



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
"ACATLAN"



ADICIONAR EL REFERENDUM EN LA
CONSTITUCION FEDERAL

**SEMINARIO DE TALLER EXTRACURRICULAR
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
MARIA GUADALUPE GARCIA REYES**

ASESOR: LICENCIADO RAMON PEREZ GARCIA



ACATLAN, ESTADO DE MEXICO

ABRIL DEL 2004



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.

ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el contenido de mi trabajo recepcional.

NOMBRE: María Guadalupe

García Reyes

FECHA: 30 de abril 2004

SERMA: 

AGRADECIMIENTOS

A MI MADRE.

**Por su infinito apoyo en mis estudios
por creer en mi, por enseñarme a
luchar por lo que quiero,**

A MI ESPOSO

**Por impulsarme a realizar este
proyecto, por su paciencia y
amor que siempre me ha tenido
para poder concluirlo.**

A MI HIJO.

**Por comprender, porque en
ocasiones no podemos estar
tanto tiempo juntos.**

A MI ASESOR

Por asesorar el presente trabajo por su tiempo, por compartir conmigo sus conocimientos, por ser una persona con un gran compromiso para con los jóvenes de la Universidad, muchas gracias.

OBJETIVO GENERAL.

Analizar desde un marco histórico, teórico, conceptual y jurídico la figura del referéndum, así como otras formas de participación, para comprobar que existe la necesidad de proponer la regulación de la figura del referéndum a nivel federal, como una institución que permita la participación de los ciudadanos en la creación de leyes de interés público, que fortalezcan el desarrollo de México y la titularidad de la soberanía que consagra el artículo 39 constitucional.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1.- Analizar históricamente, tanto en el derecho comparado como en nuestro sistema jurídico los inicios del referéndum como un derecho u obligación para que los ciudadanos participen en la iniciativa, derogación y abrogación de la legislación y en asuntos de importancia nacional.

2.- Estudiar la figura de referéndum, así como otras figuras constitucionales de participación ciudadana para conocer sus alcances y de esta forma implementarla en nuestro sistema constitucional.

3.- Comparar las legislaciones locales que contemplan la figura del referéndum para comprobar que la figura existe a nivel local, aplicando así estas entidades lo estipulado por el artículo 39 constitucional, en cuanto al derecho que tiene el pueblo de modificar su forma de gobierno.

4.- Comprobar que existen mecanismos para regular de una manera eficiente la figura del referéndum, sin alterar los principios que rigen la constitución federal.

JUSTIFICACIÓN

Con el presente tema de investigación, se logrará alcanzar que los ciudadanos ejerzan el derecho estipulado por el artículo 39 constitucional, en relación a que el pueblo tiene la facultad de modificar su forma de gobierno; facultad que puede ser viable mediante el referéndum. A través de esto se pretende conocer los beneficios que se obtendrían al participar de una forma más directa, en la toma de decisiones en materia legislativa y administrativa, La importancia de dicha participación, es brindarle la oportunidad a los mexicanos de obtener leyes de interés público, en beneficio de todos y no solo a beneficio de determinados status sociales. Esta medida sería útil tanto para los representantes como para el pueblo; en primer lugar, porque la aprobación de leyes estaría fortalecida por la voluntad de los ciudadanos, evitándose así reformas injustificables.

Como se mencionó anteriormente, se aplicaría lo estipulado por el artículo 39 constitucional, en relación a que el pueblo tiene en todo momento el inalienable derecho de modificar su forma de gobierno.

Las repercusiones que generaría la participación ciudadana en la reforma de leyes, sería que el pueblo tendría un control constitucional, acabar con la imposición por parte de las autoridades; se justificaría lo estipulado en nuestra constitución federal. Los mexicanos vivirían en un país más democrático.

Cabe mencionar que en diversas entidades de la Republica Mexicana, tales como Jalisco, Querétaro, San Luis Potosí, Chihuahua entre otras, esta regulado en sus respectivas constituciones sin que se hayan alterado los principios constitucionales, como democracia y soberanía sino, que por el contrario, se han fortalecido aun más. Por consiguiente se propone que el acto de referéndum sea aplicado a nivel federal.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

¿En que medida la escasa participación ciudadana en los proyectos legislativos, políticos, económicos y sociales que realizan los representantes ha impactado negativamente el desarrollo nacional?

¿Cuál es el grado de participación ciudadana en nuestro país?

¿Con que instrumentos constitucionales cuenta el ciudadano para participar en las decisiones que toman sus representantes?

¿Qué repercusiones generaría la participación ciudadana en la creación de leyes.

HIPÓTESIS

Las hipótesis del presente estudio son las siguientes:

Los ciudadanos de México intervienen muy poco en la creación de normas jurídicas.

A mayor participación ciudadana en la formación de leyes, mayor control constitucional.

A menor instituciones de participación ciudadana menor posibilidad de crear leyes de interés general.

A mayor intervención ciudadana en el gobierno mayor cultura cívica.

ADICIONAR EL REFERÉNDUM EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

INTRODUCCIÓN.

CAPITULO I. ANTECEDENTES DEL REFERÉNDUM.

A. Los inicios del referéndum en el derecho comparado	1
1.- El referéndum en Suiza, 1439- 1848.....	1-4
2.- La aplicación del referéndum en Estados Unidos de América, 1778-1982.....	4-9
3.- Declaración Universal de los Derechos Humanos.....	10-12
B. Primeros intentos de regulación del referéndum en México.....	12
1.-Constitución Federal de 1857.....	12-14
2.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.....	14-19
3.-El referéndum en la derogada Ley Orgánica del Distrito Federal de 1978... ..	20-24

CAPITULO II. EL REFERÉNDUM COMO ACTO DEMOCRÁTICO SEMIDIRECTO

A. Concepto y clases de referéndum según la doctrina.....	25
1.- Concepto de referéndum.....	25-29
2.- Clases de referéndum	30-38
B. Otras clases de participación ciudadana.....	39
1.- Breve explicación del plebiscito.....	39-40
2.- Iniciativa popular.....	41-42
3.- Veto popular.....	42-43
4.- Apelación de la sentencia.....	43-44
5.- Revocación de mandato.....	44-45
C. Diferencia entre plebiscito y referéndum.....	45-46
D. Hechos que provocaron la anexión de instituciones democráticas en algunas constituciones.....	46-49
E. Concepto de democracia y Soberanía según la doctrina.....	49

1.- Concepto de democracia.....	50-53
2.- Concepto de soberanía según la doctrina.....	53-57
F. Diferencia entre democracia directa y representativa.....	57-62

CAPITULO III MARCO JURÍDICO DEL REFERÉNDUM EN MÉXICO

A. Constituciones locales de México que regulan el referéndum.....	63-72
B. Sustentos constitucionales para aplicar el referéndum a nivel federal.....	72-82

IV. ADICIONAR EL REFERÉNDUM EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

A. Beneficios que se obtendrían al adicionar el referéndum en la Constitución Federal.	83-84
1.- El grado de abstención en la elecciones de diputados federales	84-88
2.- Crisis de representación , los constantes ataques de los medios de comunicación a las funciones de los diputados.....	88-90
B. Propuestas para regular el referéndum	90
1.- Iniciativas de ley presentadas por algunos partidos.....	90-94
2.- Proyecto para regular el referéndum a nivel federal.....	94-101
Conclusiones	102-105
Bibliografía.....	106-111

INTRODUCCIÓN

A través de los años el pueblo mexicano ha estado atado a las resoluciones que emiten sus representantes, por así decirlo, vivimos en medio de un ambiente antidemocrático, esto debido a que como se ha suscitado las campañas electorales los votos y los resultados se han convertido en un verdadero fraude electoral, así mismo el sistema que se utiliza para el conteo de los votos, ya que nuestra propia ley fundamental, es decir la Constitución contempla dicha situación en su artículo 52, al mencionar que de los 500 diputados 200 serán elegidos por principio de representación proporcional, dicha postura coloca a nuestro sistema político en una posición totalmente antidemocrática, es por ello que se muestra el siguiente trabajo de investigación, cuyo principal objetivo es adicionar el referéndum en nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como una medida que permita a los ciudadanos a decidir en última instancia si debe o no reformarse el texto o una ley de alcance general.

