialista o democracia gobernante | 35 |
| c) Democracia de los países del tercer mundo | 37 |
| | |
| CAPITULO II. Clasificación del Referéndum | 49 |
| | |
| A. Primera Clasificación | 49 |
| | |
| 1. Por su fundamento jurídico | 49 |
| a) Obligatorio | 49 |
| b) Facultativo | 49 |
| | |
| 2. Por su eficacia jurídica | 50 |
| a) De ratificación o sanción | 50 |
| b) Consultivo | 50 |
| | |
| B. Segunda Clasificación | 50 |
| | |
| 1. Por su materia | 50 |
| a) Constitucional | 50 |
| b) Legislativo | 50 |

| | |
|-------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 2. Por el tiempo | 51 |
| a) Sucesivo | 51 |
| b) Preventivo o programático | 51 |
| 3. Por su eficacia | 51 |
| a) Constitutivo | 51 |
| b) Abrogativo | 51 |
| 4. Por su fundamento jurídico | 51 |
| a) Obligatorio | 51 |
| b) Facultativo | 52 |
| 5. Por la eficacia jurídica | 52 |
| a) De consulta | 52 |
| b) De ratificación | 52 |
| 6. Por sus alcances | 53 |
| a) Total | 53 |
| b) Parcial | 53 |
| 7. Por la ubicación en el proceso de formulación y sanción legislativa | 53 |
| a) Antelegem | 53 |
| b) Postlegem | 54 |
| C. Tercera Clasificación | 54 |
| 1. Obligatorio | 54 |
| 2. Facultativo | 54 |



| | |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 3. Consultivo | 54 |
| 4. De ratificación | 54 |
| 5. En atención a la materia | 55 |
| a) Constitucional | 55 |
| b) Legal | 55 |
| D. Ejemplo de países que han incorporado con éxito el Referéndum en sus Constituciones | 57 |
| 1) Suiza | 57 |
| 2) Francia | 57 |
| 3) España | 59 |
| 4) Estados Unidos de Norte América | 60 |
| 5) Cuba | 62 |
| E. Ejemplo de Estados de la República Mexicana que han incorporado el referéndum en sus constituciones | 64 |
| 1) Chihuahua | 64 |
| 2) San Luis Potosí | 68 |
| CAPITULO III. Importancia del referéndum en la vida política de nuestro País | 74 |
| CAPITULO IV. Reforma política de 1997, comentarios a la Ley sobre el referéndum e iniciativa popular para el D.F. | 79 |



| | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| CAPITULO V. Necesidad de incorporar el Referéndum en nuestra Constitución Política Federal | 84 |
| A. Delimitación del término adición | 85 |
| B. Propuestas de adiciones | 86 |
| 1) Adición a la fracción I del artículo 89, incorporando el referéndum facultativo en la legislación ordinaria | 86 |
| 2) Adición al artículo 135 estableciendo el referéndum obligatorio en materia constitucional | 89 |
| | |
| CAPÍTULO VI. Consideraciones Finales | 93 |
| | |
| CAPÍTULO VII. Bibliografía | 97 |



AGRADECIMIENTOS

- A Dios: Quien sustenta mi caminar, me dio aliento y esperanza dirigiendo este trabajo y me entrego una vida nueva.
- A Mis Padres: Gracias doy a Dios, por que con sus vidas, me han dado la luz y cada día están a mi lado.
- A mi Suegro: Quien en todo tiempo se preocupó y colaboro para hacer posible este anhelo.
- A mis primos, Carlos Valdés, Fernando Saavedra y Fernando Arciniega. Por el apoyo brindado en la realización de este trabajo.
- A mis tíos; Leonor y Virgilio, Teresa, Mónica, José Luis y Angeles, Bertha y Marcela y Ciro y Maricela: Por la gran familia que formamos que es un aliciente y ejemplo para todas las generaciones, gracias por sus vidas y por todo lo que son.
- Al Lic. Aureliano Mier y Concha C. y Lic. José de Jesús Neri S. Por las grandes facilidades que me otorgaron para hacer posible esta meta.
- A Carlos y Tila, Manuel y Lulu, Antonio y Luvia, David y Dora, Cesar y Marisol. Por su cariño, consejo y exhortaciones, por esa gran amistad con que me han favorecido.



DEDICATORIAS

- A Dios: Porque el suple todas mis necesidades, y hoy hizo realidad un anhelo de mi corazon.
- A Alejandra, Abraham y Sarai: Doy gracias a Dios por tantas bendiciones, más aún, porque están a mi lado y son el motivo de mi superación.
- A Mis Padres: Por que estoy seguro que este triunfo lo vivirán conmigo, y como yo lo han deseado largamente.
- A mi tío Alberto Saavedra: Por el cariño que tiene siempre para todos sus sobrinos, y por la revisión de este proyecto de tesis.
- A mis Hermanos, Hector, Manuel y Humberto: Por todo lo compartido, vivido y aún por vivir.



INTRODUCCIÓN

Esta tesis surgió de algunas inquietudes y cuestionamientos que probablemente a todos nos han preocupado alguna vez, interrogantes qué se hace cotidianamente todo ciudadano consciente e interesado en el estado actual de nuestro país, preguntas como: ¿A que se debe que desde hace muchos años, el pueblo haya perdido credibilidad en sus gobernantes?. ¿Por qué ya no confía en sus representantes políticos?, ¿En qué estriba que el pueblo se ha sometido voluntariamente al sistema político, social y económico del país?, etc.

Las interrogantes mencionadas se deben y se relacionan con el sistema de gobierno imperante en nuestra patria, es decir, la democracia representativa o indirecta, en la cual se supone que el pueblo ejerce su soberanía por medio de sus representantes, "caracterizándose también por el mantenimiento anacrónico y obsoleto del principio de la división de poderes, que ha dado lugar a un notable sometimiento de los poderes Judicial y Legislativo en relación con el Ejecutivo, acrecentando en éste un poder ilimitado que ha dado a los críticos en llamarlo como Dictadura Presidencial".⁽¹⁾

Analizando el Derecho Constitucional Comparado, logramos apreciar que todos los países del orbe en su particular devenir histórico, también afrontaron en su oportunidad estas mismas cuestiones y precisamente la solución la encontraron al incorporar al sistema democrático

(1).-Burgoa, Ignacio.- Derecho Constitucional Mexicano. Ed. Porrúa, 6ª edición, México 1985, Pág. 384.



representativo o indirecto, instituciones típicas o propias de la democracia pura o directa, como son el referéndum, iniciativa popular, plebiscito, etc., evolucionando de esta manera a una forma más eficaz y completa de gobierno, que es el de democracia representativa semidirecta, ejemplo de estos países son, entre otros, Suiza, Francia, España, Estados Unidos de América y Cuba, lugares en donde se puede asegurar que permiten a los ciudadanos que directamente aprueben o rechacen las leyes que dictan sus representantes políticos, reivindicando así al pueblo el ejercicio de su soberanía.

Precisamente esta es la intención del presente trabajo, demostrar que resulta necesario y hasta imprescindible que se incorpore en nuestra Constitución Política Federal el referéndum, a fin de que el pueblo pueda sentirse parte de la buena marca del gobierno, ya que hasta la fecha se le ha “escamoteado” el inalienable ejercicio de su soberanía.

En el desarrollo abordaré inicialmente a manera de introducción el concepto del referéndum como institución típica de la democracia directa para introducir a nuestros lectores en el objeto mismo de esta investigación, es decir, familiarizarnos con el referéndum.

Dentro del primer capítulo se plantea el origen y desarrollo de esta figura y se expresan también, aunque brevemente, algunas otras figuras de la democracia directa, como lo son la asamblea directa, la iniciativa popular, el veto, plebiscito y revocación popular, con la intención de



abarcar o más bien visualizar, aunque sea en breve, el concepto de la democracia pura o directa, para que de esta forma fijemos nuestra atención precisamente en el referéndum como la figura que marcó definitivamente la transición de la democracia representativa o indirecta a la democracia representativa semidirecta, que si bien es cierto es típica de algunos países capitalistas altamente desarrollados, forma parte de la constitución cubana, que por todos es sabido conserva su régimen socialista.

De igual forma en este capítulo se analizaron las diversas corrientes y concepciones que de la democracia se tienen, para ubicar en ese contexto el tipo democrático de nuestro país, toda vez que siendo un país en vías de desarrollo, que logró su emancipación o libertad a través de la lucha armada (revolución), en un intento por cimentar las bases hacia un desarrollo económico, social y político sólido, ha experimentado a través de su historia cruentas luchas entre aquellos grupos de poder y en el poder, por lo que poco a poco a través de las presiones sociales se ha dado paso a la posibilidad de vislumbrar un concepto de democracia al menos más transparente, con miras a un perfeccionamiento.

Para nuestro siguiente capítulo abordaré las diversas clasificaciones que del referéndum se estudiaron, abriendo así un horizonte más amplio que nos permitirá ubicar perfectamente al referéndum como una institución típica de la democracia directa que no debería olvidarse en ninguna constitución de ningún país que se jacte de llamarse



democrático.

En este mismo capítulo no podría faltar el análisis de aquellas constituciones que ya incorporaron el referéndum como parte fundamental de su forma de gobierno, toda vez que en algunos casos solo a través del referéndum se consolidan las modificaciones precisamente a sus constituciones, asimismo se incluyen los comentarios acerca del referéndum considerado en las reformas constitucionales de los estados de Chiapas y San Luis Potosí, que ya incorporaron esta figura en la vida política de sus entidades.

Derivado del estudio del capítulo anterior, en nuestro siguiente capítulo se esbozan las ventajas y la importancia que tendría el referéndum en la vida política de nuestro País.

Para nuestro cuarto capítulo se estudió, aunque de manera breve, la propuesta del Ejecutivo que reformó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 73 incorporando el referéndum en la vida política del Distrito Federal. A manera de explicación se narra la exposición de motivos de la misma, así como aquellas vicisitudes que hicieron imperfecta o más bien inoperable la figura del referéndum.

Dados los conceptos, antecedentes, características y utilización del referéndum en los diversos países que se tomaron como ejemplo, para nuestro quinto capítulo, se propone la incorporación del referéndum como

CAPITULO I. EI REFERÉNDUM

I.1. CONCEPTO: Pretendiendo aportar un concepto del referéndum, diremos que es el derecho que tiene el cuerpo de electores o ciudadanos para aceptar o rechazar las leyes emitidas por los legisladores.⁽¹⁾

Esto es, para que una ley discutida y aprobada por los legisladores de determinado país pueda entrar en vigor, se requiere que la mayoría de ciudadanos la acepten o en su caso la rechacen, en virtud de que debe ser y es aplicada en favor de ellos.

Citando al autor Carlos S. Fayt el Dr. Berlín Valenzuela transcribe que el referéndum, "puede ser definido como el derecho del pueblo a intervenir directamente en la formulación y sanción de las leyes o en algunas etapas de su formulación y sanción, tanto en el orden constitucional y legislativo como en el administrativo".⁽²⁾ Conforme lo expresa este autor, el referéndum inicia cuando se hace la consulta al cuerpo electoral, y citando a los autores Jellinek y Bathell, se infiere que es una función del órgano del estado, por ser una función pública, sin embargo, el tratadista Orlandi afirma que es un "acto de decisión en la formación por el pueblo de la voluntad legislativa del estado".⁽³⁾

(1).- García Pelayo, Manuel.- Derecho Constitucional Comparado.- Madrid España. Ed. Ariel, 1984.- Pag. 553.

(2).- Berlín Valenzuela, Francisco.- Derecho Electoral, Ed. Porrúa, S. A., 1ª Edición, México 1980.- Pag. 64.

(3).- IBIDEM.



Sin embargo, independientemente de las variantes que se pudieran dar, el referéndum es la respuesta positiva o negativa a la consulta realizada por los gobernantes a los ciudadanos que integran el cuerpo electoral.⁽⁴⁾

Otra concepción nos la dan los autores Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara, quienes opinan que es la "Institución Política mediante la cual el cuerpo electoral acepta o rechaza las Leyes aprobadas por un Organó Legislativo, y lo clasifican en:

OBLIGATORIO.- Que es el que esta impuesto como un requisito necesario para la validez de las Leyes Ordinarias y;

FACULTATIVO.- Que es el que tiene lugar únicamente cuando la consulta responde a solicitud de un grupo de ciudadanos o la petición de una autoridad investida del poder de solicitar su celebración".⁽⁵⁾

De esa manera, el referéndum permite una autentica y directa participación del pueblo en el proceso legislativo, participando así en las acciones o decisiones del gobierno enriqueciendo democráticamente el sistema político de que se trate, otorgando además credibilidad y confianza de parte de los ciudadanos en sus representantes.

El Ing. M. C. Rolland en su estudio de la ciudad de México, aporta

(4).- Berlín Valenzuela, Francisco.- Op. Cit.- Pag. 64-65.

(5).- De Pina, Rafael y De Pina Vara, Rafael.- Diccionario de Derecho, Ed. Porrúa S. A. 15ª edición, México 1968. Pag. 415.



de manera breve un concepto de referéndum administrativo, toda vez que el se refiere a los servicios públicos de la ciudad de México, y lo define como la aptitud de la ciudadanía o votantes para la transferencia del manejo de los servicios que a ellos mismos atañen. Asimismo señala que si este referéndum existiera no se concesionarían los servicios públicos que tantos recursos generan.⁽⁶⁾

Ampliando este tema, nos referiremos al Dr. Julián de Reparaz y Astein, que en su obra el Referéndum, aporta, a manera de recopilación diversas concepciones de varios tratadistas, por ejemplo "Lavaleye, dice que es la ratificación o desaprobación por el pueblo de las leyes; consiste en la sumisión de las leyes al voto popular; Donnat escribe que es el acto por el que las leyes o decretos de carácter general, se someten a la sanción del pueblo; el Sr. Posada afirma que es una de las formas históricas de la intervención directa del cuerpo electoral (no del pueblo) en la sanción de las leyes, añadiendo que es una de las instituciones positivas mas amplias del Estado representativo".⁽⁷⁾

Por lo expuesto, se puede decir que el referéndum se concibe como una figura de la democracia directa, que para su uso o aplicación por parte de cualquier estado democrático debe de estar contenido en su constitución, y es el derecho de los ciudadanos a participar a través de su sufragio (voto) en la sanción de las leyes, que una vez aprobadas por el

(6).- M. C., Rolland.- El Desastre Municipal en la República Mexicana.- 3ª edición. México, D. F. 1952, Pag. 99 y 100.

(7).- De Reparaz y Astein, Julián.- El Referéndum. Madrid Hijos de Reus, 1917, Editores.- Cañizares, 3 dupdo.,- Madrid, Pag. 19.



congreso (asambleas) deban revestir dicho requisito.

I.2. ANTECEDENTES HISTORICOS: El autor García Pelayo nos refiere que el referéndum es una figura típica y originaria de Suiza, remontándose sus antecedentes históricos al siglo XV, precisamente en el valle de los Grisones, en donde varios delegados comunitarios se reunían en asambleas para discutir asuntos de interés general, pero sin que tales asambleístas pudieran tomar decisiones, ya que debían someter sus acuerdos a la aprobación de sus respectivas comunidades.⁽⁸⁾

Coincidiendo con el autor García Pelayo, el Dr. De Reparaz y Astein, se remonta aún años atrás, aseverando su origen suizo, y haciendo un poco de historia apunta que los orígenes de la Confederación Helvética como tal, datan del año 1291, y nace por la necesidad de organizarse para su defensa de la casa de Ausburgo, a la que en ocasiones acudían los cantones para pedir su protección.

Inicialmente fueron los Cantones de Uri, Schwz (del que deriva el nombre de Suiza), y Unterwalden quienes se organizaron de esta manera. Posteriormente, a raíz del vencimiento de los Austríacos en 1315 se renueva ese pacto por los cantones forestales ya citados y así sucesivamente se fueron adhiriendo los demás cantones hasta el año de 1503, siendo el último de los trece Cantones el de Apenzel. Así Suiza

(8).- García Pelayo, Manuel.- Op. Cit. Pag. 553.



constituyo una liga de pequeños estados soberanos unidos por el juramento perpetuo denominado Sidgenes-Sen, y consistia en no declararse la guerra y darse ayuda si un cantón era atacado.