Cabe mencionar que en los últimos años se ha reflejado un mayor interés por parte de los ciudadanos en relación a la nefasta forma de gobernar, reflejando en manifestaciones que realizan en contra de la manera en que se administran los recursos públicos.

Por lo mismo se deben establecer figuras como el referéndum, que permitan concretar las causas legales para que dicha participación se exprese de forma pacífica y sobre todo organizada.

Por otro lado la Constitución establece la voluntad del pueblo en constituirse en una república, democrática, representativa y federal, de aquí se desprende el derecho que el ciudadano tiene de gozar de un país democrático en donde exista la posibilidad de practicar ese derecho, además cabe mencionar que el único momento en el que los ciudadanos son titulares de la soberanía es el día de las elecciones.

En nuestro sistema constitucional los legisladores, tienen la facultad de elaborar las leyes, formular reformas a la Constitución, considerando así imposible una intervención permanente del pueblo en la actividad legislativa y es que es lógico que la totalidad de los habitantes del país no se pongan a discutir personalmente leyes, pero si pueden en ultima instancia decidir si deben o no entrar en vigor una ley o una reforma constitucional. Esto debido a que en muchas ocasiones las reformas constitucionales no tienen como fin el buscar un mayor desarrollo nacional, por el contrario en los últimos años se ha visto como los supuestos representantes han hecho modificaciones o reformas a artículos constitucionales o leyes que han permitido se afecte a determinadas áreas de desarrollo nacional o ha sectores de la población, además de vulnerar el principio constitucional de soberanía nacional.

Es por ello que a lo largo del presente trabajo se analizara primeramente los antecedentes en el derecho comparado de la aplicación del referéndum en las constituciones de Suiza y Estados Unidos de América, así como la democracia directa estipulada en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948.

Se revisaran en el primer capitulo, los primeros intentos para regular el referéndum, en la Constitución Federal de 1857, así como la reforma de artículo 73 fracción VI de la Constitución Federal de 1917 y la integración del referéndum en la derogada Ley Orgánica del Distrito Federal.

Posteriormente analizaremos en el segundo capitulo, el concepto de referéndum, según la doctrina y algunos juristas como , Lanz Duret, García Pelayo, Carl Schmitt, Bridart Campos, así mismo se darán a conocer los diversos tipos de referéndum que existen, se hará una breve explicación de las diversas formas de participación ciudadana que existen en el sistema jurídico, la diferencia entre las figura del referéndum y el plebiscito los cuáles han sido identificados por algunos autores como la misma figura, se analizaran el significado de la soberanía y democracia, los hechos que dieron origen a instituciones democráticas , la diferencia entre democracia directa y representativa.

Se revisara en el tercer capitulo, el marco jurídico y las constituciones locales en México que regulan el referéndum, ya que en algunos Estados de la República Mexicana es regulado el referéndum en sus respectivas constituciones locales, se hará un análisis de los artículos 26, 39, 40, 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el objeto de establecer que existen fundamento jurídico para regular el referéndum en la Constitución Federal.

En el cuarto y ultimo capitulo, Se desarrollarán los beneficios que se obtendrían al regular al referéndum a nivel nacional, se analizarán propuestas legislativas para regular el acto de referéndum en nuestra Constitución Federa, realizadas por partidos políticos, y por ultimo se realiza un proyecto para adicionar el referéndum en la Constitución Federal.

En este desarrollo de los temas se vera que son varias las causas que originaron, que lo que en teoría pareciera un incuestionable sistema democrático, sea en verdadero sistema demagógico por parte del cuerpo legislativo.

Lo cierto es que no debe corresponder del todo a los representantes modificar partes importantes de la constitución, ya que esto rompería el principio constitucional que la soberanía reside en el pueblo, además de esta manera se podría evitar modificaciones in consientes y negativas a la Constitución.

Cabe aclarar que no todas las reformas que realizan nuestros representantes nos perjudican, ya que, el sistema representativo constituye la base teórica para que el referéndum se pueda integrar a nuestro ordenamiento jurídico.

CAPITULO I. ANTECEDENTES DEL REFERÉNDUM

A. LOS INICIOS DEL REFERÉNDUM EN EL DERECHO COMPARADO.

1.- EL REFERÉNDUM EN SUIZA 1439-1848

La necesidad de crear instrumentos que permitan a los ciudadanos participar directamente en los asuntos más importantes de su gobierno propicio la aplicación de instituciones democráticas, primeramente en Europa en países como Suiza, Italia Francia, es así como en el derecho comparado encontramos muchos países que regulan las instituciones de democracia semidirecta. Los primeros antecedentes de dichos institutos los ubicamos en Suiza, especialmente en los cantones de origen germánico y latín. El desarrollo del referéndum puede desprenderse de dos etapas la primera que tuvo su aparición en Suiza y hasta la primera guerra mundial y la segunda cuyo inició fue al termino de la guerra caracterizada por la introducción del referéndum a la mayoría de las constituciones. "El primer referéndum realizado en este país se remonta al año 1439, el cuál fue realizado en el cantón de Berna".¹

Suiza es el país, en donde el referéndum se convirtió en una verdadera institución política, siendo indiscutiblemente ese lugar su cuna y también donde más se ha desarrollado por haber tenido aceptación a nivel Federal y en diversos cantones Suizos. Aquí encontró un terreno preparado, ya que la legislación popular y directa poseía un cierto número de aplicaciones, así mismo encuentra un gran impulso en el movimiento de ideas que había producido la Revolución Francesa. Pero fue hasta la constitución federal del 20 de mayo de 1802 en que voto el pueblo suizo para introducir el referéndum constitucional, tal como se había producido en Francia diez años antes, tomando un lugar en las instituciones

¹ Bidart, Campos Germán. Derecho Constitucional. P. 371

políticas, tal como lo menciona Uribe Vargas, “fue así como se implanto un principio universalmente admitido de que toda constitución debía ser ratificada por el pueblo”²

Desde un inicio tuvo mayor desarrollo el referéndum de tipo constitucional federal en Suiza así como en los diversos cantones en tan solo cuatro años diecinueve de veinte cantones modificaron su constitución sometiéndola a aceptación popular, Uribe Vargas llama a estas constituciones regeneradoras.

En Suiza a nivel federal y en los diversos cantones el titular de la soberanía era el pueblo, Uribe Vargas no dice al respecto “La doctrina de la soberanía encontró su expresión exigida, porque perteneciendo a leyes fundamentales del Estado la constitución debía ser adoptada por el pueblo”.³ Permitiendo el ingreso a las instituciones populares.

En el siglo XIX la confederación Suiza se transformo en un verdadero estado federado elaborando una nueva constitución la cuál fue aprobada con casi el setenta y cinco de los votos a favor y veinticinco por ciento en contra. Dicha constitución expresa; en su artículo 6 la imposición a los cantones para someter toda nueva constitución a referéndum, así mismo cualquier revisión de la constitución federal debía ser sometida a votación popular antes de su entrada en vigor, como nos podemos dar cuenta la decisión de los votantes es indispensable para que una ley sea valida. El pueblo soberano suizo con posterioridad, fue llamado a pronunciarse sobre diversos proyectos de enmienda, logrando consolidarse en el derecho constitucional suizo.

En el orden federal el referéndum es obligatorio para toda modificación de la constitución ya sea total o parcial, cuando el texto esta concluido puede ser sometido a referéndum si así lo solicita un determinado número de ciudadanos o

² Uribe Vargas, Ensayo sobre Democracia Directa P.76

³ Ibidem P. 77

cantones tratándose así de un referéndum ratificatorio, así mismo se practica el referéndum facultativo en relación a las leyes y tratados federales, esto con duración definida o mayor de 15 años, este tipo de referéndum debe ser promovido por ocho cantones a través del pronunciamiento de la legislatura cantonal o por treinta mil electores y en un plazo no mayor de noventa días es decir el termino que tarda una ley para entrar en vigor.

Por último cabe destacar que la constitución Suiza es sometida a voto de todos los ciudadanos mayores de veinte años, lográndose así la consagración de derecho de reclamación y de censura con la regeneración liberal, de aquí Suiza adopta la costumbre de someter las modificaciones constitucionales a aprobación popular, pero con una limitante solo a los considerados ciudadanos, en este país la edad para ser ciudadano aumenta dos años más a diferencia de México.

En los cantones se practica el referéndum facultativo, en relación a las leyes y tratados internacionales, con duración indefinida o mayor de quince años, el referéndum deberá ser promovido por ocho cantones a través de pronunciamiento de la legislatura cantonal o por treinta mil electores y dentro de un plazo de noventa días, es decir el término para que una ley entre en vigor, como vemos son los mismos procedimientos para llevar acabo el referéndum facultativo a nivel federal.

En la constitución suiza se han sometido a referéndum algunos temas, tales como, la pena de muerte, la legislación de la venta de bebidas alcohólicas, el monopolio de la emisión de los billetes de banco, la manera de sacrificar animales, la prohibición de venta de ajeno en Suiza, la percepción de impuestos el mantenimiento de casino y la modificación de póliza de vejez. Como se puede analizar cada caso llevado a referéndum va encaminado a modificar fundamentos legales, estas materias han estado comprendidas en la constitución Suiza, como se han mencionado corresponde a Suiza haber introducido en su constitución escrita al referéndum, lo que demuestra que la practica de

referéndum constitucional, en un verdadero sentido opera sobre actos de carácter normativo. Por su parte Butler y Ranney señalan; "los referéndum han sido abrumadoramente constitucionales, ello indica que debemos esperar la convocatoria de referéndum especialmente en aquellos países en los cuales las enmiendas constitucionales requieren la aprobación por referéndum, en cierto punto también en aquellos en donde un referéndum es una de las opciones para el cambio de la constitución." *4

De la misma manera se ha celebrado un gran número de referéndum en materia legislativa y en materia internacional en dicho país, esto quiere decir que la aplicación del referéndum no se limita solo a la legislación federal, si no que brinda la posibilidad de abrir otro tipo de ámbitos.

El derecho de sanción y voto directo del pueblo suizo, para la formación o abrogación de una ley, es un eslabón intermedio entre la democracia directa y semidirecta, que ha dado lugar a tendencias conservadoras, como cuando se negó la reforma constitucional que otorgaba el sufragio a la mujer. Cabe mencionar que la funcionalidad del referéndum en Suiza, se debe a su escasa población, su particular división geográfica, pero principalmente a su grado de conciencia cívica de sus habitantes, siendo el referéndum un sistema eficaz para educar políticamente al pueblo y formarlos como verdaderos políticos concientes de las necesidades en común.

2.- LA APLICACIÓN DEL REFERÉNDUM EN ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA 1778-1982

Estados Unidos es el segundo país después de Suiza en donde encontramos el mayor número de referéndum para la reforma constitucional y leyes ordinarias.

La revolución francesa ejerció gran influencia en la organización de las democracias mundiales

4 Arend Lijphart. Las democracias contemporáneas P. 221

Estados Unidos de Norte América es uno de los países que ha adoptado instituciones democráticas en sus constituciones. Las primeras constituciones estatales sometidas a referéndum popular fueron las de Massachussets y Nueva Hampshire, más tarde en Nueva York en 1821, la cual revisa su constitución vía referéndum, dando un impulso a la institución trasladándose de estado a estado, estableciendo que la constitución no puede ser perfecta si no es adoptada por el pueblo difundiéndose así al resto de los estados.

El primer referéndum que se realizó en Estados Unidos de Norte América, "fue celebrado en la Bahía de Massachussets en 1640." ⁵. Más tarde en el marco de la declaración de independencia, las convenciones de Massachussets y New Hampshire, redactaron su constitución para someterla a votación en virtud de que la constitución le brindaba el derecho de someter toda reforma a consideración popular, en consecuencia los votantes de Massachussets rechazaron el documento elaborado por la Corte General.

El referéndum tuvo mucha aceptación por parte de los ciudadanos, es por ello que tal vez se extendió así la práctica a otros Estados de someter las propuestas constitucionales a los votantes, tal es el caso de Connecticut en 1818 y Maine en 1819.

En América Latina la democracia se inició con el proceso insurgente al que sucedió una época de regímenes constitucionales en todos los países, multiplicándose de manera excesiva a consecuencia de los constantes cambios políticos y las imposiciones de los grupos dominantes. Estos cambios provocaron la aparición de instituciones democráticas que disminuyeron en gran número las imposiciones gubernamentales y le brindaron al pueblo la facultad de intervenir en las mismas.

⁵ Zimmerman, Joseph. Democracia Directa el resurgimiento del populismo P. 47

Así posteriormente a consecuencia de lo anteriormente expuesto Nueva York se convirtió en el primer estado luego de Inglaterra en someter una propuesta básica a ratificación o rechazo del electorado.

Cabe mencionar que para el siglo diecinueve ya era usual la práctica de someter el documento básico de un Estado a la opinión del electorado brindándole la oportunidad al pueblo a participar de una manera directa en las decisiones tomadas por las legislaturas, por supuesto dentro de los supuestos establecidos en su constitución y legislación.

Zimmerman nos dice que el ejercicio de este poder, por parte del pueblo en otros casos no se puede expresamente prohibir por la constitución, por implicación necesaria e inexcusable, "El senado y la asamblea son los únicos organismos cuyos miembros están investidos de las facultades necesarias para crear la legislación general. Ellos tienen plenos poderes. El pueblo no se puede reservar el parte de ella excepto en el caso de leyes que generan deudas publicas,"⁶ en ningún otro caso se le permite intervenir.

Una de las excepciones a este principio relativo a una ley general fue la decisión de la Suprema Corte de Vermon, en la cuál se defendió como constitucional una ley de prohibición de bebidas alcohólicas que fue promulgada, declarando que la aprobación de los votantes, era una circunstancia suficiente para hacer efectiva una ley, es decir se resolvería vía referéndum. En este mismo siglo en el año de 1842 el descontento de los votantes con la legislatura estatal condujo a la elaboración de enmiendas constitucionales de la nueva constitución que contemplaban leyes condicionales, es decir leyes que no podían ser efectivas, sin la aprobación de los votantes. La mayoría de las restricciones se referían a los préstamos monetarios, a los impuestos y hoy en día se encuentra en muchas constituciones.

⁶ Ibidem P. 48

Resulta lógico entender que las restricciones en primera instancia fueran de tal naturaleza, ya que en lo que preocupa en primer término a los ciudadanos es la economía nacional.

Un año más tarde, se enmendó la constitución de Michigan, cuyo fin tenía, prohibir que la legislatura, contrajesen deudas sin el consentimiento de los votantes, una excepción a este principio era que podían tener deudas sólo "para el caso de suprimir insurrección, rechazar una decisión o defender al Estado en época de guerra".⁷ Cabría la posibilidad de rescatar dicho principio y aplicarlo en la constitución de México y así evitar deudas injustificables.

La constitución de Montana contenía una disposición para la revisión de gobierno local por parte de los votantes; en virtud de lo anterior la legislatura estatal debe requerir a cada gobierno local o combinación de unidades revisar su estructura y proponer una forma alternativa de gobierno a los electores calificados en la siguiente elección extraordinaria, otorgándole la facultad a los ciudadanos de elegir dentro de los mismos miembros de sus comunidades a gente destacada.

El hecho de que en este país se tome en cuenta la decisiones que toman los ciudadanos a propiciado ventajas indiscutibles para la comunidad y además las convenciones constitucionales han redactado normas sometidas a ratificación por el electorado en las que se establecía un límite máximo al impuesto sobre la propiedad que no se podía exceder sin la autorización del electorado, en otras constituciones se han incorporado restricciones parecidas, referentes a los impuestos estatales a las locales o ambos, aquí a diferencia de otros países sí se les permitía a los ciudadanos indagar acerca de las contribuciones.