De esta pequeña organización, nace la denominada Dieta, como la reunión de embajadores que eran enviados para tratar los diversos asuntos de interés relacionados con los cantones, esto es, por cada cantón eran enviados dos embajadores con instrucciones precisas de los temas a tratar en la Dieta, sin embargo si por alguna circunstancia se llegaran a tratar asuntos para los cuales no habían sido instruidos los embajadores, estos, tomaban acuerdos ad referéndum, para que posteriormente fueran ratificados por sus respectivos cantones, de esta misma forma Suiza enviaba embajadores a cortes extranjeras, en obediencia, que trataban asuntos de interés mutuo, esta figura perduró hasta finales del siglo XVIII.⁽⁹⁾

Por consiguiente, se observa que esta figura inició su vida aproximadamente en el año 1291, conforme se expuso.

I.3. FIGURAS TÍPICAS DE LA DEMOCRACIA DIRECTA: EL referéndum como una consulta directa al pueblo, forma parte de aquellas instituciones que por sus características son consideradas propias de la

(9).- De Reparaz y Anstein, Julián.- Op. Cit.- Pag. 68-70.

democracia pura o directa, siendo las siguientes algunas de las mas representativas.⁽¹⁰⁾

a) **LA ASAMBLEA DIRECTA.**- Su antecedente más remoto se encuentra en los antiguos Griegos, para ser más específico el pueblo de Atenas, ya que éste era regido por una asamblea que tenía el control de los asuntos políticos y del gobierno incluyendo los tribunales.

El autor M. I. Finley escribe que "Sus sesiones las celebraban al aire libre, en lo alto de una loma cercana a la Acrópolis, llamada Pinx, donde se reunían algunos millares de ciudadanos (su número exacto no lo podemos tampoco determinar) con el fin de debatir y discutir las cuestiones que se presentaran. En una palabra la asamblea era un mitin, una concentración de masas humanas, y dirigirse a ella exigía, en estricto sentido, el ejercicio de la oratoria".⁽¹¹⁾

Cabe comentar que dicha asamblea era constituida para ese fin, sin concebirse aun la idea del estado como tal, esta asamblea por los temas y materias que trataba tomaba la posición de gobierno, pues sus determinaciones eran respetadas como el órgano de control y decisión estatal.

Otra forma de Asamblea Directa la encontramos en el pueblo Suizo, y

(10).- García Pelayo, Manuel.- Op. Cit.- Pag. 183.

(11).- M. I. Finley.- Los Griegos de la Antigüedad. Traducción de J. M. García de la Mora, Ed. Labor, S. A. Barcelona.- 4º Ed., Pag. 79.



es la reunión en la cual la totalidad de los ciudadanos con derechos políticos plenos proponen discuten y aprueban con la más alta autoridad soberana cuestiones de índole electoral y legislativa. En la actualidad este tipo de manifestaciones democráticas únicamente existe en algunos cantones Suizos y se le conoce como Landsgemeinden.

Esta asamblea se lleva a cabo mediante una reunión anual ordinaria al aire libre y tiene lugar el último domingo de abril o el primero de mayo. Pero hay además sesiones extraordinarias, bien lo soliciten cierto número de municipios, o bien cuando el Consejo Cantonal lo considere necesario.⁽¹²⁾ Por ello, la Asamblea Abierta o Landsgemeinden resulta ser la más pura expresión de la democracia.

Para complementar lo anterior, el Dr. De Reparaz y Anstein escribe que los pequeños Cantones de Glaris y Zug se regían por la Landsgemeinden que no era otra cosa que la reunión del pueblo en asamblea en ciertas épocas del año para legislar y nombrar magistrados, siendo esta la única forma de democracia directa, "residuo en la actualidad, por sustituir aún en ciertos Cantones".⁽¹³⁾

b) LA INICIATIVA POPULAR: Para el tratadista Lanz Durent, se concibe como "el derecho conferido al pueblo por la Constitución de

(12).- García Pelayo, Manuel.- Op. Cit.- Pag. 555.

(13).- De Reparaz y Astein, Julio.- Op. Cit.- Pag. 70.



obligar en determinados casos al parlamento a tratar por medio de la legislación ciertos problemas de interés general, los cuales por capricho, por negligencia o incompetencia se niegan sistemáticamente a iniciar los miembros de las cámaras".⁽¹⁴⁾ El mismo autor, sostiene que "este procedimiento tendría la ventaja en nuestro medio de obligar en especiales casos y sobre asuntos de capital importancia a nuestros congresos y legislaturas locales, amedrentados por falta de valor civil, por cobardía política, o por interés de partido, a corregir deficiencias y errores de que están plagadas nuestras leyes, y a introducir en estas últimas nuevos progresos y nuevas adaptaciones a nuestro medio social político contemporáneo".⁽¹⁵⁾

Si me permito transcribir textualmente los comentarios vertidos por este autor, es precisamente porque además de ser mi sentir, estoy seguro, atreviéndome a aseverar, que también es el pensamiento de muchos mexicanos.

Para el Dr. Berlín Valenzuela la Iniciativa Popular es "el derecho de una parte del cuerpo electoral para presentar un proyecto de ley para su necesario tratamiento por las cámaras legislativas, o bien para exigir la consulta popular sobre cuestiones legislativas determinadas; en el primer caso se llama iniciativa formulada y en el segundo iniciativa simple".⁽¹⁶⁾

(14).- Lanz Durent, Miguel.- Derecho Constitucional Mexicano y Consideraciones Sobre la Realidad Política de Nuestro Régimen, Ed. Norgis, 21° Ed., México 1933. Pag. 66.

(15).- IBIDEM.

(16).- Berlín Valenzuela, Francisco.- Teoría y Práxis Política Electoral.- Ed. Porrúa, S. A., México 1983. 1° Ed. Pag. 49.



c) **EL VETO:** Se define como la atribución que tiene una fracción del cuerpo electoral para exigir que dentro de determinado plazo una ley sea sometida a votación popular (referéndum), dependiendo la validez de ésta del resultado de la votación.⁽¹⁷⁾

Se diferencia del referéndum facultativo⁽¹⁸⁾ en que allí se trata de un proyecto de ley, mientras que aquí se refiere a una ley ya establecida.

Es conveniente referir que en nuestro país existe el veto pero con características propias y distintas a las ya expresadas, toda vez que en nuestro sistema constitucional, ésta es una facultad que tiene el Presidente de la República para oponerse a sancionar y aprobar un proyecto de ley o decreto ya discutido y aceptado por ambas cámaras; sin embargo, este derecho que tiene el Ejecutivo de vetar un proyecto de ley o decreto no es absoluto, ya que sus atribuciones consisten en remitirlos a la cámara de su origen con las observaciones pertinentes para que sean corregidas.⁽¹⁹⁾ En este sentido, el autor Ignacio Burgoa precisa; “El veto presidencial no es absoluto sino suspensivo, es decir, su ejercicio no significa la prohibición o el impedimento superable o ineludible para que una ley o decreto entre en vigor, sino la mera formulación de objeciones a fin de que, conforme a ellas, vuelvan a ser discutidas por ambas cámaras,

(17).- Lanz Durent, Miguel.- Op. Cit.- Pag. 65.

(18).- Ver Capítulo II.

(19).- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.- Art. 72, Ed. Porrúa, 117ª edición.- Pags. 58-60.



las cuales pueden considerarlas inoperantes, teniendo en este caso el Ejecutivo la obligación de proceder a la promulgación respectiva".⁽²⁰⁾

d) PLEBISCITO: Es la consulta que se hace al cuerpo electoral sobre un acto de naturaleza gubernamental o constitucional, es decir, política en el sentido estricto de la palabra, su diferencia con el referéndum se debe a que éste gira en torno a un acto legislativo.

El Dr. Berlín Valenzuela nos refiere al plebiscito como "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".⁽²¹⁾

Para el Dr. Norberto Bobbio, se trata de la "votación popular sobre temas de relevancia constitucional y es, en consecuencia, un instrumento de democracia directa, aunque puede ser utilizado, como todos los mecanismos de este tipo, de manera instrumental por corrientes autoritarias o totalitarias para legitimar su poder autocrático".⁽²²⁾

Sobre este tema, el tratadista Gladio Gema, citado por el Dr. Norberto Bobbio, opina que es muy frecuente que se confunda esta figura con el referéndum, que versa sobre temas de relevancia constitucional, haciendo la diferencia, en que el plebiscito se utiliza en aquellos casos

(20).- Burgoa, Ignacio.- Op. Cit., Pág. 770.

(21).- Berlín Valenzuela, Francisco.- Op. Cit.- Pag. 49.

(22).- Bobbio, Norberto; Matteucci, Nicola; Pasquino, Gianfranco.- Diccionario de Política, Ed. Siglo XXI, 7ª edición en español, 1994 México D. F., Pag. 1183.



excepcionales normalmente fuera de toda previsión constitucional.⁽²³⁾

Conviene agregar, en obvia, que dicho instrumento o figura debe estar regulado constitucionalmente.

e) REVOCACIÓN POPULAR: Para el Ing. M. C. Rolland, se entiende como "el poder que tiene determinado número de votantes para pedir, después de registrarse en el libro, que se lleva al efecto en la secretaría del ayuntamiento, que la elección hecha en favor de determinada persona sea reconsiderada por todos los votantes".⁽²⁴⁾

Para que esto ocurra deberá haber los motivos suficientes en cuanto al comportamiento o desprestigio del representante, asimismo se tendrían que cubrir ciertos requisitos, por ejemplo, número de votantes que lo soliciten, etc., cabe aclarar que nuestro autor se refiere a la operación de ésta figura en lo que atañe a las autoridades de la ciudad de México.

Para el Dr. Berlín Valenzuela, la revocación popular es "el derecho que tienen los ciudadanos para pedir la destitución o separación de sus cargos de los funcionarios electos, que por sus actuaciones negativas han perdido la confianza que el pueblo les había depositado".⁽²⁵⁾ Este autor comenta que dicha figura no se ha practicado en nuestro país y sería conveniente se realizara.

(23).- IBIDEM.

(24).- M. C., Rolland.- Op. Cit.- Pag. 98.

(25).- Berlín Valenzuela, Francisco.- Op. Cit.- Pag. 49 y 50.

Debido a que hemos mencionado cuales son las figuras típicas de la democracia directa, se hace necesario referirnos a la democracia, así como a los diversos conceptos y variantes de esta connotación.

1.4. CONCEPTO DE DEMOCRACIA: La mayoría de los estudiosos de la ciencia política actual, al abordar el tema de la democracia, coinciden en señalar como punto de partida el concepto que de tal forma de gobierno vertió Abraham Lincoln; “La democracia es el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo”⁽²⁶⁾.

Esta expresión contiene una de las más simples, pero más perfectas de las definiciones que al efecto se hayan formulado⁽²⁷⁾, ya que el claro estadista norteamericano, sin pretender expresar un concepto formal o académico de la democracia, logró proporcionar una idea clara, precisa y completa de tal forma de gobierno.

Sabido es que la palabra democracia proviene de los vocablos “Demos”, pueblo y “Kratos”, poder, autoridad ó gobierno; en ese sentido debemos entender como democracia la forma de gobierno en que participa todo el pueblo procurando el bien común, general y colectivo. Desde luego que esto únicamente era posible en la antigüedad ya que “... Existía un estado social en que el cuerpo político solo comprendía una pequeña parte de la población y la esclavitud permitía a los

(26).- En este mismo sentido André Hauriou y Otros.- Derecho Constitucional e Instituciones Políticas, pag. 337, Francisco Porrúa Pérez, Teoría del Estado, pag. 461 y Walter Montenegro. Introducción al Estudio de las Doctrinas Pol-Económicas, Ed. F.C.E., 2ª edición México, 1975, pag. 61.

(27).- Montenegro, Walter.- Op. Cit.- pag. 61.



ciudadanos consagrar el tiempo necesario a la actividad política".⁽²⁸⁾ Además, otros factores como lo reducido de un territorio y lo poco complejo de las tareas en la cosa pública permitían la participación directa de los ciudadanos en la administración de sus propios estados. Así, era común y frecuente que en el foro romano o en el agora griega cotidianamente los ciudadanos se enfrascaban en largos e intensos debates, donde se manejaba y administraba directamente al estado, se proponían, discutían y acordaban soluciones en todos los ámbitos propios e inherentes de ese organismo político. Por ello se consideró a esta etapa como la época dorada de la democracia, conocida también como pura o directa.

Otro concepto, que a nuestro juicio engloba o contiene los elementos necesarios que nos dan una idea muy clara de lo que es la democracia, es la del Dr. Berlín Valenzuela, que me permitiré citar textualmente, "La democracia como idea implica el autogobierno del pueblo, que es el sujeto existencial en todos los órdenes de la vida del estado, concibe al hombre y a la sociedad dentro de un supuesto racional que lo hace convivir en un orden voluntariamente establecido y cuya esencia radica en las más amplias dimensiones de la libertad e igualdad, rechazando cualquier forma de dominación, de injusticia y de gobierno arbitrario.

La democracia es también una forma de vida afianzada, por la comprensión, cooperación y solidaridad de todos los hombres que pretenden realizar su destino dentro de esta forma política de ser. Es la

(28).- Enciclopedia Jurídica Omeba, Tomo XXIV, Pag. 190.



creencia que tiene un pueblo de que es la mejor manera de conducir su convivencia y progresar en la paz y armonía que garantiza. Es, como dice el Art. 3º de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, además de una estructura jurídica y un régimen político, un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento social y cultural del pueblo. Finalmente, la democracia resulta ser en el mundo contemporáneo, un principio que legitima el poder dentro de cualquier tipo de gobierno ya que parece ser una tendencia de los hombres que llegan a los puestos dirigentes de un Estado, proclamar inmediatamente la forma democrática para concitar simpatías y apoyos para su persona, porque consideran que es la que más arraigada está en la conciencia de todos los pueblos”.⁽²⁹⁾

Como un concepto más, citaré la aportación que nos ofrece el Lic. Francisco García Orozco, quien expresa que la democracia emana intrínsecamente del hombre mismo y la evolución de éste ha marcado el desarrollo y perfeccionamiento de tal forma de gobierno, cimentando mejores niveles de convivencia, asimismo define a la democracia no como “la facultad de proteger lo que se tiene, sino el medio de obtener aquello que no se tiene”.⁽³⁰⁾ Por otra parte apunta que el medio para hacer efectiva la integración y legitimación del gobierno, así como una posibilidad del gobierno de los muchos a favor de los todos, “parafraseando la vieja aspiración aristotélica”⁽³¹⁾, es el sufragio.

(29).- Berlín Valenzuela, Francisco.- Derecho Electoral.- Op. Cit.- Pags. 48-49.

(30).- García Orozco, Antonio.- Legislación Electoral Mexicana 1812-1977, Recopilación y Estudio Introductorio. México, Ediciones de la Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral.- 2ª. edición aumentada 1978, Estudio Introductorio VII.

(31).- IBIDEM.



De lo anterior, diremos que la democracia es un régimen de gobierno que promueve la libertad del hombre, proporcionando los medios constitucionales para que éste pueda participar en los actos y decisiones de dicho gobierno.

Para ampliar nuestra visión de la democracia, y como una necesidad de su estudio será de suma importancia abarcar desde la antigüedad, toda vez, que el mundo ha conocido gradualmente las diversas concepciones de esta forma de gobierno, por lo que en el presente capítulo citaré las diversas corrientes que los tratadistas y estudiosos han vertido y que se han implantado en varios países conforme las condiciones políticas lo han requerido.

I.5. CLASIFICACIÓN DE LA DEMOCRACIA:

I.5.1. POR SU REALIZACIÓN HISTÓRICA.

a) DEMOCRACIA ANTIGÜA: Para el tratadista Giovanni Sartori el término democracia data de unos 2,400 años aproximadamente, y de esa fecha a nuestros días se ha ido transformando tal connotación o pensamiento, con el probable resultado de no ser lo mismo, siendo Grecia, por sus acontecimientos e historia, la cuna de esta corriente del pensamiento humano.