Los proponentes de las medidas de referéndum buscaron típicamente obtener decisiones judiciales que fortalezcan sus respectivas posiciones y los oponentes

⁷ ibidem P. 49

con frecuencia trataron de invalidar el referéndum, así se estableció en la Constitución de Georgia de 1877 que; “Solamente una convención constitucional podía someter a los votantes una constitución completamente revisada y lista para ser aplicada” *8

Sin embargo la Suprema corte de Georgia apoyo el derecho del electorado a adoptar una constitución completamente revisada y que no fuera sometida a ellos por una convención, es decir les brindaba la oportunidad al electorado de participar en la creación de las leyes ordinarias y constitucional de su estado.

La Suprema Corte determino que no era inconstitucional proporcionar a la gente la oportunidad de aceptar o rechazar medidas, así como determinar cuales debería ser promulgadas por la legislatura, debiendo ser sometidas a voto por el electorado antes de su entrada en vigor, “fue así como Massachussets se convirtió en el primer estado en resucitar el referéndum popular difundiéndose rápidamente a principios del siglo XIX”. *9 Así en la constitución de 1780 fue la primera en pedir que se realiza un referéndum público, para convocar una convención constitucional.

En Estados Unidos se han realizado diversos tipos de referéndum, tal fue el caso del de protesta, el cuál es llevado por medio de firmas de los electores y fue realizado “por correo en San Diego el 6 de mayo de 1981, cuando los votantes derrotaron una propuesta para la convención extraordinaria en el centro de San Diego, la participación de los votantes en el referéndum fue el equivalente al doble de la participación correspondiente a cualquiera de los referéndums previstos no realizados en conjunción con una elección general”. *10

De acuerdo con el Sistema Federal de Estados Unidos de América, las estipulaciones de cada Estado para el referéndum, contienen requisitos distintos,

8Constitución de Georgia 1887. P. 60

9 Bidart, Campos German Derecho Constitucional P. 372

10 Petras Jaimes . La contra ofensiva imperialista P.10

aunque en términos generales se ha establecido el referéndum obligatorio, pero sólo si un porcentaje determinado de electores lo solicita y los mismos están distribuidos geográficamente, buscando con ello que no sea el área urbana de un Estado la que fije la agenda acerca del referéndum.

En los Estados Unidos al igual que en México la Constitución Federal no contempla mecanismos de democracia directa o semidirecta, pero si en casi la totalidad de los Estados miembros para el caso de enmiendas constitucionales, en dichas enmiendas la mayor parte de los Estados requieren de una mayoría especial de legislatura y mayoría del pueblo para su aprobación.

En la actualidad los referéndums populares son permitidos en veinticinco estados y generalmente están limitados a los estatutos, pero en cada Estado con excepción de Delaware son sometidas todas las enmiendas constitucionales que se derivan de la legislatura a voto popular.

Petras Jaimes menciona un aspecto que resulta aleccionador y que es digno de tomarse en cuenta es que; "Las compañías a favor del referéndum se originan en los últimos tiempos en los grupos organizados, en particular dentro de los potentes sindicatos obreros norteamericanos".¹¹

Aunque el referéndum es una institución que ha encontrado su origen en Europa principalmente en países como Suiza, España, Alemania Italia y Francia, en América latina el referéndum también se ha desarrollado en varios países como; Chile, Brasil, Colombia, Argentina, Ecuador, Uruguay, Venezuela, Estados Unidos entre otros, siendo este último país en donde se ha desarrollado.

Lo trascendental de este análisis del referéndum en el derecho comparado es conocer los efectos, que trajo consigo la adopción de dicho sistema y analizar cual de ellas es la que mejor se adecua a nuestro sistema constitucional.

¹¹ Ibidem P. 62

3.- DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS 1948

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, es un antecedente más que nos permite la participación directa de los ciudadanos en su gobierno. Primeramente haremos una breve explicación de la creación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Cabe mencionar que la Sociedad de Naciones fue creada en Ginebra en 1919, después de la primera Guerra Mundial, aunque realizó una proclamación sobre los derechos de las minorías nacionales y algunas normas de protección social y vio la creación en la misma fecha de la Oficina Internacional del Trabajo, jamás adoptó ella misma una declaración de derechos humanos, como anota Lagelee y Pilles Manceron en su libro *Conquista Mundial de los Derechos Humanos de 1948*, es una de las mayores realizaciones de la nueva organización de Naciones Unidas se inscribe en al menos siete textos fundamentales, La Declaración de Roosevelt, La Carta Atlántico, La Declaración de las Naciones Unidas, La Declaración de Filadelfia, Conferencia de Chapultepec, La Conferencia de San Francisco.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, fue presentada ante la Asamblea General de las Naciones Unidas reunida en París, en el palacio de Chaillot, fue adoptada el 10 de diciembre de 1948, 48 países la aprobaron entre ellos México y aunque fue aprobada por los países no todos la adoptan en su constitución. Ese mismo año se pidió a la Comisión de Derechos Humanos, preparar un proyecto de pacto sobre los derechos humanos y pensar en las medidas para ponerse en práctica.

Pero no fue hasta 1976, cuando la Declaración Universal de los Derechos Humanos estuvo completa, es decir que entro en vigor casi 30 años después, de que fue presentada.

Después de esta breve reseña histórica acerca de la creación de los derechos humanos, considerada como un importante antecedente más de la participación directa por parte de los ciudadanos, tal como se menciono anteriormente.

Toca ahora el turno de analizar el artículo 21 considerado fundamento de la democracia directa y que en su punto número uno establece:

"1.- Todas las persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país directamente o por medio de representante libremente escogido." *12

De aquí se desprende el derecho que dicha declaración le confiere a las personas a participar directamente o por medio de su representantes en su gobierno, al interpretar dicho ordenamiento se podrían derivar varios razonamientos, en primer lugar , se habla de una participación directa, es decir que las mismas personas decidan sobre las cuestiones importantes del gobierno, aspectos tales como educación, cultura, administración publica, administración de justicia, legislación, es decir que el pueblo, participe, decida, ratifique decisiones, proyectos o reformas de ley, tal como se realiza en los Estados que contemplan el referéndum en su propia constitución.

Así Lanz Duret nos menciona;"cuando hablamos de gobierno directo nos referimos al puro, al que concreta todas las facultades y el ejercicio y practica de la misma directamente en el pueblo." *13 es decir sin la intervención de los representantes, la Declaración Universal de los Derechos Humanos brinda la oportunidad de participar directamente o por medio de sus representantes, el presente trabajo nos orienta a una mezcla entre la democracia directa y la indirecta, esto es la semidirecta.

El gobierno semidirecto es una forma intermedia entre la noción del gobierno

12 Etienne Liano Alejandro La Protección de la Persona Humana en el Derecho Internacional. P. 89

13 Lanz Duret Miguel. Derecho Constitucional Mexicano. P. 43

directo y el régimen representativo, siendo el primero aquel en donde el pueblo quiere gobernarse por sí mismo, en el régimen representativo existe una asamblea legislativa, la cual tiene como objeto el decidir sobre la iniciativa, creación o derogación de leyes, a diferencia de estos dos sistemas jurídicos en el gobierno semidirecto las cuestiones más importantes son resueltas por el propio pueblo.

Cabe mencionar que la Declaración Universal de los Derechos Humanos, es considerada por algunos autores una simple resolución, adoptada por la Asamblea General, teniendo sólo una fuerza moral que no tiene vinculación jurídica precisa, excepto para los Estados que la han incluido en su propia constitución. México retoma algunos aspectos de esta declaración en las garantías individuales.

B. PRIMEROS INTENTOS DE REGULACIÓN DEL REFERÉNDUM EN MÉXICO.

1.-CONSTITUCIÓN FEDERAL DE MÉXICO 1857

Así como encontramos instrumentos de democracia popular en el derecho comparado en nuestro país también surgió la inquietud de aplicar el referéndum, una de esta fue realizada en 1857 durante las reformas constitucionales, en donde la comisión redactora del proyecto del artículo 125, propuso que se incluyera en el texto constitucional, que las futuras reformas se sometieran al voto del pueblo, pero después de un intenso debate quedó excluida la propuesta del referéndum constitucional.