Si bien es cierto que el significado es diferente hoy en día a la antigua concepción, no podemos sustraernos de los grandes beneficios que esta forma de gobierno a aportado a la humanidad, ubicándonos en los principios fundamentales de la libertad del hombre, por lo que suele identificársele como democracia liberal.⁽³³⁾ Aunque no hay que confundir esta libertad del hombre con la democracia, como suele suceder, toda vez que en algunos regímenes aunque se tenga libertad, no se tiene participación en las decisiones del gobierno, vg. a la libertad en nuestro régimen le son inalienables los derechos más elementales, la misma libertad, la de expresión, la de tránsito, educación, religión etc., sin embargo la participación en decisiones del gobierno o actividad legislativa es nula, toda vez que la Constitución Política prevé solo a través del sufragio, la manifestación para la elección de representantes.

(33).- IBIDEM.



la "idea que llegaría a ser la definición griega de la organización política civilizada; más aún, aquellos pasos fueron un avance hacia la igualdad ante la ley, igualdad que los atenienses de la época clásica consideraban como el rasgo distintivo de la democracia"⁽³⁶⁾

Desafortunadamente este gobernante descuidó el aspecto económico en su administración, que es en si la fortaleza de los estados, perdiendo el poder, dando paso a la tiranía que tanto repudió, Pristeto su sucesor fue un tirano que si bien es cierto tomó su papel como tal, respeto el orden legal establecido por Solón.⁽³⁷⁾

Por lo expuesto, la democracia griega (en términos constitucionales) se caracterizó por la posibilidad de que el pueblo -entendido éste como los ciudadanos-, no solo podía ser elegido para gobernar sino también porque tenía el derecho de escoger a sus funcionarios, de decidir sobre los asuntos de la gestión pública y de juzgar como jurado todos los casos relevantes de la materia que fuera, civiles, criminales, públicos o privados.⁽³⁸⁾

Sobre este tema el Dr. Berlín Valenzuela nos comenta que como su nombre lo indica, la democracia antigua imperó principalmente en la civilización Griega, preponderantemente en las sociedades esclavistas denominadas también de la "Polis", siendo Atenas su ejemplo clásico, en

(36).- IBIDEM.

(37).- IBIDEM.

(38).- IDEM.- Pag. 34 y 35.



este régimen las decisiones más trascendentales de la vida de la "Polis" eran elevadas al consenso de todos los ciudadanos, respetando así sus derechos y deberes políticos, situándoos en un plano de igualdad.⁽³⁹⁾

b) DEMOCRACIA MODERNA: Esta democracia es típica de los países occidentales, siendo el resultado del liberalismo, que en esencia promueve la libertad del individuo basándose en los derechos naturales del hombre en sí. Como es sabido, en esta corriente del pensamiento económico la preocupación es la acumulación de la riqueza, el estado actúa solo como observador, constituyéndose como la típica concepción del capitalismo. Los tratadistas John Locke y Montesquieu, sentaron las bases teórico-políticas para la creación de la democracia indirecta o representativa que caracteriza a este tipo de democracias, siendo una de sus consecuencias, la tendencia a la acumulación de capital en pocas manos en detrimento de muchos, asimismo se observó la creciente desigualdad en el ejercicio del gobierno, toda vez que solo los que tuviesen más riqueza o poder conquistaban con mayor facilidad ese poder. Vemos pues que el fin de un estado liberal promueve los principios de igualdad y el estado de derecho en la concepción individualista del mundo y de la vida, enfocado a la libertad de disfrutar los derechos naturales.

Por otra parte este régimen, cuyo fin es el liberalismo económico

(39).- Berlín Valenzuela, Francisco.- Op. Cit.- Pag. 61.

establece el derecho a la propiedad y sistema capitalista de producción creando una gran desigualdad entre los que poseen dichos medios y quienes no.⁽⁴⁰⁾

Por su parte el Dr. Norberto Bobbio explica que la democracia moderna se caracteriza por que se contrapone a la de los antiguos o directa dada la figura de la representación, debiendo entenderse ésta como política y no como un mandato, ya que así ha sido interpretada por muchos, toda vez que el representante no es responsable de su gestión ante el electorado, y éste no puede exigir que aquel opere conforme a sus intereses, realmente no existen medios (a menos de que el país de que se trate regule en su constitución la figura de la revocación de mandato - que ya fue explicada-) para sancionar a dichos representantes, o intentar siquiera ser escuchado por ellos.

Este mismo autor señala que la democracia moderna "nació como método de legitimación y control de las decisiones políticas en sentido estricto, o de "gobierno" propiamente dicho, tanto nacional como local, donde el individuo es tomado en consideración en su parte general de ciudadano y no en la multiplicidad de sus papeles específicos de feligrés de una iglesia, de trabajador, de estudiante .. etc."⁽⁴¹⁾

c) DEMOCRACIA CONTEMPORANEA: Nace como una necesidad

(40).- IDEM.- Pags. 61 y 62.

(41).- Bobbio, Norberto.- El Futuro de la Democracia.- Ed. F. C. E. 1ª edición en español 1986, México, D. F., Pag. 18.



derivada por la gran desigualdad que propició el liberalismo promovido por la democracia moderna, tanto en lo económico como en lo político y social, debido a la gran tendencia de este al individualismo, derivando en la formación de estructuras políticamente sólidas que garantizaban el acceso al poder solo a quienes detentaban mayor riqueza, por lo que se veía limitada la participación de quienes no la poseían en similitud con la explicación que antecede.

Derivado de este hecho, al paso del tiempo fue operando la transición a una democracia más social, entendida ésta como la oportunidad de acceso a los puestos dirigentes por parte de cualquier ciudadano a través de los partidos políticos, dando paso a un estado cada vez mas intervencionista en lo económico y social, propiciando el interés público, creando mayores servicios para la satisfacción de necesidades populares así como organismos políticos capaces de orientar el cambio de un estado de derecho a un estado social de derecho.⁽⁴²⁾

Los tratadistas Andre Hauriou, Jean Giquely, y Gelard Patrice, señalan que la democracia moderna denominada también occidental, es el resultado de los pensamientos posrevolucionarios franceses, y es ésta, la que impera en casi todos los países del mundo, -como se expresó líneas atrás- su fundamento es la libertad del hombre "el gobierno libre para el desarrollo del pueblo",⁽⁴³⁾ y ésta libertad se encuentra protegida

(42).- Berlín Valenzuela, Francisco.- Op. Cit.- Pags. 62 y 63.

(43).- Hauriou, Andre; Giquely, Jean; Gelard, Patrice.- Derecho Constitucional e Instituciones Políticas. 2ª edición, Ed. Ariel, S. A., México 1980, Pag. 332.

desde dos puntos de vista, la acción gubernamental tendiente a protegerla y las relaciones entre gobernantes y gobernados.⁽⁴⁴⁾

Para el Dr. Norberto Bobbio quien coincide con el autor Andre Hauriou, la democracia moderna u occidental es aquella surgida después de las revoluciones francesa y norteamericana, con más de 200 años aproximadamente de su aplicación.⁽⁴⁵⁾

1.5.2. POR LA FORMA DE PARTICIPACIÓN DEL PUEBLO.

a) DEMOCRACIA DIRECTA: Según lo tratamos en el apartado anterior, en un sistema de gobierno directo es precisamente el pueblo o cuerpo de ciudadanos quienes ejercen por sí mismos las tareas públicas, es decir, desempeñan en forma directa las actividades gubernativas legislativas o constitucionales.

Desafortunadamente esta tradición cayó en desuso e inobservancia debido a diversas causas, como acertadamente lo expresa el constitucionalista mexicano Miguel Lanz Durent.⁽⁴⁶⁾

"Este régimen de gobierno (directo) es el de más carácter democrático y el único dentro del cual puede ejercitar íntegramente

(44).- IBIDEM.

(45).- Bobbio, Norberto.- Op. Cit.- Pag. 7.

(46).- Lanz Durent, Miguel.- Derecho Constitucional Mexicano y Consideraciones Sobre la Realidad Política de Nuestro Régimen. Ed. Norgis, México 1931.Pag. 52.



su soberanía el pueblo, ha desaparecido de modo definitivo en los tiempos actuales, debido al aumento creciente de la población en los estados, al ensanchamiento del territorio de los mismos y muy particularmente a las graves y complejas funciones económicas, sociales y políticas del estado moderno. En tal régimen es imposible que el pueblo pueda tener hoy ni la competencia técnica necesaria para poder entender y resolver dichas funciones y los grandes problemas derivados de los mismos ni el tiempo bastante para consagrarse durante casi todo el día esa clase de actividades ni aun existe materialmente la posibilidad de que se concentre en espacio de amplitud bastante para el desempeño de sus altas funciones legislativas y judiciales. Por lo tanto puede decirse hoy que la forma de gobierno directo es anticuada y definitivamente borrada de las constituciones actuales".⁽⁴⁷⁾

b) DEMOCRACIA REPRESENTATIVA O INDIRECTA: Es aquélla en la que el pueblo ejerce su soberanía de manera mediata a través de sus representantes elegidos expresamente para ello, precisamente este es el tipo de democracia o régimen de gobierno que actualmente existe en nuestro país, tal como se establece en nuestra Constitución Federal: "Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa...." y "El pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la unión, en los casos de la competencia de estos y por los de los estados en lo que toca a sus regímenes interiores..."⁽⁴⁸⁾

Parafraseando al autor Manuel García Pelayo, diremos que, en efecto, la democracia directa es el último grado de la perfección

(47).- IBIDEM.

(48).- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Arts. 40 y 41, 117ª edición Ed .Porrua, México 1998.- Pags. 42 y 43.



política,⁽⁴⁹⁾ pero desgraciadamente el gran número de ciudadanos hace imposible su reunión conjunta en una asamblea, por lo que resulta necesario mejor que elijan a unos cuantos cuya voluntad valga por la de todos ellos.

Este tipo de democracia tuvo su mayor auge, y esplendor a raíz del triunfo de la Revolución Francesa, ya que en ella sus ideólogos ponderaron y justificaron este régimen, mencionando que “el origen y la estructura de tal formación están condicionados por dos motivos; el uno por la imposibilidad técnica de la democracia directa..., el otro por la situación de la idea del pueblo como algo tangible y visible por la idea de la nación.

En resumen, es el resultado de la aplicación del principio democrático a un gran espacio y a una gran población”.⁽⁵⁰⁾

Sin embargo, pese a lo cierto y convincente de los anteriores conceptos teóricos, en la práctica se empezó a apreciar luego de algún tiempo que la llamada representación política no cumplía con sus auténticas y verdaderas finalidades políticas, ni las cumple en muchos países como el nuestro, ya que el “representante” se arrogaba, y se arroga en nuestro caso, muchas facultades de las que en realidad le corresponden, olvidándose de su base electoral de representados y

(49).- García Pelayo, Manuel.- Op. Cit.- Pag. 184.

(50).- IBIDEM



consagrándose al beneficio de intereses ajenos, particulares o en ocasiones partidistas, sin que los electores tuvieran la posibilidad y recursos legales apropiados para manifestar su inconformidad o aprobación a determinada decisión de trascendencia en la vida pública.

Debido a las razones expuestas, diversos países iniciaron una auténtica apertura democrática, incorporando en sus constituciones varias de las instituciones típicas de la democracia pura o directa con la finalidad de darle mayor participación al ciudadano que por varios motivos no puede acceder en la cosa pública directamente y además, para evitar los riesgos y peligros a que arrastraba al país la llamada “representación”, fue así que se atemperó y se hizo más positivo el sistema de democracia representativa o indirecta, dando lugar a un tercer sistema conocido como representativo semidirecto.

Ejemplo de algunos países que cambiaron del sistema representativo indirecto al semidirecto, incorporando figuras típicas como el referéndum, la iniciativa popular, el plebiscito, etc., fueron Suiza, quién en 1815 reincorporó el referéndum en el ámbito cantonal y en 1830 en el ámbito federal,⁽⁵¹⁾ en los Estados Unidos de América, a partir de 1821,⁽⁵²⁾ paulatinamente en cada una de las entidades federativas incluyeron el referéndum en sus respectivas constituciones, no siendo el caso a nivel federal; en Cuba, luego del triunfo de la Revolución de 1958 en que se

(51).- García Pelayo Manuel.- Op. Cit. Pág. 553.

(52).- Uribe Vargas Diego.- El Referéndum.- Bogotá Colombia, Ed. Tercer Mundo, 1967. Pág. 102.



implantó el sistema socialista también se incorporó a la Constitución el referéndum dándole un agradable y respetable matiz democrático a este régimen.

Es por ello que el autor Uribe Vargas menciona que resultaría conveniente sugerir algunas modificaciones que corrijan los vicios de la democracia representativa o indirecta, abriendo el paso a una mayor participación popular en las decisiones colectivas a través del referéndum, porque probablemente esa aproximación de las masas a sus propios destinos, haría surgir la fe renovada que complementarían el mecanismo representativo indicando las causas de una democracia más auténtica.⁽⁵³⁾

Para terminar este apartado, resulta conveniente señalar y precisar definitivamente que el referéndum es la institución que salvaría a cualquier régimen representativo o indirecto, de caer en una supresión cruenta y violenta por parte del pueblo. “Podemos considerar al referéndum como la institución de la transición entre el sistema de la democracia pura y la democracia representativa o como concesión de este último al primero; dando lugar así a un tercer sistema, el semi-directo o semi-representativo”,⁽⁵⁴⁾ pero para conseguirla, habrá que encarar el hecho contundente de que muchos de los principios operativos de la democracia en nuestro país han perdido vigencia, por lo que sería necesario introducir al sistema aquellos ingredientes indispensables para

(53).- IDEM.- Pág. 11.

(54).- Enciclopedia Jurídica Omeba.- Tomo XXIV, Pág. 190.



que se produzca ordenadamente el gran proceso del cambio.⁽⁵⁵⁾

c) DEMOCRACIA SEMIDIRECTA: El régimen de gobierno semidirecto corrige y modifica las deficiencias y peligros del puramente representativo o indirecto, "ya que en este sistema las asambleas legislativas no votan las Leyes sino ad-referéndum, es decir, bajo la condición de someterlas posteriormente a la aprobación de los mismos electores, que conservan de este modo el derecho de decir la última palabra por lo que toca a la elaboración legislativa".⁽⁵⁶⁾

Por ello se dice, y con razón para el caso de nuestro país, que la forma de gobierno semidirecto indudablemente haría entrar a la nación en un período de mayor calma y sobre todo de confianza en los actos de gobierno, pues así el pueblo sabría que tendría a su alcance recursos para hacerse oír y a la vez defender sus derechos e intereses, sin violencias ni agitaciones sino con procedimientos jurídicos puestos a su disposición por la Ley suprema; por cuanto hace a los miembros de las cámaras o representantes nacionales o locales, éstos ajustarían cada vez más sus actos y resoluciones a los deseos y mandatos de la opinión pública y a la voluntad popular.⁽⁵⁷⁾

(55).- Uribe Vargas, Diego.- Op. Cit. Pag. 13.

(56).- Lanz Durent, Miguel.- Op. Cit. Pág. 53.

(57).- IBIDEM.



1.5.3. ATENDIENDO SU CONCEPCIÓN IDEOLÓGICA:

a) DEMOCRACIA OCCIDENTAL O DEMOCRACIA GOBERNADA:

Para el Dr. Berlín Valenzuela, parafraseando al Dr. Bordeau, expresa que esta democracia es "la que siendo de origen liberal, se fundamenta en el poder de la nación y se ejerce racionalmente apoyándose en el ciudadano", o sea, el "régimen fundado antes en el poder de la nación".⁽⁵⁸⁾

Por otra parte, nuestro autor agrega "la democracia gobernada, parte de la idea primitiva que reconoce que el pueblo es el soberano de las decisiones políticas y por lo tanto, el dueño de las determinaciones que conducen a la integración de las instituciones estatales".⁽⁵⁹⁾

A mayor abundamiento se observan diversas características propias de esta democracia, como serían:

- ⇒El gobierno descansa más en los ciudadanos que en los hombres reales, esto se desprende de que la tendencia de la intervención de los individuos en el gobierno esta asentado en la estructura y modelos del escrutinio y la representación.
- ⇒La independencia que otorgan los ciudadanos a los gobernantes, toda vez que al no representar a ninguna clase en particular, se convierten en mandatarios reales, ejecutando la voluntad que la

(58).- Berlín Valenzuela, Francisco.- Op. Cit.- Pags. 69 y 70.