Más sin embargo, a pesar de que se rechazó la propuesta para regular el referéndum en nuestra carta magna, la inquietud de practicar el referéndum seguía latente, así el 14 de agosto de 1867, Juárez hizo una convocatoria, intento llevar a cabo reformas constitucionales, las cuáles debía ser ratificadas por

el voto popular, "haciendo una especial apelación al pueblo, para que en acto de elegir a sus representantes expresaran si era su voluntad autorizar al próximo Congreso de la Unión, para adicionar o reformar la Constitución". *14

De lo anterior se desprende el conocimiento que se tenía del referéndum como mecanismo de apelación a la voluntad ciudadana y el deseo de Juárez para compartir con el pueblo la responsabilidad de las tareas legislativa, así como el derecho de decidir su propia trayectoria con la posibilidad de dirigirse directamente a sus propios asuntos, manteniendo las ideas liberales que hasta el momento habían sido el resultado de las inmensas luchas que había realizado los mexicanos para alcanzar su democracia.

El camino a seguir para las reformas no fue aceptado tal como lo hubiera querido Juárez, ya que en algunos estados se rehusaron a observar la convocatoria en este punto y la opinión general le fue adversa, ya que como apuntaba Tena Ramírez, "se considero impolítico, que cuando apenas se iba a ensayar el ejercicio de la Constitución se descatara el procedimiento para ser revisada y además de que el referéndum no tenía reconocimiento constitucional y que no fue celebrado como una etapa final de ratificación al procedimiento legislativo normal". *15 Y es que precisamente era lo que se buscaba en ese momento darle fundamento jurídico a la figura para que surgiera efectos su aplicación.

No obstante el hecho de que la Constitución de 1857, no contemplara específicamente al referéndum como un método para reformar su texto, origino que dicha medida fuera considerada como ilegal e inconstitucional. Por otro lado los liberales utilizaban otros argumentos totalmente contrarios y apoyando Juárez, manifestando que a través del referéndum se apelaba a la voluntad soberana

14 Tena, Ramírez Felipe. Leyes Fundamentales de México P. 681

15 Ibidem

del pueblo y por ello cualquier ley o modificación a la Constitución lograría tener plena legitimidad.

El motivo que movió a Juárez a intentar reformar la constitución, a través de referéndum, era que el procedimiento que preveía la carta magna resultaba ser muy tardado para las condiciones de ingobernabilidad en el que el país se encontraba, ya que la iniciativa y formación de leyes debía sujetarse a un dictamen de comisión, una o dos discusiones, en la primera discusión se verificaba el día que designará el presidente de congreso conforme a reglamento, al concluir dicha discusión se remitían copias del expediente al ejecutivo para que en un término de siete días manifestara su opinión o expresara si era de su competencia, posteriormente si la opinión del ejecutivo era conforme procedía sin más discusión a votación de la ley, si dicha opinión discrepare en todo o en parte debía volver el expediente a la comisión, para que examinare las observaciones hechas al documento, el nuevo dictamen sufría nueva discusión y concluida esta se procedía nuevamente a la votación. Aún así y a pesar de sus argumentos Juárez no logro poner en práctica tan valioso sistema democrático en nuestro país.

Con posterioridad fue expedida en Cuernavaca la ley sobre sujeción de la ley al plebiscito, esta ley tenia como fin principal la ratificación de las leyes fundamentales a través de la voluntad del pueblo, como vemos esta ley más que apuntar a la realización de un plebiscito, se asemejaba a la elaboración de un acto de referéndum.

2.- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917.

Otro de los antecedentes de la práctica del referéndum en México la encontramos en la constitución de 1917. El sistema político mexicano, ha respondido con medidas concretas a las crisis que se han presentado, así en el

conflicto obrero- ferrocarrilero de 1958, 1959, creo el desarrollo estabilizador que duro casi diez años, ante el movimiento estudiantil de 1968, diseño una estrategia populista basado en un exagerado gasto público y ante la crisis económica de 1978, estructuro un proceso democratizador al que llamo reforma política.

A partir 1917 hasta 1977 se han realizado una serie de reformas constitucionales con el propósito de democratizar el sistema político y de ampliar los participantes de dicho sistema, de adquirir alguna modificaciones a nuestra constitución hecha con la finalidad apuntada y que sirve como antecedentes de la reforma de 1977, tales como las que menciona Jorge Carpizo es decir "el voto activo a la mujer 1953, se creo el sistema de diputados de partido 1963, el derecho a voto activo a las personas que hayan cumplido los 18 años 1969, reducción de la edad para ser diputado 1972" .¹⁶ Así en plena crisis económica, social y política José López Portillo tomo posesión como presidente de los Estados Unidos Mexicanos el 1 de diciembre de 1976 y tuvo la sensibilidad suficiente para comprender que si se deseaba conservar la estabilidad política mantenida en las últimas décadas, el país necesitaba una serie de reformas.

Así el 14 de abril de 1977 envió un comunicado al secretario de Gobernación y de la Comisión Federal Electoral para que este organismo si así lo acordaba, invitara a las asociaciones políticas, institucionales académicas y ciudadanos en general a presentar sus ideas en un marco de absoluta libertad, para que se revisaran y estudiaran los diversos puntos de la reforma destinada a vigorizar las instituciones políticas del país. "En dicho comunicado López Portillo trataba de promover todas las potencialidades políticas del país para que varias fuerzas aun siendo minoritarias, participen en la realización de la unidad democrática ampliándose así las posibilidades de la representación nacional y garantizando la manifestación popular de las ideas e intereses que existen en el país".¹⁷

¹⁶ Carpizo Jorge, Estudios Constitucionales P. 354

¹⁷ Ibidem P. 357

Después de los acontecimientos, el 21 de abril de 1977, la comisión Federal Electoral realizó una sesión extraordinaria, en la cuál el Secretario de Gobernación manifestó, que se buscaba recabar las opiniones, analizar posiciones encontradas, para encontrar soluciones que puedan impulsar la evolución política del país y evitar que se llegue a las reuniones con proyectos preconcebidos, con un objeto lograr una mejor representación de las minorías de esta manera perfeccionar los métodos de democracia, depurar practicas y desterrar deficiencias.

En el primer informe de gobierno presidencial realizado el 1 de septiembre de 1977, el presidente menciona, que enviaría al congreso una iniciativa de reforma constitucional, la reforma era una evaluación que aceleraba el perfeccionamiento de las instituciones democráticas, para que el pensamiento de las minorías, tenga significado político e influya en las decisiones del gobierno.

La iniciativa presidencial de reforma política y adiciones constitucionales, fue presentada el 6 de octubre de 1977, ante la cámara de diputados, la exposición de motivos expresaba, que a través de las reformas se buscaba vigorizar la presencia del pueblo en las decisiones que le afectan, así como perseguir mejor la vida política del Distrito Federal, introduciendo dos formas de participación que han sido efectivas en Estados que cuentan con vigorosas instituciones democráticas, se afirmaba así mismo que con esas reformas se facultaría a los ciudadanos a participar en la formación de ordenamientos de Distrito Federal y se alentarían las actividades cívicas y políticas en la ciudad.

Fue así como se introdujo dentro de nuestra Constitución Política Federal, la iniciativa popular y el referéndum, como procedimiento de gobierno semidirecto en el Distrito Federal manifestándose así diversas propuestas en relación a que se modificara el gobierno de la capital del país, diversos partidos proponían que se eligiera por voto popular al Jefe de Gobierno del Distrito Federal y delegados

políticos, el ejecutivo opto por calmar los ánimos y planteo una reforma, que al parecer no tenía en ese momento las mejores condiciones para su consagración, pero considero que con esta reforma se dejarían al olvido las propuestas antes señaladas y ante tal acoso por parte de los partidos diseño una reforma mal estructurada.