(59).- IBIDEM.



⇒ Nación considera necesaria.

⇒ Los que gobiernan deben ser los mejores, esto es, aquellos que han tenido la oportunidad de ser preparados en cuanto educación y actividad política.

Por otra parte, es importante mencionar que en los países occidentales el poder de la nación ha sido entregado al pueblo real a través de las formas semidirectas de la democracia como lo son, el Referéndum, La Iniciativa Popular, El Plebiscito, el Veto Popular, etc., significando ello la transferencia al pueblo del poder político, que debe ser el titular por siempre de éste.⁽⁶⁰⁾

b) DEMOCRACIA SOCIALISTA O DEMOCRACIA GOBERNANTE:

Continuando con la clasificación del Dr. Berlín Valenzuela citaremos la concepción o la idea socialista de la democracia, que si bien es cierto ésta radica en el pueblo (visto como lo expresa la concepción Marxista-Leninista) o proletariado, también es cierto que sin la libertad que promueve la democracia moderna o contemporánea el hombre como tal no puede concebir la democracia, para apreciar este concepto, abordare a manera de elementos de existencia los puntos más sobresalientes:

(60).- IBIDEM.

- ⇒El pueblo asume directamente las responsabilidades de su vida política conferidas por la constitución.
- ⇒Los dirigentes reconocen en la voluntad popular la fuente creadora de la actividad del estado.
- ⇒Exige un poder estatal a la medida de los imperativos populares y el estado no puede hacer efectiva mas que la energía que emana de las voluntades del pueblo.

El hombre dentro de esa sociedad es el hacedor de su propio bienestar y seguridad material. Su concepción histórica de la humanidad la basan en la lucha de clases, entendido esto como la lucha entre la clase minoritaria poseedora de los medios de producción y la clase mayoritaria que carece de los medios mas elementales de subsistencia o viceversa.

Según el Dr. Bordeau, citado por nuestro autor, es la oportunidad, o como él lo denomina, la redención del hombre, que participa en el ejercicio del poder. Esta democracia se entiende como una primera fase o etapa preliminar del comunismo, según el pensador Lennin.

Por lo expuesto, agregaré que la democracia socialista o gobernante, se aparta de los conceptos o regímenes capitalistas y de las teorías de la representación, fundando su naturaleza en la teoría Marxista-Leninista, que como se ha expresado parte o se establece a partir de la lucha de clases, por lo que podemos decir que esta



democracia se funda constitucionalmente dando un valor intrínseco al proletariado o clase explotada, como medio para ejercerla, pues sin esta clase no se podría hablar de dicha democracia, sin dejar de mencionar que con tal ejercicio se funda la dictadura del proletariado, tomando este, el papel del estado gobierno, que según el autor Lennin, se extinguiría al igual que la democracia como tal al llegar la siguiente etapa del socialismo, o sea el comunismo.⁽⁶¹⁾

Para el tratadista Andre Hauriou, en diferencia con el Dr. Berlín Valenzuela, concibe a la democracia Marxista como autoritaria, y expresa que es aquélla que pone mayor énfasis acerca de la autoridad y unanimidad en la acción gubernamental, al mismo tiempo que sobre la igualdad de hecho en las relaciones entre los ciudadanos.⁽⁶²⁾

c) DEMOCRACIA DE LOS PAISES DEL TERCER MUNDO: Esta democracia se podría ubicar como un término medio, debido a que recoge algunos aspectos de la democracia occidental y otros de la socialista, para el Dr. Berlín Valenzuela que cita al autor Barrera García, opina que por ésta razón podría considerarse una democracia sui géneris, pues toma sólo los aspectos que por su grado de desarrollo social, político y económico conviene a sus intereses.

(61).- Berlín Valenzuela, Francisco.- Op. Cit.- Pags. 71 a 74.

(62).- Hauriou, Andre y Otros.- Op. Cit.- Pag. 333.



Un aspecto a observar es el hecho de que en este tipo de democracia se ubica nuestro país, denominado en vías de desarrollo o tercermundista, que obtuvo su libertad a través de una revolución, naciendo a la vida política con un proyecto de Constitución que sostuvo la democracia como régimen de gobierno, lo que fuera aprovechado por quienes detentaron el poder, también se ha observado a través de la historia que el desarrollo político de nuestro país se ha depositado en líderes que utilizando los mecanismos de la democracia, buscan mantener e impulsar el desarrollo en todos sus aspectos, aunque lo hagan con sus ideales y proyectos muy particulares.

No podemos dejar de mencionar que cada país tiene un desarrollo social, económico y político propio y en todos los casos la democracia sirve de eslabón para los proyectos de desarrollo que plantea cada gobierno.⁽⁶³⁾

De todo lo expresado se desprende que el mejor sistema de gobierno existente en la actualidad es el de democracia representativa semidirecta, porque en el se permite una libre concurrencia y participación de los ciudadanos en las funciones públicas, de esta forma se facilita al elector la oportunidad para que adquiera mayor madurez tanto cívica como política, ya que al sentirse en todo momento consultado para que apruebe o rechace las leyes emitidas por sus representantes, le despertaría mayor interés participar en la buena marcha de su gobierno. Por ello, ha habido quienes enfatizan que “si lo que se busca es perfeccionar el mecanismo

(63).- Berlín Valenzuela, Francisco.- Op. Cit.- Pags. 76 a 78.

democrático hasta conseguir la plena identidad entre gobernantes y gobernados, podemos afirmar sin vacilaciones que es el referéndum... Ya que también es cierto que los nuevos hechos sociales aconsejan imprimirle al estado una nueva dinámica, que solo la vía refrendataria le puede suministrar".⁽⁶⁴⁾

Ahora bien, si nos referimos exclusivamente el referéndum y no a las otras instituciones típicas de la democracia directa para que sea incluido o incorporado en un sistema representativo con matiz semidirecto es porque, como mínimo es ésta figura la que debe prevalecer en ese tipo de regímenes, aunque lo ideal y excelente sería que fueran incorporados también la iniciativa popular, el plebiscito, el veto, etc., como ya aconteció en los estados de Chihuahua y San Luis Potosí. Sin embargo, sin caer en el conformismo, consideramos que el iniciar una democracia representativa semidirecta con el referéndum en su Constitución Política sería ya un gran avance y logro, principalmente en países llamados del tercer mundo o subdesarrollados en los que prevalecen auténticas dictaduras de partidos políticos o gobiernos oligárquicos, lugares donde los representantes políticos responden al interés de partido o de compadrazgo y amiguismo olvidándose de las necesidades y aspiraciones de sus representados, arrogándose facultades excesivas al aprobar leyes al vapor, que la mayor de las veces no benefician sino perjudican al pueblo. A ello se debe que de las instituciones de la democracia pura o

(64).-Uribe Vargas, Diego.- Op. Cit., Pag. 73.



directa, la más eficaz y benéfica es el referéndum porque: “. . . Pone freno a las tendencias demasiado unitarias y burocráticas de las cámaras, sin impedir el logro de alguna reforma verdaderamente útil; . . . predominio de los partidos, el individuo ve en ellos medios y no amos, y adquiere el hábito de formarse asimismo sus propias convicciones. . . Ya que cada ciudadano toma parte directamente en las decisiones supremas del estado sin que para dar a conocer su sentir apele a un partido como intermediario”⁽⁶⁵⁾.

Por otra parte de todo el pueblo mexicano es sabido que hoy en día se ejerce cierta resistencia a los actos o propuestas del Ejecutivo que son enviados al Congreso para su discusión, toda vez que el partido dominante o en el poder ha perdido la mayoría en el Congreso que aún hasta antes de las elecciones de 1977 conservaba, pero ello nos hace reflexionar, ¿Cuántas leyes se aprobaron y aprueban de manera unilateral, que sólo beneficiaron a la cúpula en el poder?, ¿Las medidas que adopta el Ejecutivo benefician al país?, ¿Por qué siendo un país con demasiados recursos naturales nos encontramos en una crisis tan severa?, creo yo que la respuesta precisamente es porque nuestro sistema democrático adolece de estas figuras típicas de la democracia directa.

No se pretende juzgar pues la historia se ha encargado y se encarga de ello, lo que se pretende es afirmar como se expresó que esta figura

(65).- Alain Salomón.- Teoría Et Practique du Referéndum, citado por Uribe Vargas, Diego.- Op. Cit., Pag. 101.



como mínimo, devolvería al pueblo su soberanía, entendida ésta, como el ejercicio de la libre participación en las decisiones legislativas y de gobierno.

Asimismo se corre el riesgo de retroceder en el sentido que si el partido en el poder recobra sus posiciones, el pueblo de México perdería todo aliento de participación para el establecimiento de las leyes que le beneficien o dañen.

Al respecto, el político Carlos Castillo Peraza apunta que: "El Presidente de la República suele hablar como contemporáneo de su propia realidad. En efecto, especialmente cuando se dirige al Poder Legislativo, el Dr. Zedillo Ponce de León lo hace como el Ejecutivo acotado y contrapesado que es, después de que en las elecciones federales de 1997 su partido perdió la mayoría de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. Nada hay de extraño en esto ni de lamentable.

No es de lamentarse porque, si hemos de creer en lo que tantos mexicanos decíamos hasta poco tiempo, era y es deseable que el poder presidencial tenga límites. Dijimos querer y seguimos diciéndolo- una presidencia fuerte pero no omnipotente y mucho menos arbitraria, sostenida como tal por una mayoría legislativa sumisa, incapaz de enmendarle la plana al poder Ejecutivo. En este sentido votamos el 6 de julio de 1977. Y la conformación de la Cámara Baja es no sólo la



expresión del sufragio emitido ese día si no la de un anhelo largamente acariciado por quienes hemos luchado en contra del presidencialismo desmesurado cuyos efectos padecimos durante demasiados años. Recuerdo a este respecto la frase de un diplomático norteamericano, pronunciada ante mí durante el sexenio lópezportillista: (nuestra única preocupación, de México es que una mañana el presidente amanezca demente: no habría manera de evitar que sus decisiones demenciales se ejecutaran).⁽⁶⁶⁾

Este autor señala obtuvimos (los mexicanos) la mayoría debilitando al Presidente, quien por su discurso, pareciera que no se daba cuenta de ese hecho o no quiere hacerlo.

Por este suceso se observó el gran error del discurso en agosto de 1977 todavía que no obtuvo, la mayoría, mas sin embargo actúo como si la tuviera, en lugar de negociar con los demás partidos y así estar en la posibilidad de gobernar como lo hicieran los populares de España para que pudiese gobernar Aznar, o los socialdemócratas en Alemania para que pueda hacerlo Schroeder. "Este tipo de operaciones implica cesiones y compartición del poder. Aquí, la tontería priista unió a los demás en contra de quienes torpe, esquizofrénicamente, olvidaron la aritmética política. Nació así el llamado (bloque opositor)." ⁽⁶⁷⁾.

Es así como nace el mal nombrado grupo opositor, que en lugar de

(66).- Castillo Peraza, Carlos.- "TIEMPO Y DISCURSOS", Artículo publicado en el Periódico El Universal.- Consultado por Internet; [http:// www.castilloperza.com.mx](http://www.castilloperza.com.mx).

(67).- IBIDEM.



elaborar propuestas de leyes se ha dedicado únicamente a oponerse, en lugar de ejercer presión en el senado, lo único que pretende es insistir en querellas pasadas buscando culpables. Es por ello que este autor expresa que se tienen dos poderes, uno que sabe lo que es y el otro que lo ignora. De aquí el corto circuito constante en la vida política nacional. No es extraño que, en algunas encuestas, comiencen a aparecer signos de decepción: los consultados reconocen que hay cambios, pero señalan que han sido para empeorar.

Por otra parte también indica que "hay brotes de frustración democrática, de nostalgia por el pasado presidencialista en el que, aunque las nueces no fueran sabrosas, eran más que los ruidos" ⁽⁶⁸⁾.

Otro síntoma de la frustración democrática el hecho que "probablemente también –irregularidades electorales persistentes aparte, como las tan vistas y tan inútiles de Tamaulipas- la tendencia a la recuperación del PRI en comicios locales entre agosto de 1997 y los días que corren. Da la impresión que el PRI avanza con el eslogan que tanto sirvió a la empresa Volkswagen hace unos años para lanzar con buen éxito su sedan –al que comparaba fotográficamente con el antiestético "módulo" que puso a los primeros hombres en la luna- "Feíto, feíto, pero bien que los lleva" ".⁽⁶⁹⁾

Nuestro autor afirma que de continuar el anacronismo esquizofrénico

(68).- IBIDEM.

(69).- IBIDEM.



del discurso opositor, "el PRI podría ganar en el 2,000 no sólo la presidencia de la República, sino la mayoría en el Congreso de la Unión Y el país, como en el "Gloria al Padre", despertaría ese año sicut erat in principio. Ni el asunto del Fobaproa ni el indígena se trabaron en Palacio Nacional. Están atorados en San Lázaro. El presidente mandó las iniciativas respectivas, que todavía no salen del Legislativo en manos de la oposición. Y no sería mal tema ni argumento de campaña del PRI recordar en voz alta, desde el año que viene, que hay quienes tienen vocación de oposición incluso cuando llegan al poder y que es más funcional que el poder lo tengan, todos, los que sí saben qué hacer con él".⁽⁷⁰⁾

Conviene agregar, conforme todo lo ya expresado, que si bien es cierto el titular subjetivo de la soberanía es el pueblo, también es cierto que ese ejercicio está limitado, toda vez que éste no puede manifestarse legalmente, en contra o a favor, directamente con las decisiones de gobierno y de los órganos legislativos hasta que la misma Constitución se lo permita - ya que hasta hoy sólo es a través de sus representantes políticos -, ¿y como sería esto'?, Pues precisamente en estos tiempos que tenemos la mayoría en el congreso (y no me considero - malnombrado- opositor), deberíamos impulsar una reforma de forma tal que se nos permita decidir por nuestro futuro, por así decirlo, tomar el riesgo compartido y no esperar que el partido dominante recupere su posición para que continúe acabando con nuestro país (lo que queda).

(70).- IBIDEM.



Como acertadamente comenta el político Castillo Peraza, tuve la oportunidad de observar un caso en donde el pri recupero la totalidad de los municipios, y lo encontramos en el estado de Tabasco, en donde de manera especial, toda vez que la experiencia observada en otros estados en donde gobiernan otros partidos, ha demostrado la gran dificultad que conlleva el recuperar o ganar en los comicios las representaciones a los gobiernos ya sea municipales o estatales una vez que cambian de partido, el pri (que supo aprovechar los recursos de índole social que destina Pemex en la entidad) recuperó la totalidad de los ayuntamientos y gobierna y legisla sin el más mínimo contrapeso.

Como un comentario más, en este capítulo expresare, lo que en mi sentir es la democracia en nuestro país, iniciando con el concepto de democracia.

Por lo investigado y analizado, en mi concepto la democracia es el derecho intrínseco, aunque no natural, que debe poseer cada individuo, independientemente de su origen, para participar en la toma de decisiones o en el gobierno mismo de su comunidad.

De este concepto se podrían verter un sinnúmero de connotaciones, sin embargo habiendo sido expuestas aquellas formas de democracia que mas usuales, nos tocara en este pequeño esbozo de concepto ubicar las premisas que conforme el desarrollo de este trabajo se observaron.



Si bien es cierto que la etimología griega demos-kratos, conforme se trato en su oportunidad, encierra o se traduce como pueblo y poder, también es cierto, dado su desarrollo histórico, que la esencia misma de este vocablo es la titularidad de un derecho que otorga el orden constitucional a cada individuo, para que éste participe, ya sea directa o indirectamente, en las decisiones de su gobierno, mas sin embargo, ¿de que forma participa?, ¿en que tipo de decisiones participa?, ¿o mas bien que tipo de participación es la que se le otorga? -cabe hacer la aclaración que me refiero a nuestro régimen de gobierno-. La respuesta es sencilla, nuestra constitución, como ya se anotó, parte de la figura de la representación como lo establece el Artículo 40 "Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática..."⁽⁷¹⁾, y el Artículo 39 establece que "La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye en beneficio de éste. El pueblo tiene, en todo el tiempo, el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno"⁽⁷²⁾. Pero lo que le da sentido a estos artículos y lo mas importante es el Artículo 41 toda vez que ahí se establecen los mecanismos de la representación así como la forma de acceder al poder público, y esta sólo es a través de los partidos políticos, cuyo fin es la promoción de la participación del pueblo en la vida democrática,⁽⁷³⁾ en fin lo que trato de establecer es precisamente que el medio de participación o mas bien nuestra participación se ve limitada y se circunscribe únicamente a la emisión del voto para escoger a alguien que en ocasiones ni conocemos,

(71).- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Art. 40 Op. Cit. Pag. 43.