De la misma manera Jorge Carpizo, en su obra Estudios Constitucionales, defiende la reforma al referirse en particular menciona lo siguiente;

"Esta reforma es importante, porque persigue fortalecer el proceso de democratización del país, la participación política institucionalizada de fuerzas políticas que se habían mantenido al margen del sistema y el fortalecimiento del poder legislativo. En una palabra, se intenta que el sistema político mexicano pueda seguir operando y no vaya a ser desbordado por no poder ya dar cause a los problemas del país. * 18

Ahora bien el presidente propuso la reforma política, y esta idea fue aceptada por los partidos políticos registrados y los no registrados, se expreso que esto se debió a que el proyecto político satisface tanto los intereses del gobierno, como los de sus opositores, respondía a los intereses de gobierno porque el sistema político se estaba encontrando rebasado para contender con las tensiones sociales, políticas y económicas que se presenta y requería abrir este tipo de canales y responde también a los intereses de los opositores del régimen, porque se planteaba la necesidad de una larga etapa de democracia, sólo la democracia podía acabar con la represión la despolitización y la corrupción política que ha ahogado la libre expresión de muchas demandas populares.

Así mismo los ciudadanos de izquierda exigen un ambiente político de libertad, garantías para su acción ciudadana, respecto para su disidencia, no solo porque tiene derecho a organizarse y a crecer libremente, sino porque también sólo la

* 18 Ibidem. P. 352

democracia podrá detener las amenazas fascistas, por motivos, en parte distintos a los del régimen igualmente de las reformas políticas.

En base a lo anterior el 6 de diciembre del mismo año fue adicionada la fracción VI del artículo 73 constitucional con el párrafo previsto en la base segunda que establecía.

"Los ordenamientos legales y los reglamentos que en la ley de la materia se determinen serán sometidos a referéndum y podrán ser objeto de iniciativa popular conforme al procedimiento que la misma señale." ¹⁹

Como podemos ver en el anterior artículo se le otorga al ciudadano la posibilidad de participar en el referéndum y además también en la iniciativa popular, restringiendo su aplicación solo a aquello que sean jurídicamente determinados por la ley.

Fue así como se introdujeron una serie de reformas tendientes a mejorar el desarrollo de México y de ampliar la participación de dicho sistema, así como conseguir que el gobierno tenga interlocutores válidos que representen diversas fuerzas sociales del país, reforzar y ampliar nuestra unidad nacional, captando mejor la pluralidad en la representación popular.

Dentro de la reforma política de 1977, también se expresó que los partidos políticos nacionales debían contar en forma equitativa con un mínimo de elementos para sus actividades tendientes a la obtención de sufragio popular, esos elementos eran recursos financieros en forma de subsidio estatal y acceso a los medios de comunicación, esto considero porque son instituciones de interés público tendientes a fortalecer la vida democrática del país.

Así el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos mencionaba.

¹⁹ Tena Ramírez Felipe. *Leyes Fundamentales de México*. P. 990

Artículo 41 “Los partidos políticos son entidades de interés público y la ley determinara las formas específicas de su intervención en el proceso electoral, los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de estos al ejercicio del poder público de acuerdo con los programas , principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. ”²⁰

Otro de los artículos que fue objeto de reforma fue el artículo 115 con una adición en la fracción III en su último párrafo el cual se refiere; a la forma de gobierno de los Estados esto dentro de su régimen interno, quedando su aplicación de la siguiente manera.

Artículo 115 fracción III. “Los Estados adoptaran, para su régimen interno, la forma de gobierno, republicano, representativo y popular teniendo como base su división territorial y de su organización política y administrativa”. ²¹

Claramente se expresa en el artículo citado anteriormente, la facultad que tienen los estados para poder tener una forma de gobierno de carácter popular, entendiéndose como tal aquel en donde los ciudadanos puedan participar en la creación de leyes, en asuntos de carácter administrativo, político, económico social etc. Cabe mencionar que la constitución en el artículo 40 expresan que las República estará compuesta de Estados libres y soberanos en lo concerniente a su régimen interior, otorgando la facultad a dichas entidades a adoptar la forma de gobierno que considere necesaria para su eficaz administración

Con Posterioridad la reglamentación del referéndum quedo a cargo de la Ley Orgánica de Departamento de Distrito Federal.

²⁰ Burgoa, Orihuela Ignacio. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 . P. 43
²¹ Tena Ramirez Felipe Leyes Fundamentales de México . P. 992

3.- EL REFERÉNDUM EN LA DEROGADA LEY ORGÁNICA DEL DISTRITO FEDERAL DE 1978.

La incorporación a nuestra carta magna de la iniciativa popular y el referéndum como procedimiento de gobierno semidirecto, para permitir que los ciudadanos de Distrito Federal participaran en la revisión de leyes y reglamentos, tuvo lugar dentro de la reforma política mexicana de 1977, como se mencionó anteriormente el 6 de diciembre del mismo año fue adicionada la fracción VI del artículo 73, el cuál manifestaba.

"Los ordenamientos legales y reglamentos que en la ley de la materia se determinen, serán sometidos a referéndum, y podrán ser objeto de iniciativa popular, conforme al procedimiento que la misma señale." * 22

La exposición de motivos, era el mejoramiento de la vida política del Distrito Federal, introduciendo dos formas de participación ciudadana, que han sido efectivas en otros Estados que cuentan con vigorosas instituciones democráticas, dichas formas son medios complementarios que tienen por objeto buscar el consenso y expresión popular en actos de gobierno, que facultan a los ciudadanos del Distrito Federal a participar en la formación de ordenamientos de la ciudad y la administración de los servicios públicos primordiales que se proporcionan.

Al tenor se considero que dicha reforma era tibia e insuficiente y que en nada respondía a la magnitud del problema del Distrito Federal, dudándose así que la iniciativa y el referéndum fueran operantes. "El gobierno por su parte expresaba que al ser el Distrito Federal la localidad donde había mayor índice educativo, era posible tener éxito, ya que el 85% de los estudiantes habían terminado la secundaria, la cuál era una ventaja en comparación con los pueblos rurales, en donde difícilmente se alcanzaba a terminar la primaria". * 23

22 Op. Cit, P. 990

23 Cámara de diputados Diario de Debates 6 de octubre de 1977 P.8

Aquí cabe destacar que aun cuando los jóvenes hubieran terminado la secundaria eso no aseguraba que el proyecto tuviera éxito, esto dependía de que estuviera bien reglamentado el referéndum, pero sobre todo que se llevara a la práctica, situación que no sucedió porque desde un inicio su regulación estuvo mal estructurada.

Francisco Ortiz Mendoza expuso; que se trataba de un simple paso para satisfacer en algo el deseo de participación del pueblo mexicano y ponía en duda que el referéndum y la Iniciativa popular fueran a ser operantes, por su parte el PPS (Partido Popular Socialista) presentó una proposición para crear un consejo de participación ciudadana, que auxiliaría al gobierno del Distrito Federal y que eligiera a través de votación universal directa.

Jorge Carpizo por su parte defendió la inclusión de la iniciativa popular y el referéndum en la constitución argumentando; que "aunque era cierto que la gran mayoría de los pueblos mexicanos, no tenían la preparación suficiente para esa clase de instituciones, aun así debían ser incluidas en ley fundamental, porque su práctica ayudaría a formar conciencia y responsabilidad política".²⁴

Por su parte el diputado Enrique Álvarez del Castillo, defendió el proyecto, manifestando "que el mismo introducía mecanismos de democracia semidirecta, dando la posibilidad, de que el pueblo en última instancia fuera el vigilante y fiscal de la política, la economía y la cultura del país, que los ciudadanos tienen derecho a una mejor vida, a mejores fuentes de trabajo".²⁵ En pocas palabras expresaba que al menos a los mexicanos tendrían la oportunidad de decidir sobre las leyes o reglamentos que debían regir sus vidas.