(72).- IBIDEM.- Art. 39.- Pag. 42.

(73).- IDEM.- Pag. 43.



!que triste noj, solo podemos elegir un malnombrado representante, ¿o deberíamos considerarlo mandatario?, quien nos representara en la toma de decisiones, administrara nuestros recursos e impuestos, y supuestamente representará nuestros intereses, ridículo e irónico, pero asi es.

Aclaro que no soy enemigo de la representación, sí lo soy de las limitaciones de esta, toda vez que el pueblo de México se ve imposibilitado para participar en las decisiones de su gobierno.

Si la democracia es el gobierno del pueblo por el pueblo y para el pueblo, entonces por qué hasta estos días, no podemos vislumbrar esa participación sana y más directa de las acciones del gobierno, lo más importante, en la formación o propuestas de las leyes que nos rigen, en este sentido me adhiero al pensamiento del celebre tratadista Juan Jacobo Rousseau -citado por el Dr. De Reparaz Y Anstein- que escribió, "la soberanía no puede ser representada, por la misma razón que no puede ser alienada... los diputados del pueblo ni son ni pueden ser representantes; no son más que sus mandatarios... toda ley que el pueblo no ha ratificado, es nula; no es ley. El pueblo inglés cree ser libre, pero se engaña; no lo es, mas que durante la elección de los miembros del parlamento; tan pronto como son elegidos, es esclavo no es nada".⁽⁷⁴⁾

Si observamos estas premisas concluiremos, razonadamente que para participar, conforme una verdadera y auténtica democracia en las

actividades del gobierno, se deberá ampliar ese marco de participación en nuestra constitución a través de las figuras de la democracia directa que se estudiaron, hago mención especialmente al referéndum por ser tema de esta investigación, entonces sí podremos hablar de una participación y no de una pésima y ultrajante representación.

(74).-De Reparaz y Astein, Julián.- Op. Cit. Pag. 1.



CAPITULO II. CLASIFICACIÓN DEL REFERÉNDUM.

Para contar con mayores elementos que nos permitan profundizar en relación a esta institución, me referiré al orden establecido por los tratadistas Manuel García Pelayo, Francisco Berlín Venezuela y Julián De Reparaz y Astein.

A. Conforme al orden estudiado, en este apartado iniciare citando la clasificación que aporta el autor Manuel García Pelayo, que en su obra Derecho Constitucional Comparado que clasifica al referéndum en dos grandes grupos:

1. POR SU FUNDAMENTO JURÍDICO:

a) OBLIGATORIO: Cuando la Constitución lo impone como requisito indispensable para la validez de determinadas normas legislativas; y

b) FACULATATIVO: Cuando para iniciarlo se requiere que lo soliciten un número determinado de electores, algunas de las cámaras, una autoridad competente o el Presidente de la República.⁽¹⁾

(1).- García Pelayo, Manuel.- Op. Cit.- Pag. 184



2. POR SU EFICACIA JURÍDICA:

a) **DE RATIFICACION O SANCION:** Cuando la norma en cuestión sólo se convierte en Ley por la previa aprobación del cuerpo electoral, que viene a substituir así a la autoridad sancionadora de las leyes, generalmente el Presidente de la República o el Jefe de Estado; y

b) **CONSULTIVO:** Cuando el resultado del referéndum no tiene carácter vinculatorio para las autoridades legislativas ordinarias.⁽²⁾

B. El Dr. Berlín Valenzuela nos ofrece una segunda clasificación más extensa, ya que abarca o reconoce otros conceptos o formas de referéndum, conforme se describen:⁽³⁾

1. POR SU MATÉRIA:

a) **CONSTITUCIONAL.-** Es la consulta que se hace acerca de la sanción o formación a un acto del órgano Constituyente; y

b) **LEGISLATIVO.-** Que versa precisamente sobre la aprobación o en su caso rechazo de una reforma o ley que haya surgido del órgano legislativo. El tratadista Fayt, citado por este autor, menciona que

(2).- IBIDEM.

(3).- Berlín Valenzuela, Francisco.- Op. Cit.- Pag. 65 y subsecuentes.



también se reconoce el referéndum en materia administrativa y éste, se refiere a la aprobación o rechazo de aquellos actos de esa naturaleza.⁽⁴⁾

2. POR EL TIEMPO:

a) **SUCESIVO:** Es aquel que se da posterior al acto por parte del órgano estatal para sancionarlo o rechazarlo; y

b) **PREVENTIVO O PROGRAMÁTICO:** Es aquel que se realiza antes de que el órgano estatal lo apruebe.

3. POR SU EFICACIA:

a) **CONSTITUTIVO.-** Otorga eficacia a una norma; y

b) **ABROGATIVO.-** Cuyo objeto es, conforme su nombre lo indica, dejar sin efecto o abrogar una norma vigente sin remplazarla por otra.

4. POR SU FUNDAMENTO JURÍDICO

a) **OBLIGATORIO.-** Cuando se contempla en la constitución, de manera que una ley para su validez deba ser sometida al órgano

(4).- IBIDEM.



electoral; y

b) FACULTATIVO.- Que es aquél que puede ser solicitado por una fracción del cuerpo electoral, la resolución de un órgano legislativo, de un cierto número de estados miembros de regiones autónomas y por último, también puede ser solicitado por el jefe de estado en algunas circunstancias.

En esta clasificación por lo concerniente al referéndum obligatorio, cabe señalar que para el autor García Pelayo, es un requisito indispensable someter al referéndum determinadas normas jurídicas cuando así esté contemplado por la Constitución, operando una diferencia en cuanto a lo que expresa el autor Berlín Valenzuela –citando al tratadista Biscaretti di Ruffia- ya que éste habla de una ley. Por lo que respecta al referéndum Facultativo coinciden ambos autores.

5. POR LA EFICACIA JURÍDICA

a) DE CONSULTA.- Que se realiza ante el cuerpo electoral con la intención de que ciertos actos sean ratificados o rechazados por este, sin que resulte obligatorio para los órganos estatales; y

b) DE RATIFICACIÓN.- Cuyo objetivo estriba en ratificar la validez jurídica del acto consultado siendo un requisito necesario para su existencia jurídica.



En esta clasificación y subclasificaciones coinciden, los tratadistas, tanto S. Fayt, Carlos -citado por el Dr. Berlín Valenzuela- como García Pelayo, Manuel, toda vez que el referéndum de ratificación para ambos autores se establece como un requisito para la validez jurídica del acto y el de consulta no conlleva a la obligatoriedad del órgano estatal o autoridad sancionadora.

6. POR SUS ALCANCES:

a) **TOTAL.-** Es cuando la actividad legislativa toda, incluyendo las leyes en general, son objeto del referéndum; y

b) **PARCIAL.-** Cuando sólo son objeto de referéndum determinadas leyes o actos.

7. POR LA UBICACIÓN EN EL PROCESO DE FORMULACIÓN Y SANCIÓN LEGISLATIVA.

a) **ANTELEGEM.-** Es aquel que se lleva acabo antes de la formulación y sanción constitucional de tipo legislativa o administrativa, para que el órgano electoral opine acerca de la conveniencia o inconveniencia de tales medidas.



b) **POSTLEGEM.**- Este se realiza como la última etapa en el proceso de formulación de las leyes, y del resultado depende la existencia o no de las leyes.

C. Para finalizar con la clasificación del referéndum citaré la del Dr. De Reparaz y Astein, quien refiere cinco tipos de esta figura, una de ellas con dos variantes:⁽⁵⁾

1. **OBLIGATORIO.**- Es cuando una medida legislativa es sometida al voto popular por ministerio de ley.

2. **FACULTATIVO.**- Se da cuando la sumisión o no de una ley es potestad ya sea de alguna de las cámaras o de un determinado número de electores.

3. **CONSULTIVO.**- Cuando el parlamento somete al cuerpo electoral algún asunto que se proponga legislar, lo que constituye propiamente una consulta.

4. **DE RATIFICACIÓN.**- Esta figura se da en sentido inverso, o sea, una vez aprobada la ley por las cámaras se requerirá la sanción de los electores.

(5).- De Reparaz y Astein, Julio.- Op. Cit.- Pag. 61-63.

5. EN ATENCIÓN A LA MATERIA:

a) **CONSTITUCIONAL.-** Es aquel que es requerido para realizar reformas o adiciones a las constituciones: y

b) **LEGAL.-** Es aquel que va dirigido a la legislación ordinaria.

Nuestro autor afirma que de entre los tipos expuestos de referéndum los mejores son el obligatorio y el facultativo, toda vez que estos otorgan a cierto número de electores la posibilidad de manifestarse en pro o en contra de las reformas constitucionales así como en la legislación común u ordinaria, por que de esta manera si responden a la verdadera naturaleza de esta institución.⁽⁶⁾

Por otra parte, sostiene que el referéndum en su escénica misma, no es una figura de la democracia directa, toda vez que el pueblo no puede legislar directamente por falta de conocimientos técnicos y precisos y a la vez no se trata de un sistema parlamentario puro, debido a que aprobado un proyecto de ley por las cámaras se requerirá su ratificación.⁽⁷⁾

Por estas consideraciones, citando al autor Joaquín Costa, señala que el referéndum es el eslabón entre ambos sistemas "la democracia directa del tipo de la Landsgemeinden Suiza (Glaris, Appenzel, Unterwalden, Uri), del tipo Town norteamericano (Nueva Inglaterra,

(6).- IDEM.- Pag. 62.

(7).- IDEM.- Pag. 19.



Massachusetts) y el régimen parlamentario del tipo británico, que teóricamente es también el nuestro".⁽⁸⁾

De esta manera el pueblo continúa eligiendo a sus representantes - sin que por ello se entienda ningún mandato o contrato sinalagmático- quienes proponen sus proyectos de ley conforme las necesidades de sus representados, con la salvedad de que estos proyectos no serán leyes hasta que el pueblo manifieste sus opiniones ciertas y concretas para su aprobación.⁽⁹⁾

(8).- IBIDEM.

(9).- IBIDEM.



D. EJEMPLOS DE PAÍSES QUE HAN INCORPORADO CON ÉXITO EL REFERENDUM EN SUS CONSTITUCIONES.

1. **SUIZA:** "Se encuentra en la confederación helvética un ejemplo continuo y total de referéndum. . . ella es indiscutiblemente su verdadera patria, su tierra predilecta".⁽¹⁰⁾

En este país la institución adquiere diversas connotaciones, bien sea que se trate del orden federal o cantonal, en lo que respecta al ámbito federal es obligatorio el referéndum para las reformas constitucionales, mientras que en materia legislativa ordinaria es de carácter facultativo, es decir, que se requiere sea solicitado por más de 30,000 electores u ocho cantones, salvo en los casos de leyes financieras o del presupuesto, en que se exige una mayoría absoluta. En este mismo orden se observa a nivel cantonal.⁽¹¹⁾

Por cuanto hace a su reforma constitucional, sea total o parcial el artículo 123 de la Constitución Federal establece que ésta entrará en vigor cuando haya sido aceptada por la mayoría de los Cantones.⁽¹²⁾

2. **FRANCIA:** Este país preserva también el régimen representativo semidirecto, ya que en el artículo 3º Constitucional se menciona que la

(10).- Uribe Vargas, Diego.- Op. Cit.- Pag. 64.

(11).- García Pelayo, Manuel.- Op. Cit.- Pag. 183.

(12).- Álvarez Montero, José Luis.- Derecho Constitucional y Regímenes Políticos.-Xalapa-Eqz. 1977, Pag. 305; Constitución Federal Suiza.- Consulta a Internet UNAM-INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS.- <http://info.juridicas.unam.mx/cisinto/europa/suiza/suiz01.htm>



soberanía nacional pertenece al pueblo que la ejerce a través de sus representantes y por vía del referéndum.⁽¹³⁾

Como se puede apreciar en el texto completo de la Carta Fundamental éste tipo de referéndum es únicamente de carácter obligatorio relacionado con la materia constitucional, es decir, el pueblo o masa de ciudadanos no tienen facultades para iniciarlo, así como ningún otro sector del gobierno; tampoco las Leyes ordinarias pueden aprobarlas o rechazarlas directamente, existiendo pues en este país, un régimen semidirecto pero bastante restringido y limitado.

Es obligatorio y constitucional porque en el artículo 11 de la referida Constitución se establece que es obligación del Presidente de la República, a propuesta del gobierno o de las asambleas someter a referéndum, cualquier proyecto de Ley que se refiera a la organización de los poderes públicos, que entrañe la aprobación de un acuerdo de comunidad o que tienda a autorizar la ratificación de un tratado, que sin ser contrario a la constitución pudiera afectar al funcionamiento de las instituciones,⁽¹⁴⁾ otro ejemplo se da en el párrafo tercero del artículo 89, en el, se especifica que toda reforma a la Constitución será definitiva después de ser aprobada por referéndum.⁽¹⁵⁾

(13).- La Constitución de Francia.- Adoptada en el Referéndum del 28 de Septiembre de 1958 y promulgada el 4 de octubre de 1958.- texto en francés y traducción al español. Embajada de Francia. Consulta por Internet a: UNAM - INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS.- http://info.juridicas.unam.mx/cisinfo/europa/francia/franci_01.htm.

(14).- IBIDEM.

(15).- IBIDEM.



3. ESPAÑA: En este país existe el referéndum en materia constitucional únicamente, de tipo consultivo, obligatorio y facultativo, lo que permite una magnífica participación semidirecta del ciudadano Ibero en su gobierno.⁽¹⁶⁾

En el Artículo 92.1 de la Constitución Española vigente establece que las decisiones políticas de especial trascendencia podrán ser sometidas a referéndum de todos los ciudadanos.

El apartado 2 del mismo Artículo, menciona que: "El referéndum será convocado por el Rey, mediante propuesta del Presidente del Gobierno, previamente autorizado por el congreso de los diputados".⁽¹⁷⁾

Quien lo inicia o propone es el presidente pero estando ya autorizado por el congreso, para que posteriormente el Rey sea quien lo convoque. En ese sentido se observa que es consultivo porque su objetivo final es precisamente la consulta al pueblo y por la forma como opera es facultativo ya que solamente podrá ser provocado por los órganos del estado, esto es, el Presidente, el Congreso de los diputados y el Rey.

También es de carácter facultativo porque en el apartado 3 del artículo 167 se señala, que al ser aprobada la reforma por las Cortes

(16).- Constitución Española Vigente.- Datos tomados del Boletín Oficial del Estado, Madrid, 1978; Constitución Española.- Consulta por Internet a: UNAM - INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS.- <http://info.juridicas.unam.mx/cisinfo/europa/espana/espana03.html>.

(17).- IBIDEM.

Generales, será sometida a referéndum para su ratificación cuando así lo soliciten, dentro de los quince días siguientes a su aprobación una décima parte de los miembros de cualquiera de las Cámaras.

Y por último es obligatorio en materia constitucional ya sea ésta, total o parcial, toda vez que en el apartado 3 del Artículo 168 se refiere que al ser aprobadas las reformas a la Constitución por las Cortes Generales deberán ser sometidas a referéndum para su ratificación. Utilizando el término potestativo deberán.

4. ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA. En esta nación, después de Suiza, se encuentra la mejor utilización del referéndum, tanto en materia constitucional como legislativa ordinaria,⁽¹⁸⁾ ello a pesar de que únicamente la observan la mayoría de las entidades federativas (a excepción del Estado de Delaware), en sus constituciones locales ya que a nivel federal no existe.⁽¹⁹⁾

Esta magnífica tradición se inició en el año de 1821, cuando el estado de Nueva York decidió revisar su Constitución tomando la vía del referéndum dando así impulso a un movimiento que pasó de Estado a Estado:

(18).- Salmón, Alain .- Citado por Uribe Vargas, Diego.- Op. Cit., Pag. 102.