De esta manera el referéndum fue reglamentado en la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, la cuál fue publicada el día 29 de diciembre de

²⁴ Carpizo, Jorge *Estudios Constitucionales* P. 391

²⁵ Diario de Debates 6 de octubre de 1977 H. Cámara de Diputados. P. 12

1978, manifestando en su capítulo VI, los mecanismos de participación, definiéndose al referéndum; como método de integración directa de la voluntad de los ciudadanos en la formación, modificación, derogación o abrogación de los ordenamientos legales y reglamentos relativos al Distrito Federal, facultando a los ciudadanos a participar en la formación de ordenamientos, alentándose así las actividades cívicas y políticas en la ciudad.

Les correspondía iniciarlos al Presidente y Congreso, en caso de que el procedimiento fuera de ley, exclusivamente al presidente, en caso de que se tratara de un reglamento, en cuanto al tiempo de celebración el mismo se reservaba para el momento en el que ya hubieren sido aprobada la ley, es decir se instrumentaba la ley un referéndum de tipo presidencial, legislativo y facultativo, en estos términos la ley era acorde con el fin específico del referéndum, que es el de actuar sobre la aprobación o no de sus actos meramente normativo.

El artículo 58 de la Ley Orgánica para el Distrito Federal citada, disponía, que el referéndum se dividía en obligatorio o facultativo para el órgano legislativo, señalando que "era obligatorio cuando los ordenamientos legales y los reglamentos en proceso de creación, modificación o derogación pudiera tener efecto sobre la totalidad de los habitantes del Distrito Federal y correspondía a la satisfacción de necesidades sociales de carácter general. También señalaba que era facultativo el referéndum cuando los ordenamientos legales y los reglamentos en proceso no corresponden a las características dadas". 26

Respecto del referéndum obligatorio una interpretación de la redacción de tal disposición conduce a concluir que una ley o reglamento dirigido a normar un sector de la población, como la Ley de desarrollo Rural del Distrito Federal no sería objeto de referéndum, sino hasta que se demostrara que al momento de su aplicación todos los habitantes estuvieran bajo el supuesto o hipótesis respectiva.

Aunado a lo anterior, el referido artículo 58 de la Ley orgánica preveía que cuando se reunieran los requisitos para referéndum obligatorio los titulares de los poderes ejecutivo y legislativo, según fuera el caso, podían determinar los casos concretos de notoria inconveniencia de despacho de un referéndum, tomando en cuenta las razones de tipo jurídico económico y social en que fundare su negativa, es decir a lo obligatorio lo convertían en facultativo, dejando prácticamente al arbitrio de las autoridades la realización del referéndum.

La mencionada ley Orgánica determinaba la forma en la cuál estuvo reglamentado el referéndum, los artículos 53 y 55, de la ley en cuestión preveían la existencia de una ley que regularía los procesos de referéndum, la cuál nunca fue expedida, situación que evidenciaba una falta de técnica jurídica, ya que la supuesta ley que regulaba al referéndum remitía a una nueva ley que también regularía su proceso, de acuerdo a lo estipulado en el artículo 55 de la ley orgánica del Distrito Federal, siendo así prácticamente imposible la posibilidad de celebrarse un referéndum.

Así mismo los artículos 54 y 56 expresaba la existencia de una ley específica para el referéndum en especial el artículo 54 que en su último párrafo señalaba. "El procedimiento legal de referéndum, en el caso de reglamentos corresponde iniciarlo exclusivamente, al presidente de la republica en los términos de ley". * 27

Dicha reglamentación lejos de lograr su cometido, hizo del referéndum un derecho prácticamente nulo, esto considero que porque su reglamentación estuvo mal estructurada, debido a que en ese momento había mucha presión acerca de democratizar la ciudad y el proyecto fue realizado sin tomar en cuenta diversos aspectos, como una ley reglamentaria, la promoción de la institución, fomentar la practica de dicho acto tan valioso para la vida cotidiana, motivar a la gente para hacer conciencia cívica , es claro que al gobierno no le convenía esto, ya habría un mayor control sobre los representantes, por tanto impidió su practica.

* 27 Ibidem

El 26 de julio de 1979, se presentó una iniciativa de ley sobre referéndum e iniciativa popular, presentada en la cámara de diputados por el ejecutivo federal, la cuál posteriormente no fue aprobada por los partidos políticos, de esta forma se hizo de dos instituciones valiosas en sí mismas, un procedimiento inútil y deficientemente reglamentado.

CAPITULO II. EL REFERÉNDUM COMO ACTO DEMOCRÁTICO SEMIDIRECTO

A. CONCEPTO Y CLASES DE REFERÉNDUM SEGÚN LA DOCTRINA

1.- CONCEPTO DE REFERÉNDUM

LANZ DURET

Ahora toca el turno de estudiar los diversos conceptos que la doctrina ha elaborado del referéndum, comenzaremos por decir que el referéndum popular existe en los países de gran adelanto cívico, esto para controlar ciertos actos de los órganos del Estado, principalmente las leyes, aunque en algunos países como Suiza se ha extendido su aplicación a asuntos de carácter político.

En los sistemas en donde impera el referéndum suelen llamarse democráticos semidirectos, ya que la ciudadanía tiene en ellos una intervención directa del gobierno para emitir sus opiniones sobre la vigencia de un ordenamiento jurídico elaborado por la asamblea legislativa.

La doctrina ha elaborado múltiples definiciones acerca del concepto del referéndum, en el presente trabajo mencionaremos las definiciones realizadas por algunos autores, esto con el fin de comprender la utilidad democrática de dicha figura. Así Lanz Duret nos dice "El gobierno semidirecto es un sistema bajo el cual la asamblea legislativa electa no vota las leyes sino ad referéndum, es decir bajo condición de someterlas posteriormente a la aprobación de los mismos electores que conservan de este modo el derecho a decidir la última palabra por lo que toca a la elaboración de las leyes. * 28 Esto es que las cámaras discuten las leyes tal como ocurre en el gobierno de sistema representativo, pero estas

28 Lanz, Duret Miguel. Derecho Constitucional Mexicano P. 57

leyes no son jurídicamente perfectas y obligatorias, sino hasta después de que el pueblo las acepta, es decir deja la decisión final en materia legislativa al pueblo sin dar razones y sin justificar su proceder, pudiendo así confirmar la legislación votada por las cámaras o desecharla, en otras palabras en el referéndum propiamente dicho el voto del pueblo es necesario, para la perfección jurídica de la ley .

Lanz Duret clasifica al referéndum en obligatorio y facultativo, para el obligatorio se estipula en la constitución que todas las leyes serán sometidas forzosamente a ratificación por medio de este procedimiento y el facultativo se reserva para cuando lo estime conveniente el poder legislativo tomando en cuenta la importancia de las leyes o bien en los casos expresamente previstos por la constitución al reglamentarse determinadas materias. “Es indudable que este sistema constituye una garantía contra los abusos desmedidos del poder y las arbitrariedades de que han dado pruebas en repetidas ocasiones los cuerpos legislativos. “²⁹ Aquí es importante señalar que en la actualidad no solo los miembros de este poder federal ha realizado inadecuadamente sus funciones ya que esta irregularidad se extiende al resto de los poderes de la unión.

Respecto a este comentario podemos decir, en efecto sería una garantía para la creación de leyes que tengan como resultado el favorecer a todos y cada uno de los ciudadanos no solo a unos cuantos, pero sobre todo normas que vayan de acuerdo a los cambios sociales que se den en cada comunidad, municipio estado o país. Ya que la ley no es estática al creerlo estaríamos negando la evolución legislativa.

GARCÍA PELAYO

El jurista García Pelayo considera que el referéndum “Es el derecho del cuerpo electoral a aprobar o a rechazar las decisiones de las autoridades legislativas ordinarias.”³⁰ En este sentido estoy de acuerdo con el autor de que el

²⁹ Ibidem P. 58

³⁰ García, Pelayo Manuel, Derecho Constitucional Comparado P. 183

referéndum de la facultad al electorado a decidir en última instancia sobre la aceptación o rechazo de decisiones tomadas por las autoridades, pero debiendo ser de carácter legislativo en materias administrativa, en aspectos sociales, culturales tales como las construcciones que favorezcan el crecimiento de México y de sus habitantes en general, capaces de enfrentar los problemas del mañana con la posibilidad de emitir opiniones para el fortalecimiento de nuestro país.