(19).- IBIDEM.



"Se creyó entonces como principio reconocido, que la Constitución no puede ser perfecta sin ser adoptada por el pueblo, los nuevos Estados se acoplaron a este principio y, los antiguos reformaron sus constituciones anteriores. . . Este referéndum constitucional tiene en los estados de la unión gran importancia. En efecto estas constituciones tienen una forma muy particular, ya que el pueblo ha introducido en ellas el mayor número posible de reglas sobre el Derecho Privado, Penal o Administrativo, que ha considerado conveniente. Esta tendencia a incorporar a la Constitución normas que ordinariamente pertenecen a la Ley Común proviene del temor hacia los legisladores y del deseo de someter un mayor número de cosas al referéndum".⁽²⁰⁾

En materia Constitucional, el referéndum es obligatorio en cada una de las entidades federativas que lo observan, para la aprobación de las reformas a la carta Fundamental. Por cuanto hace el referéndum en la legislación ordinaria este solo existe en unos 20 estados de la Unión y es obligatorio para Leyes que autorizan empréstitos superiores a determinada cantidad y las que fijan impuestos mas allá de lo previsto, también es facultativo en todos los demás requiriéndose un porcentaje bajo de electores para iniciarlo.⁽²¹⁾

(20).- IBÍDEM.

(21).- IDEM.- Op. Cit., Pag. 103.



Según lo anotado, es en éste país donde existe una mayor participación ciudadana en la conducción de sus gobiernos al rescatar de manos de los representantes políticos, todas aquellas materias que aseguren su aprobación mediante la consulta popular directa.

5. CUBA: Es el único país socialista en el Continente Americano, como sabemos, pero además es el único en su género que posee un gobierno representativo semidirecto, asegurando una auténtica apertura y participación política a sus ciudadanos.

En este país se dan las variantes de facultativo y obligatorio. Así tenemos que en el Artículo 75 inciso b) de la Constitución Cubana, se menciona como atribuciones de la asamblea nacional del Poder Popular, las de aprobar, modificar o derogar las Leyes y someterlas previamente a la consulta popular cuando lo estime procedente, de lo que se deduce que el referéndum facultativo exclusivamente compete iniciarlo o provocarlo a la Asamblea Nacional del Poder Popular.

En el Artículo 137 establece que cuando la Reforma a la Constitución sea total o se refiera a la integración o facultad de la Asamblea Nacional del Poder Popular o de su Consejo de Estado o a derechos y deberes

consagrados en esta Constitución se requiere que sean ratificadas por el voto favorable de la mayoría de los ciudadanos con derecho electoral.

Al garantizarse el referéndum obligatorio mediante la disposición anterior, se deja a salvo del legislador ordinario los hechos más trascendentales de la vida política Cubana, ya que se asegura la participación del ciudadano a través de la consulta directa, además equilibra saludablemente al referéndum de carácter facultativo establecido en el inciso b) del Artículo 75 ya citado, debido a que tal medida únicamente la puede iniciar la Asamblea Nacional del Poder Popular y cuando lo considere necesario, lo que anula el verdadero principio de la democracia semidirecta. Sin embargo, pese a lo expuesto, es bastante agradable y digno de elogio, el hecho de que en un país de filiación política socialista se observen características de democracia representativa semidirecta, lo que confirma la idea que lo democrático no rivaliza con el socialismo y que más bien, como en el caso de Cuba se conjuga saludablemente, fortaleciendo las estructuras políticas de esa nación.⁽²²⁾

(22).- Constitución Cubana Vigente.- Consultada por Internet a: UNAM - INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. - Últimas reformas aprobadas por la Asamblea Nacional del Poder Popular en el XI periodo ordinario de sesiones de la VII Legislatura celebrada los días 10, 11 y 12 de Julio de 1992; http://info.juridicas.unam.mx/cisinfo.cub/cub1_11.htm



D. EJEMPLOS DE ESTADOS DE LA REPÚBLICA MEXICANA QUE YA INCORPORARON EL REFERÉNDUM EN SUS CONSTITUCIONES

1. **CHIHUAHUA:** Este gran estado inició una nueva etapa de su vida política reconociendo tres figuras de la democracia directa en su constitución como son, El Referéndum, La Iniciativa Popular y la Revocación de Mandato.

A partir del primero de octubre de 1994 inicio la vigencia de las reformas y adiciones a la Constitución de este Estado, mismas que consideraron las figuras citadas como participación directa del pueblo en la sanción de sus leyes y actos de gobierno. Al respecto señalare los puntos mas importantes de estas reformas:

El artículo 73 establece que todas las leyes que expida el Congreso a excepción de las de carácter tributario o fiscal serán sometidas a referéndum derogatorio o abrogatorio total o parcial si dentro del término de 45 días naturales lo solicita por lo menos el 4% de los chihuahuenses registrados en padrón electoral.

En este artículo se encuentra una verdadera vocación democrática, toda vez que este referéndum del tipo facultativo, otorga el derecho a los ciudadanos chihuahuenses para que directamente se pronuncien en favor



o en contra de las disposiciones legislativas emanadas de su congreso sin mayor requisito que reunir el 4% de los electores registrados. Digo que es facultativo puesto que aunque suene redundante es la facultad conferida solo a los ciudadanos chihuahuenses para que de manera organizada se pronuncien en pro o en contra de las leyes que les han de regir.⁽²³⁾

El artículo 77, establece que para la abrogación, derogación, reforma o adición de cualquier ley o decreto se tendrán que cumplir los mismos requisitos que para su formación, a excepción de la derogación que provenga por referéndum, en cuyo caso se dispensaran los trámites respectivos.⁽²⁴⁾

Para que una ley se apruebe vía referéndum se requiere el 50% de los votos de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral y si se llegare a rechazar, éstas serán derogadas y no podrán volverse a presentar hasta transcurridos 18 meses.

Esta reforma también benefició a los municipios, toda vez que se les da participación para que intervengan, conforme la ley lo disponga en los referéndum y plebiscitos.⁽²⁵⁾

En estas reformas también se otorgó facultad al Gobernador del estado para que solicite al Tribunal Estatal Electoral, someta a plebiscito

(23).- Artículo 73 de la Constitución Vigente del Estado de Chihuahua.- Reformas publicadas en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua el 3° de septiembre de 1997.

(24).- IDEM.- Artículo 77.

(25).- IDEM.- Artículo 141.



todas aquellas decisiones consideradas de trascendencia para la vida pública del estado.⁽²⁶⁾

En lo que respecta a la formación de leyes y decretos mediante iniciativa popular, se faculta a cuando menos al 1% de los ciudadanos chihuahuenses (electores registrados en el padrón) para que presenten sus solicitudes en la forma prevista para ese fin.⁽²⁷⁾

Por otra parte, en las reformas y adiciones a la Constitución del 30 de agosto de 1977, se reduce el número de electores requeridos para solicitar el referéndum, del 5% al 4% de ciudadanos registrados.⁽²⁸⁾

Es en esta reforma, es que se considera la revocación de mandato en el artículo: 27 "Es revocable el mandato de los funcionarios públicos electos mediante el voto.

La solicitud de revocación del mandato deberá ser suscrita por lo menos por el 10% de los ciudadanos del Estado, Municipio, o Distrito, según sea el caso y podrá presentarse una vez transcurrido una tercera parte del periodo para el cual fue electo el funcionario. Quedan comprendidos en la categoría de funcionarios públicos el Gobernador, Los diputados, presidentes municipales, regidores y síndicos. La ley

(26).- Artículo 93.-Op. Cit.

(27).- Artículo 68 F.V.- Op. Cit.

(28).- Artículo 73 F-V de la Constitución Vigente del estado de Chihuahua.- Reformas publicadas en el Periódico Oficial del Estado el 03 de septiembre de 1997.



establecerá las bases y procedimientos para la revocación, así como los medios de impugnación".⁽²⁹⁾

Con esta figura se marca un precedente histórico en nuestro país, un paso real a la democracia que tantos años hemos añorado, ojalá sea bien utilizada por los ciudadanos chihuahuenses.

Cabe aclarar que en la sección hemerográfica del Instituto de Investigaciones Jurídicas no se tienen antecedentes de la publicación de la ley reglamentaria respectiva.

(29).- Artículo 27.-Op. Cit.



2. SAN LUIS POTOSI: En lo que toca a este estado sus reformas son mas profundas, ya que consideran el referéndum y plebiscito además para los actos del gobierno, habiendo dedicado un capítulo de su constitución para regular estas figuras (III Del Referéndum y Plebiscito).

El artículo 38 establece "El Referéndum y Plebiscito son instrumentos de consulta popular para decidir actos de gobierno que determine la ley.

El Gobierno del Estado podrá someter, a través del organismo que la ley establezca para tal el referéndum total o parcial de los ciudadanos potosinos, las reformas a la legislación estatal en materias trascendentales o de especial interés para la vida en común excepto las de carácter tributario o fiscal, así como las reformas a la Constitución del estado y a las leyes locales que deriven en reformas o adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos".⁽³⁰⁾

Este artículo faculta a los ciudadanos potosinos para que soliciten al órgano competente someta a referéndum total o parcial las reformas legislativas en los términos del párrafo anterior.

"La ley establecerá las materias, requisitos, alcances, término y procedimiento a que se sujetará el referéndum".⁽³¹⁾

(30).- Artículo 38. de la Constitución Vigente del estado de San Luis Potosí.- Reformas Publicadas en el Periódico Oficial del Estado el 20 de noviembre de 1996.

(31).- IBIDEM.



El artículo 39 establece como facultad del Gobierno del Estado someter a consulta de los ciudadanos potosinos aquellos actos y convenios que pretenda celebrar con organismos públicos y privados a través del plebiscito.

De igual forma en este artículo se faculta al congreso del Estado para someter a plebiscito en materia de supresión o fusión de municipios, a los ayuntamientos, para que soliciten ante el órgano competente someter a plebiscito de los ciudadanos de sus respectivos municipios los actos y convenios que pretendan celebrar con otros municipios, entidades o particulares, además los ciudadanos del Estado podrán solicitar que el organismo competente lleve a cabo el plebiscito respecto de los actos que el Ejecutivo del Estado o los ayuntamientos vayan a ejecutar.⁽³²⁾

El plebiscito solo procederá cuando se trate de actos trascendentales o de especial interés para la vida común.

"La ley establecerá las materias, requisitos, alcances, términos y procedimientos para llevarlo a cabo".⁽³³⁾

(32).- Artículo 39.-Op. Cit.

(33).- IBIDEM.



Por lo que toca a los municipios en los actos de trascendencia podrán someter a plebiscito dichas actuaciones.⁽³⁴⁾

Como se puede observar, en este Estado de la República Mexicana se encuentra una verdadera vocación democrática, ya que se consideran dos figuras muy importantes de participación directa de los ciudadanos potosinos en su vida democrática, legislativa y en los actos de gobierno.

Conforme se anotó, en los artículos señalados se observa que el referéndum es del tipo facultativo, obligatorio y consultivo.

Facultativo, toda vez que tanto al gobierno del estado como a los ciudadanos potosinos se otorga el derecho para solicitar al órgano competente, se sometan a referéndum las reformas legislativas conforme a la ley de la materia⁽³⁵⁾

Es obligatorio, ya que el artículo 38 establece "El Referéndum y Plebiscito son instrumentos de consulta popular para decidir actos de gobierno que determine la ley";⁽³⁶⁾ y

De consulta debido a que el gobierno del estado podrá someter a referéndum de los ciudadanos en materia legislativa de trascendencia o especial interés para la vida común.⁽³⁷⁾

(34).- IDEM.- Artículo 116.

(35).- IDEM.- Artículo 38.

(36).- IBIDEM.

(37).- IBIDEM.



Por lo que respecta a este estado el día 30 de abril de 1997 se publicó en el periódico oficial, la Ley reglamentaria de los Artículos 38, 39 y 116, "Ley de Referéndum y Plebiscito para el Estado de San Luis Potosí, iniciando su vigencia a partir del día siguiente.

En términos generales establece, los órganos competentes para conocer del referéndum y plebiscito, requisitos de procedencia, forma de tramitación y materias en las que versan.

Se hace alusión a los aspectos mas sobresalientes:

El consejo estatal de consulta ciudadana conocerá todo lo concerniente al referéndum y plebiscito y podrá auxiliarse del consejo estatal electoral, mediante convenios de colaboración. ⁽³⁸⁾

Se entiende por referéndum al proceso mediante el cual los ciudadanos expresan su aprobación o rechazo a las reformas, adiciones o derogaciones a la constitución política del estado o las leyes del congreso. ⁽³⁹⁾

El referéndum será total cuando se trate de un texto íntegro y parcial cuando se trate de una parte del mismo. ⁽⁴⁰⁾

(38).- IDEM.- Artículos 3 y 4.

(39).- IDEM.- Artículo 9.

(40).- IDEM.- Artículo 10.



El referéndum no procederá en materia fiscal o tributaria o en aquellas reformas a la constitución del estado o leyes locales que sean provocadas por adiciones o reformas a la Constitución Federal. ⁽⁴¹⁾

El gobernador del estado y los ciudadanos podrán solicitar el referéndum dentro del plazo de 45 días naturales posteriores a la publicación del ordenamiento que se trate. ⁽⁴²⁾

Cuando el referéndum lo soliciten los ciudadanos y se trate sobre reformas o adiciones a la constitución del estado deberán reunir el 10% de los electores, acompañando las listas respectivas, y en los demás casos procederá con tan solo el 7.5%. ⁽⁴³⁾

Por lo que se refiere al plebiscito, el artículo 14 del ordenamiento citado establece que es la consulta pública a los ciudadanos para que manifiesten su opinión ya sea positiva o negativa cuando exista alguna controversia respecto de algún acto del poder Ejecutivo, legislativo o municipal, y que este sea de trascendencia para el estado o municipios. ⁽⁴⁴⁾

Podrán provocar el plebiscito, el gobernador del estado, los Ayuntamientos, el congreso del estado y los ciudadanos del estado. ⁽⁴⁵⁾

(41).- IDEM.- Artículo 12.

(42).- IBIDEM.

(43).- IDEM.- Artículo 13.

(44).- IDEM.- Artículo 14.



Cuando sea solicitado por los ciudadanos deberá reunir el 20% de los electores registrados, acompañando a la solicitud las listas respectivas.⁽⁴⁶⁾

Por otra parte si se tratan de la creación, supresión o fusión o de municipios, a solicitud de los ciudadanos del o los municipios interesados, deberán reunir el 25% de los electores de dichos municipios.⁽⁴⁷⁾

El plebiscito será obligatorio para las autoridades que lo motiven así como tendrá el carácter de recomendación para estas cuando sea solicitado y aceptado por los ciudadanos en los términos de la ley reglamentaria.⁽⁴⁸⁾

Como se podrá observar, en este estado de nuestra República, inició una verdadera vocación democrática otorgando al pueblo los medios para una participación en las acciones y decisiones de gobierno, ya no solo con voto sino también con voz.

(46).- IDEM.- Artículo 18.

(47).- IDEM.- Artículo 18 F-III.

(48).- IDEM.- Artículo 20.

CAPÍTULO III. IMPORTANCIA DEL REFERENDUM EN LA VIDA POLÍTICA DE NUESTRO PAÍS

En la última década, nuestro país ha venido sufriendo ininterrumpidamente una severa crisis generalizada, que se ha dado en todos los ámbitos de la vida nacional. Por ejemplo, en el aspecto económico el panorama es desolador, una alta tasa de desempleo que alcanza actualmente el 60% de la población económicamente activa, consecuencia de la falta de confianza y de estímulos para los inversionistas, quienes han preferido invertir su dinero en bancos del extranjero; existe también una inflación galopante cercana al 100% y, además, la pesada carga para el país que significa el pago del servicio de la deuda externa, obligando al gobierno a elegir la opción de pagar puntualmente en vez de fortalecer nuestra economía, deuda de la que jamás se le tomó parecer al pueblo para adquirirla.

En el aspecto político-administrativo, las cosas también son deprimentes. Toda vez que el "Presidencialismo Mexicano", siempre preocupado por doblegar o someter a los otros dos poderes de la Unión, ocasionado una profunda y efectiva falta de credibilidad de los nacionales en sus instituciones; pero ésta sumisión o disciplina hacia el Presidente



de la República es todavía más acentuada y además muy peligrosa de parte del Poder Legislativo, las causas de ello las explica sucintamente el Doctor Jorge Carpizo:

"Las razones por las cuales el Presidente ha logrado subordinar el poder legislativo y a sus miembros son principalmente las siguientes; **A)** la gran mayoría de los legisladores pertenecen al PRI, del cual el Presidente es el Jefe, y a través de la disciplina del partido, aprueban las medidas que el ejecutivo desea; **B)** Si se rebelan, lo más probable es que estén terminando con su carrera política ya que el Presidente es el gran dispensador de los principales cargos y puestos en la administración pública, en el sector paraestatal, en los de elección popular y en el poder judicial; **C)** por agradecimiento, ya que saben que le deben el sueldo; **D)** además del sueldo, existen otras prestaciones económicas que dependen del líder del control político, y **E)** la aceptación de que el Poder Legislativo sigue los dictados del ejecutivo, lo cual es la actividad más cómoda y la de menor esfuerzo."⁽¹⁾

Por consiguiente se colige que los Presidentes de la República -no tan sólo el actual sino también los anteriores- han gobernado casi sin ninguna oposición significativa ya que, como sabemos, en la mayoría de los casos logran que los legisladores, nuestros "representantes", aprueben leyes y reformas a la constitución, (inclusive con los slogans de que se causara un gran perjuicio a la nación u otros parecidos) ocasionando con ello el demérito y desprestigio de este cuerpo colegiado, porque legislan sin el mínimo consenso y aprobación del pueblo,

(1).- Carpizo, Jorge.- El Presidencialismo Mexicano.- Ed. Siglo XXI, 3ª Ed., México D. F., 1983.- Pag. 224.

Inclusive bajo negociación con otros partidos, lo que lejos de acercarnos y evolucionar gradualmente hacia la democracia semidirecta nos ha llevado a una sui-generis dictadura presidencialista.

Sin embargo, no es posible soslayar que la dialéctica avanza inexorablemente en la vida política del país y si de manera reformista nuestro sistema de gobierno actualmente representativo e indirecto no avanza hacia el democrático semidirecto, muy probablemente el pueblo lo hará a través de la lucha cruenta.

Es obvio que a la fecha no existe en el mundo un gobierno perfecto, pero en cambio si es posible acercarlo a esta cualidad. Hoy por hoy el sistema que ha dado mejores resultados, según lo hemos analizado en el capítulo anterior, es la democracia representativa semidirecta. En tal sentido creemos conveniente y necesario que se incorpore en nuestra Carta Magna el referéndum, porque de esta manera cuando los legisladores sepan que sus resoluciones carecen de fuerza y eficacia mientras no hayan sido ratificadas por el pueblo tomarán mayores precauciones y procederán con mayor patriotismo, moralidad y desinterés, puesto que no sólo se exponen a que sus votos y mandatos sean anulados, sino que a la postre y después de repetidos fracasos caiga en desprestigio el poder legislativo, y sus miembros desconceptuados y descalificados ante la opinión pública se vean rechazados por la misma."⁽²⁾

(2).- Lanz Durent, Miguel.- Op. Cit.- Pag. 54.



Así como el referéndum fortalecería saludablemente nuestro sistema de gobierno, también redimiría al ciudadano y al pueblo que como se sabe es en quien reside esencial y originalmente la soberanía, de esta manera, al sentir que está tomando parte en la resolución de los problemas del país le inspiraría mayor confianza obligándolo a prepararse y prestarle mayor dedicación a su formación política.

Para terminar este apartado, resulta conveniente ceder espacio a las ideas expuestas con motivo de la consulta al pueblo por el célebre constitucionalista mexicano Ignacio Burgoa:

"La institución del referéndum traería consigo indiscutibles ventajas para la vida de nuestro régimen democrático en que éste se organiza, evitaría los peligros de una dictadura legislativa o presidencial, poniendo a salvo de la posible y nunca descartable conducta antipopular de los órganos estatales encargados de adicionar y reformar la constitución y los principios sociales, económicos y fundamentales bajo los que nuestro pueblo ha querido vivir una tendencia permanente de superación desde que surgió como nación independiente estructurada en Estado.

Se ha hablado muy frecuentemente y en múltiples ocasiones de la potestad autodeterminativa de los pueblos como vía de las facetas inherentes a su soberanía. Pero en México esa capacidad resulta exigua y muy limitada sin referéndum, ya que nuestro pueblo solamente la ejerce al elegir a sus gobernantes, y una vez efectuada la elección y dentro de los períodos funcionales que marca la Constitución, está condenada a sufrir los riesgos de que,



a pretexto de adicionar o reformar la Ley Suprema, los órganos del Estado investidos con esa facultad supriman, restrinjan o substituyan los citados principios fundamentales que con su vida y sacrificio ha proclamado en las distintas etapas de su historia. (en tal virtud) si el pueblo por medios no violentos no puede impedir su vulneración, carece obviamente de capacidad autodeterminativa y ésta situación entraña una ominosa limitación a su soberanía".⁽³⁾

(3).- Burgoa Orihuela, Ignacio.-Op. Cit., Pag. 384.



ESTA TESIS NO DEBE SALIR DE LA BIBLIOTECA

CAPÍTULO IV. REFORMA POLÍTICA DE 1997, COMENTARIOS A LA LEY SOBRE EL REFERÉNDUM E INICIATIVA POPULAR PARA EL D. F.

El entonces Presidente de la República, Lic. José López Portillo, envió a la Cámara de Diputados una iniciativa de Ley que adicionaría la base segunda de la fracción VI del artículo 73 Constitucional, a fin de implantar el referéndum e iniciativa popular únicamente en la capital de la república. En la exposición de motivos se mencionaba como intención la posibilidad de mejorar la vida política en el Distrito Federal, mediante la introducción de dos formas democráticas de participación ciudadana, el referéndum e iniciativa popular, porque según el ejecutivo, estaba convencido de que con esos mecanismos se adelantarían las actividades cívicas y políticas de los habitantes de la capital del país, al tener éstos la posibilidad de proponer y aprobar diversos ordenamientos que les incumbieran, interviniendo de manera directa para hacer valer por esas vías sus aspiraciones.⁽¹⁾

Hasta aquí las cosas iban medianamente bien, ya que, como lo hemos afirmado en líneas anteriores, es imprescindible que nuestro gobierno evolucione hacia una democracia representativa semidirecta, incorporando para ello en su Constitución el referéndum como mínimo, pero esta evolución deberá prevalecer en el ámbito federal no tan sólo en

(1).- IDEM. Pag. 927.



relación con el Distrito Federal, por eso decimos que la iniciativa de Ley que se comenta fue medianamente buena en principio.

Posteriormente, la referida iniciativa fue aprobada, reuniéndose los requisitos exigibles por el numeral 135 de la Constitución General, adicionándose la base segunda a la fracción VI del Artículo 73.

A efectos de reglamentar la adición mencionada, el Congreso de la Unión reformó la Ley Orgánica del Distrito Federal, haciéndola publicar en el Diario Oficial de la Federación el 29 de Diciembre de 1978.⁽²⁾

En esa Ley Orgánica aparece el capítulo VI titulado "De la participación política de los Ciudadanos", lugar en que se vertió prácticamente la reglamentación de la consulta al pueblo. Así, en el Artículo 54 se establece que el referéndum únicamente versará sobre ordenamientos legales ordinarios y reglamentos; respecto a los Primeros sólo los puede iniciar el Presidente de la República o los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, para el caso que lo deseen iniciar los Diputados, se requiere que lo soliciten la tercera parte de sus miembros y en el supuesto de que lo quieran iniciar los Senadores se necesita que lo provoquen la mitad de los integrantes de esa Cámara.

(2).- Diario Oficial de la Federación.- Publicación del 29 de Diciembre de 1978. Pag. 38 y subsecuentes.



Por cuanto hace a los reglamentos, únicamente podrá iniciar el referéndum el Ejecutivo de la Unión.

Luego, el Artículo 58 menciona que el referéndum puede ser obligatorio o facultativo, obligatorio para los casos en que una Ley o Reglamento pueda tener efectos sobre la totalidad de los habitantes del Distrito Federal, o correspondan a la satisfacción de necesidades sociales de carácter general, por el contrario, será facultativo en todos los demás casos.

También precisa, en el último párrafo del artículo señalado, que jamás serán objeto de referéndum obligatorio los ordenamientos legales y reglamentos correspondientes a la Hacienda Pública y la Materia Fiscal del Departamento del Distrito Federal.

Expuestas las anteriores características de la implantación del referéndum para el Distrito Federal, diremos que éste no puede considerarse referéndum en el estricto sentido de la palabra ya que, de acuerdo con las características que hemos anotado en el capítulo primero, tal institución incorporada a la democracia representativa o semidirecta, exige que el pueblo o ciudadano apruebe o rechace directamente las leyes dictadas por sus representantes, es decir debe proporcionársele la facultad de iniciar por su cuenta el referéndum y no esperar que sus gobernantes sometan a su aprobación las Leyes cuando sólo ellos así lo consideren. En tal virtud, mientras la masa de ciudadanos



del Distrito Federal no tenga facultades para iniciar por su cuenta el referéndum, éste será letra muerta y “prácticamente inoperante”⁽³⁾, según se puede apreciar en el Artículo 54, que señala como los únicos que pueden provocar el referéndum al Presidente de la República o los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, lo que muy difícilmente harán y si lo llegaran hacer, sería solo en los casos que conviniera a los intereses del Ejecutivo de la Nación, porque sabemos bien que nuestros representantes ante el Congreso responden más a sus intereses personales, de partido o la disciplina y sumisión al Ejecutivo, que hacia sus representados.

Además de lo anterior, se señala que el referido referéndum solo versaría sobre leyes ordinarias y reglamentarias, evitándole al ciudadano intervenir en la aprobación o rechazo de las reformas y adiciones que se hagan a la Constitución General en lo que atañe al Distrito federal. Sabido es que los hechos significativos y de mayor trascendencia política se dan en la Carta Magna, entonces, al no permitirle la participación directa al pueblo en tales tareas es anularle también sus derechos y negar el referéndum que se analiza.

Por otra parte, lo dispuesto en el Artículo 58, último párrafo, de la Ley en cuestión, también evita que el ciudadano capitalino apruebe o rechace las disposiciones que se dicten en materia de hacienda pública y carácter fiscal, materias donde sí se necesita una vigilancia directa de parte del

(3).- Burgoa Orihuela, Ignacio.-Op. Cit., Pag. 928.



pueblo hacia las Leyes y Reglamentos que se dicten en ese caso, ya que precisamente es en el manejo de los dineros y del presupuesto, en donde nuestros representantes han cometido desfalcos y gastos onerosos, excesivos e innecesarios, que nos han provocado gran parte de la crisis que actualmente padece nuestro país.

En conclusión, la Ley sobre el Referéndum e Iniciativa Popular para el Distrito Federal, no tuvo la efectividad que hubiésemos deseado los partidarios de la democracia semidirecta, habiéndose establecido en tal Ley conceptos tímidos e incompletos que en términos generales la hacen negatoria y hasta denigrante, ya que el haber establecido el referéndum facultando únicamente al Ejecutivo o a los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión para que la iniciaran, es como siempre se ha visto, continuar ejerciendo el poder a espaldas y detrimento del pueblo, deteriorando todavía más la llamada “representación” política.⁽⁴⁾

(4).- IBIDEM.



CAPITULO V. NECESIDAD DE INCORPORAR EL REFERÉNDUM EN NUESTRA CONSTITUCION POLITICA FEDERAL

Como ya quedó expuesto en el capítulo anterior, es imprescindible y muy necesario incorporar en nuestra Carta Magna el referéndum con sus dos modalidades: Obligatorio y Facultativo.⁽¹⁾

El primero puede surgir al imponerlo la Constitución como requisito indispensable para la validez de determinadas normas, es decir, las normas de que se trate solo adquirirán valor legal hasta que sean aprobadas por los ciudadanos.

El referéndum de tipo facultativo, en cambio, lo debe iniciar un número determinado de electores, los Diputados o Senadores, o el Presidente de la República, o sea que si en un lapso de tiempo prefijado cualquiera de los órganos antes mencionados, no solicitan que se someta a la aprobación de los ciudadanos las normas o leyes emitidas, estas quedarán tácitamente consentidas.

Ahora bien, para que las citadas modalidades posean un soporte práctico y operante, es conveniente que se implante el referéndum facultativo para el caso de la Legislación ordinaria, es decir, para todas

(1).- Burgoa Orihuela, Ignacio.- Op. Cit., Pag. 928.



aquellas leyes reglamentarias o secundarias expedidas por el Congreso de la Unión, y para las normas que pretendan reformar o adicionar nuestra Constitución Federal deberá imponerse el de carácter obligatorio.

Para llevar acabo esta tarea es necesario adicionar la fracción I del Artículo 89 así como el numeral 135, ambos de nuestra Constitución Federal.

A. DELIMITACIÓN DEL TÉRMINO ADICIÓN

A efectos de precisar mejor lo anterior, resulta conveniente delimitar y conceptualizar el vocablo o término “adición”.

Adicionar, dice el maestro Felipe Tena Ramírez,⁽²⁾ que es agregar algo nuevo a lo ya existente, en caso de leyes, añadir un precepto nuevo a una ley ya existente.

Toda adición debe suponer la supervivencia íntegra del texto anterior, para ello es necesario que el texto que se agrega no contradiga ni se oponga al precepto existente.

Por ende, en contrario sentido, el mismo tratadista señala que cuando un precepto reemplaza y se contrapone al ya existente, se está entonces en presencia de una auténtica reforma, lo que desde luego, no

(2).- Tena Ramírez, Felipe.- Derecho Constitucional Mexicano.- Ed. Porrúa, 6ª Ed., México D. F. 1963. Pag. 41.

es no es de interés tratar en este trabajo.

B. PROPUESTAS DE ADICIONES

1. ADICIÓN A LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 89

En nuestra Constitución Política Federal vigente, se establece:

“Artículo 89: Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

I.- Promulgar y ejecutar las Leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa su exacta observancia”.⁽³⁾

En ésta fracción proponemos que se le adicione e incluya el referéndum facultativo, ya que se trata de leyes ordinarias, para quedar como enseguida se expone:

Artículo 89: Las facultades y obligaciones del Presidente son:

I.- Promulgar y ejecutar las Leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia, siempre y cuando estas hayan sido aceptadas expresamente por los electores mediante el referéndum que para tales efectos se inicie, o a través del consentimiento tácito que se presumirá si el Presidente de la

(3).- Artículo 89 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.- Ed. Porrúa, 117ª edición. Pag. 74 - 76.



República, los Diputados o Senadores al Congreso General o el pueblo no lo provocan en un plazo de sesenta días a partir de la fecha en que el Ejecutivo haya sancionado las Leyes de que se trata.

Para iniciar esta consulta al pueblo se requiere que la soliciten el Ejecutivo de la Nación, una tercera parte de los Diputados o Senadores al Congreso de la Unión, o un 15% de los ciudadanos, como mínimo, por cada Entidad Federativa.

Lo anterior, se determinará y precisará en los términos de la Ley reglamentaria correspondiente.

Como se podrá apreciar en la adición que se propone, el referéndum lo puede iniciar no tan solo el Presidente de la República y los Senadores o Diputados, si no también el pueblo, siendo esto último lo más importante de la adición, porque así se evitaría que el Jefe del Ejecutivo lo inicie cuando le parezca conveniente de acuerdo a sus intereses o bien los Diputados o Senadores al Congreso, que como sabemos en algunos casos se someten a las decisiones del Ejecutivo o a los intereses de su partido, así al tener los ciudadanos la posibilidad directa de iniciarlo por cada Entidad Federativa y en un porcentaje relativamente bajo enriquecería paulatinamente la vida democrática de nuestro país, el pueblo volvería nuevamente a sentir confianza en sus representantes, en su gobierno y en sus instituciones, quienes actualmente tienen una imagen pública bastante deteriorada.



Ahora bien, la razón por la que se propone la implantación del referéndum de tipo facultativo precisamente en la fracción I del Artículo 89 es porque, atendiendo al proceso de creación de una ley, ésta adquiere su validez y vigencia después de ser promulgada por el Presidente de la República, por ello se sugiere que sea susceptible de ser aprobada o rechazada por el pueblo, después de la sanción que imponga el Ejecutivo al proyecto de Ley y antes de la promulgación del ordenamiento legal.

Para fortalecer lo anterior, diremos que las etapas del proceso legislativo son: Iniciativa, discusión, aprobación, sanción, promulgación o publicación, e iniciación de la vigencia.⁽⁴⁾ De esta manera, sabemos que quienes pueden formular iniciativas de Ley son el Presidente de la República, los diputados o Senadores al Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados,⁽⁵⁾ en la discusión las cámaras deliberan respecto a las iniciativas, a fin de determinar si deben o no ser aprobadas,⁽⁶⁾ en la aprobación las Cámaras aceptan, total o parcialmente, un proyecto de Ley, mediante la sanción el Ejecutivo acepta la iniciativa sometida a su consideración; a través de la promulgación o publicación el Presidente de la República la da a conocer a quienes deben cumplirla; y en la publicación que se haga de la Ley en el Diario Oficial de la Federación se precisará la fecha en que ésta entrará en vigor.

(4).- García Maynes, Eduardo.- Introducción al Estudio del Derecho.- Ed. Porrúa, 30ª edición, México D. F. 1980, Pag. 71.

(5).- Artículo 71 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.- Op. Cit. Pag. 58.

(6).- García Maynes, Eduardo.- Op. Cit., Pag. 54.



2. ADICIÓN AL ARTÍCULO 135

Nuestra Carta Magna establece en este Artículo que:

“Artículo 135: La presente constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados. el congreso de la Unión o la Comisión permanente en su caso harán el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas”.⁽⁷⁾

Debido a que el Artículo anterior plantea el procedimiento para reformar o adicionar nuestra constitución y por la importancia que implica modificar y agregar algo a nuestra Ley de Leyes, se propone que toda reforma o adición que en lo futuro se haga, sea aprobada o rechazada previamente por los ciudadanos, ya que hasta la fecha se han realizado múltiples reformas y adiciones a la Ley fundamental sin el debido consenso, contraviniendo los intereses del pueblo. Por lo tanto es conveniente incorporar en tal disposición el referéndum obligatorio a fin de que quede en la forma que se detalla enseguida.

(7).- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 135.- Op. Cit., Pag. 143.



Artículo 135: La presente constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones y que éstas posteriormente sean aprobadas por la mayoría de los ciudadanos del país. El congreso de la Unión o la Comisión permanente en su caso harán el cómputo de los votos de cada entidad federativa y del Distrito Federal que hayan resultado del referéndum. A fin de declarar posteriormente que han sido aprobadas o rechazadas las adiciones o reformas.

La formalidad del procedimiento para la realización de este referéndum, se determinará mediante la Ley Reglamentaria respectiva.

De lo antes expuesto, se desprende que, resulta necesario condicionar a nuestros representantes para proponer reformas o adiciones a la Constitución, ya que hasta ahora ha existido una febril actividad en este sentido, modificándose con suma facilidad (teóricamente nuestra Constitución es rígida) y en número considerable diversos preceptos, la mayor de las veces innecesarios.

En este sentido, EL Dr. Ignacio Burgoa siempre atento a estos problemas manifiesta, "Es por ello por lo que . . se ha implantado en los ordenamientos constitucionales un sistema para su reforma o adición que



ha sugerido al llamado principio de la rigidez constitucional, el cual no siempre ha dado los resultados apetecidos, consistentes en que cualquier alteración a la constitución haya sido debidamente ponderada y meditada y tenga una verdadera motivación real, ya que en cuantas ocasiones no ha servido sino para volver texto constitucional conveniencias o propósitos bastardos de gobernantes y sectores privilegiados, consolidando jurídicamente sus impopulares intereses económicos o políticos”⁽⁸⁾.

Menciona también que:

“Desgraciadamente, entre nosotros la desnaturalización práctica del principio de rigidez constitucional ha operado frecuentemente. Sería prolijo mencionar los casos en que la Constitución se ha reformado o adicionado para legitimar injustas e inigualitarias situaciones de hecho reprobadas o no autorizadas por sus preceptos. El relajamiento de tal principio ha obedecido, según nuestro parecer, a dos factores fundamentales; a la falta de conciencia cívica, dignidad y patriotismo de los hombres que en determinados momentos han encarnado a los órganos a quienes nuestro artículo 135 Constitucional deposita la facultad reformativa y de adición de la Ley Suprema - Congreso de la Unión y Legislatura de los Estados - Y a la inseguridad e ineficiencia que ofrece el propio precepto, por los términos mismos en que está concebido y que lo convierten en inadecuado para el logro de la alta finalidad por la que se estableció, consistente en colocar la Ley Fundamental

(8).- Burgoa Orihuela, Ignacio.- Op. Cit., Pag. 377.



al margen de caprichosas, irreflexivas y atentatorias alteraciones".⁽⁹⁾

(9).- IBIDEM.



CAPÍTULO VI. CONSIDERACIONES FINALES

1. Según se expuso, de los tres tipos de democracia que han existido en la historia de la humanidad, el más eficaz a la fecha es el de la denominada representativa semidirecta, que surge como institución intermedia entre la democracia pura - sistema imposible de implantar actualmente por las razones que oportunamente se indicaron- Y la democracia representativa o indirecta, radicando el valor de la representativa semidirecta precisamente en el hecho de favorecer una auténtica participación de los ciudadanos, al permitírseles, mediante el Referéndum, la participación directa en la aprobación o rechazo de las leyes que propongan sus representantes políticos.

Ahora bien, si se ha pugnado en este trabajo de tesis para la posible implantación del referéndum y no de las otras instituciones que también forman parte de la democracia pura o directa, se debe a la necesidad de que en principio nuestro sistema representativo indirecto evolucione paulatina y gradualmente de manera que se perfile hacia la democracia representativa semidirecta completa, de manera tal que no solo se incorpore el Referéndum, sino también se incluyan en nuestra Constitución Política Federal la iniciativa popular, el plebiscito, etc., que conforme se trató en el capítulo II han iniciado su vida jurídica en dos estados de nuestra República.



2. El referéndum no es una institución que exclusivamente deba implantarse en países que observan determinada filiación política o con formas especiales de gobierno, más bien el factor importante para su implantación radica en los gobernantes actuales, los que deben permitir y facilitar la participación del pueblo en las funciones públicas mediante la consulta directa. Prueba de lo anterior es que se ha implantado con bastante éxito en Estados que tienen una forma de gobierno parlamentario como Suiza, Francia, España, etc., o bien de carácter presidencialista como en los Estados Unidos de América, e incluso en los de tipo socialista como en Cuba.

3. Las condiciones económicas y políticas por las que atraviesa nuestra nación son dramáticas e inocultables, habiéndose llegado hasta estos extremos por la mala conducción del país de parte de nuestros gobernantes y "representantes" políticos. Más concretamente se debe a que antaño el Ejecutivo de la Unión abuso doblegando a su voluntad e interés a los otros dos poderes, habiendo obtenido una dócil y disciplinada sumisión de la mayoría de los integrantes del Poder Legislativo, lo que propició hasta el sexenio pasado, el consenso de los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión para que se aprobasen un sinnúmero de leyes, reformas o adiciones a la Constitución, que no fueron objetadas y cuestionadas, así como leyes que se impusieron siempre al pueblo sin que este hubiese tenido la oportunidad de aprobarlas y que la mayor de las veces no beneficiaron sino que perjudicaron. Esto ocasionó una



sui generis dictadura presidencial, ya que en efecto, el otrora Ejecutivo de la Nación ejerció facultades extralimitadas, sin que le hicieran el mínimo contrapeso o equilibrio, como se supone que debe ser, toda vez que si un Presidente de la República posé excesivas facultades, tarde o temprano estas lo llevan a cometer errores que repercuten lacerantemente en el pueblo, errores que se evitarían muy saludablemente si el pueblo tuviera la oportunidad de aprobar o rechazar las Leyes que expida el Congreso de la Unión.

Para que la implantación del referéndum rinda los frutos esperados enriqueciendo efectivamente la democracia y permitiendo una verdadera y auténtica intervención de los ciudadanos en la aprobación de las Leyes, se necesita que sea de tipo obligatorio o a petición ciudadana. Con el segundo se garantizará que cuando lo soliciten un mínimo del 15% de los electores en cada Entidad Federativa y del Distrito Federal, deberán nuestros representantes someter a la aprobación del pueblo la o las Leyes expedidas por el Congreso de la Unión, que serán reglamentarias u ordinarias debido a que no adicionan o reforman a la Constitución si no que derivan de ella.

Desde luego que también podrán iniciar el referéndum a los ciudadanos el Presidente de la República y los Diputados o Senadores al Congreso de la Nación, pero lo importante es que sea el pueblo quien pueda provocarlo por su cuenta, o que se le tome en cuenta, de manera que participe con su opinión para aprobar o rechazar una Ley.



Con el referéndum obligatorio que se establecerá para las reformas o adiciones que pretendan hacerse a nuestra Carta Magna, se evitará “La desnaturalización práctica del principio de la rigidez constitucional”,⁽¹⁾ que desde 1917 a la fecha ha prevalecido por parte de los diversos Presidentes de la República que han existido, quienes han adicionado o reformado nuestra Constitución General a su arbitrio, contando siempre con la anuencia sumisa y disciplinada del Congreso de la Unión y de las Legislaturas de los Estados. De esta manera, es conveniente que toda adición o reforma que se desee hacer a nuestra Constitución sea aprobada por los ciudadanos como requisito previo para su vigencia, sin necesidad de que tal referéndum lo soliciten los electores, los Diputados o Senadores al Congreso o el Ejecutivo de la Unión, determinando tal reforma, que obligatoriamente debe ser sometida a la consulta del pueblo para que la mayoría de los electores la aprueben o en su caso la rechacen.

Así pues, cuando el sistema de democracia representativa semidirecta, tome carta de naturalización en nuestro país, podremos manifestar con satisfacción que: “Democracia es el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo”.

(1).- Burgoa Orihuela Ignacio.- Op. Cit., Pag. 377.

CAPÍTULO VII. BIBLIOGRAFIA

A) LIBROS:

- Alvarez Montero, José Luis Derecho Constitucional y Regímenes Políticos. Xalapa-Ezq. Ver, 1977.
- A. Dahl, Robert Un Prefacio a la Teoría Democrática. 1ª Edición 1987. Ed. Gernika S. A., México, D. F.
- Berlín Valenzuela, Francisco Derecho Electoral. Ed. Porrúa México, D. F., 1980.
- Teoría Y Práxis Política Electoral. 1ª Edición, México 1983. Ed. Porrúa, S. A.,
- Burgoa Orihuela, Ignacio Derecho Constitucional Mexicano. 6ª Edición, 1983. México, D. F., Ed. Porrúa, S. A.
- Bobbio, Norberto El Futuro de la Democracia.- 1ª Edición en Español México D. F., 1986. Ed. F.C.E.
- Carpizo, Jorge El Presidencialismo Mexicano, 3ª Edición, México, D.F. 1983. Ed. S. XXI.
- Costa, Joaquín El Problema de la Ignorancia del Derecho Y Sus Relaciones Con El Status Individual, El Referéndum y la Costumbre. Ed. Sucesores De Manuel Soler, Barcelona España (S/Edición Ni Año).



- De Reparaz Y Astein, Julián El Referéndum. Madrid Hijos de Reus, 1917. Editores.- Cañizares 3 dpdo, Madrid.
- Finley, I. M. Los Griegos de la Antigüedad. 4ª Edición 1973, Traducción de J. M. García De la Mora, Ed. Labor S. A. Barcelona.
- García Maynez, Eduardo Introducción Al Estudio del Derecho, 30ª Edición, México, D.F., 1980. Ed. Porrúa, S. A.
- García Orozco, Antonio Legislación Electoral Mexicana 1892-1997. Recopilación y Estudio Introductorio. Ediciones de la Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral, 2ª Ed. Aumentada 1968.
- García Pelayo, Manuel Derecho Constitucional Comparado, Madrid, España, 1984. Ed. Ariel,
- Hauriou, André, Giquely, Jean, Gelard, Patrice Derecho Constitucional E Instituciones Políticas, 2ª . Edición, México, D.F., Ed. Ariel S. A. México 1980.
- Lanz Durent, Miguel Derecho Constitucional Mexicano y Consideraciones Sobre La Realidad Política de Nuestro Régimen, México, D.F., 1931. Ed. Norgis.
- Montenegro, Walter Introducción a las Doctrinas Políticas-Económicas, 2ª Edición, México, D. F., 1984. Ed. F.C.E.
- Porrúa Pérez, Francisco Teoría Del Estado, 18ª Edición, México, D. F. 1983. Ed. Porrúa.

Sartori, Giovanni

Teoría de la Democracia, Volumen 2.
1ª Edición 1989. Ed. Patria
(Distribución) Alianza Editorial
Mexicana S. A., México 1989.

Tena Ramírez, Felipe

Derecho Constitucional Mexicano, 6ª.
Edición, México, D. F., Ed. Porrúa,
1963.

Uribe Vargas Diego

El Referéndum, Bogotá, Colombia,
Ed. Tercer Mundo 1967.

B) DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS

Bobbio Norberto, Matteucci Nicola
Gianfranco Pasquino

Diccionario De Política, de la L-Z., Ed.
S. XXI 7ª Edición en español, 1994,
México, D. F.

De Pina Rafael y De Pina Vara
Rafael

Diccionario De Derecho, Ed. Porrúa, S.
A. de.C. V., 15ª Edición, México 1968.

Bibliográfica Omeba

Enciclopedia Jurídica Omeba, Buenos
Aires, Argentina, 1967, Tomos XV, y
XXIV

C) LEGISLACIÓN Y DOCUMENTOS:

Decreto No. 403-94-XIV-P-E. que
Reforma y Adiciona Diversos
Artículos de la Constitución Política
del Estado de Chihuahua del 28 de
Septiembre de 1994.

Periódico Oficial del Estado de
Chihuahua, publicación del 01 de
Octubre de 1994.

Decreto No. 603/97II D.P. que Reforma y Adiciona Diversos Artículos de la Constitución Política del Estado de Chihuahua del 30 de Agosto de 1977

Periódico Oficial del Estado de Chihuahua, publicación del 03 de Septiembre de 1997.

Decreto No. 657 que Reforma y Adiciona Diversos Artículos de la Constitución Política del Estado de San Luis Potosí

Periódico Oficial del Estado de San Luis Potosí, publicación del 20 de Noviembre de 1996.

Ley de Referéndum y Plebiscito para el Estado de San Luis.

Publicada en el periódico oficial del Estado de San Luis Potosi el 03 de abril de 1997.

Constitución Española

Madrid, 1979, Boletín Oficial del Estado.

Constitución Francesa

París, 1958, Edición Oficial.

Constitución Política de Los Estados Unidos Mexicanos

Leyes Y Códigos de México. Colección Porrua, 117° Edición, México 1997.

D) DOCUMENTOS:

Constitución de Suiza

Consulta por internet a: Unam-Instituto de Investigaciones Jurídicas: <http://info.juridicas.unam.mx/cisinfo/europa/suiza/suiz01.htm>

Constitución de Francia

Consulta por internet a: Unam-Instituto de Investigaciones Jurídicas: http://info.juridicas.unam.mx/cisinfo/europa/francia/franci_01.htm



Constitución de España

Consulta por internet a: Unam-Instituto de Investigaciones Jurídicas:
<http://info.juridicas.unam.mx/cisinfo/europa/espana/espana03.html>

Constitución de Cuba

Consulta por internet a: Unam-Instituto de Investigaciones Jurídicas:
http://info.juridicas.unam.mx/cisinfo.cub/cub1_11.htm

Castillo Peraza, Carlos

Página en internet : Artículo "Tiempos y Discursos"
<http://www.castilloperaza.com.mx>.