Ahora bien el citado autor clasifica el referéndum en obligatorio, cuando es impuesto por la constitución como requisito necesario para la validez determinadas normas y facultativo cuando su iniciativa depende de una autoridad competente para ello, por ejemplo de una determinada fracción del cuerpo electoral o de las cámaras o jefes de estado, también lo clasifica en de ratificación o sanción, que es cuando la norma se convierte en ley por la previa aprobación del cuerpo electoral, por último lo clasifica también en consultivo, que es cuando el resultado del referéndum no tiene carácter vinculante para las autoridades legislativas.

CARL SCHMITT

Por otro lado Carl Schmitt define el referéndum en sentido estricto, es decir como "La votación popular sobre confirmación o no confirmación de un acuerdo del cuerpo legislativo." ³¹ Pero dicho autor determina que para el caso de que se sometiera el referéndum se reservaría para los ciudadanos con derecho a voto, con la facultad para emitir su decisión de manera determinante creando acuerdos de representación meramente popular.

De aquí se desprende que no todos los integrantes de una comunidad, municipio o estado podrán transmitir su voluntad, sino solo los considerados ciudadanos tendrían ese derecho de votar en un referéndum tal como lo da a entender el autor, es decir los inscritos en el padrón electoral.

³¹ Carl, Schmitt. Teoría de la Constitución. P. 302

Cabe mencionar que no todos los casos de votación son considerados referéndum, tal es el caso del plebiscito, iniciativa popular, revocación de mandato cuyo elemento principal es transmitir la voluntad del pueblo a través del voto popular, además de que el referéndum implica más que una simple votación, ya que es la decisión sobre una confirmación, de acuerdo a su definición este autor divide el referéndum general obligatorio, este procedimiento surge mediante acuerdo de un cuerpo deliberante que fija el proyecto, y mediante la confirmación de este acuerdo por el cuerpo electoral, también dice que el referéndum es obligatorio, para determinadas clases de leyes, es decir la constitución federal revisada o en su caso la parte revisada de la misma entra en vigor cuando es aceptada por la mayoría de los ciudadanos que participen en la votación.

A diferencia de lo que estipula García Pelayo acerca del referéndum obligatorio, que como lo mencionamos anteriormente, para él es obligatorio cuando es impuesto por la constitución, para Carl Schmitt es obligatorio cuando la ley es aceptada por la mayoría del electorado que participa en el referéndum, de aquí se desprenden dos aspectos importantes que deben ser tomados en cuenta para que se garantice la aplicación de la voluntad ciudadana será necesario que los casos elevados a referéndum sean estipulados por la constitución, o surtirá mejores efectos si las leyes son consideradas como referéndum obligatorios porque así lo estipula la mayoría de los electores.

También divide Carl Schmitt el referéndum en facultativo aquí nos menciona que va a realizarse dependiendo a quien le corresponda la iniciativa del realizar el referéndum pudiendo ser el cuerpo legislativo, el presidente de la república o parte de los ciudadanos.

Por último veremos otro de los conceptos en relación al referéndum el cuál considero es la más completa porque encierra aspectos no solo normativos si no políticos.

BIDART CAMPOS

Para Bidart Campos el referéndum es considerado como, "toda consulta al cuerpo electoral sea que recaiga sobre leyes constitucionales, reformas, decisiones políticas o del gobierno." * 32

Es decir brinda la facultad al pueblo con derecho a voto para decidir sobre diversos asuntos tendientes a surgir un cambio en la estructura administrativa, social, política y cultural del país.

Bidart Campos divide el referéndum en consultivo o decisorio, en el primero el electorado da su opinión acerca de un problema sometido a votación, es decir el resultado no se vincula con el Estado en cuanto a sus órganos no este obligados a aceptarlo, en cambio el decisorio si lo es y la decisión popular será la aprobación o rechazo de la disposición sometida, también lo clasifica en obligatorio y facultativo, en el primero depende de que una ley o constitución exija que se lleve a cabo el referéndum, en el segundo caso depende de la facultad del sector del cuerpo electoral o de un órgano del estado para llevarlo a cabo.

Así mismo menciona que el referéndum puede ser post legem, es decir se ejerce con respecto a leyes ya emitidas, pudiendo ser también ante legem que es cuando una ley o reforma es proyectado por el electorado.

A este respecto el mencionado autor agrega a la clasificación hecha por los anteriores autores del referéndum, el de post legem y ante legem, siendo la segunda más que parecer un referéndum, se asemeja más a una iniciativa popular elevada posteriormente a referéndum, si la mayoría del cuerpo electoral vota el determinado proyecto de ley, con la diferencia en que en la iniciativa se estudia por lo legisladores y el voto de los electores no es en ultima instancia lo que se va a determinar.

* 32 Bidart, Campos Germán. Derecho Constitucional P. 371

2. CLASES DE REFERÉNDUM

Ya hemos analizado el concepto de referéndum de acuerdo lo que estipulan algunos autores, toca ahora el turno de estudiar su clasificación y de las diversas formas en que ha sido adoptado, logrando obtener así un conocimiento más completo y detallado de sus efectos, ya que estos pueden variar por no ser iguales los procedimientos para llevar acabo cada uno de ellos.

Para adicionar el referéndum en nuestro sistema jurídico Federal como sistema de democratización popular y como un verdadero acto jurídico, el cual da fin a la función legislativa es necesario tener en cuenta sus distintas modalidades para decidir cual de ellas se adecua a nuestro sistema jurídico, dicha elección debe responder a múltiples circunstancias para su mayor funcionalidad, entre ellas la que independientemente de su clasificación el ciudadano pueda participar , ya que aun cuando delibera y razona para entender cuando un acto normativo entra en vigor, no es aconsejable la celebración de un referéndum cuando se trate de normas que versen sobre materias cuya comprensión requiera de conocimientos técnicos, por esa razón reconocemos que no es viable que todos los actos legislativos, con independencia de rango y categoría sean sometidos a referéndum y si así lo fuera prácticamente negaríamos su funcionalidad y nuestro sistema jurídico se encontraría con un obstáculo para su necesaria evolución, para la vida política y social de nuestro país.

Por tales motivos analizaremos las clasificaciones que considero más importantes que algunos autores han formulado del referéndum, para la mejor integración en nuestro sistema y como un medio eficaz para que el pueblo sea el titular de la soberanía, la cuál hasta el momento los únicos que gozan de esta titularidad son los poderes federales, si bien es cierto la constitución en su artículo 41 establece que la soberanía la ejerce el pueblo por medio de los poderes, también es cierto que en su anterior artículo menciona que el pueblo es el titular, por tal motivo se podría utilizar la forma de gobierno semidirecto, en el

que los poderes estudien proyectos de ley y el pueblo sea el encargado de votar dichos proyectos, por lo tanto analicemos las siguientes clasificaciones que se podrían adoptar en nuestra ley suprema.

Por su eficacia jurídica.

CONSULTIVO O DECISORIO

En el primero "los electores dan su opinión sobre el problema sometido a su votación, no siendo vinculatorios para el estado en cuanto a sus órganos no están obligados a acéptalos." 33

En el primer caso se pone a consideración del electorado algunas cuestiones sobre la cual se desea saber si es procedente o no legislar, en cuya aprobación o desaprobación de los actos no tienen carácter obligatorio para las autoridades legislativas ejecutivas o judiciales según sea el caso, este tipo de referéndum no otorga la oportunidad de aplicar lo establecido por la mayoría de los ciudadanos, siendo prácticamente inútil su elaboración. En el segundo caso el electorado aprueba o vetan, el resultado de este tipo de referéndum si es vincula torio para el estado y la decisión popular se identifica con la aprobación o rechazo de la disposición o medida. Es decir aquí a diferencia del anterior la decisión del electorado es tomada en cuenta siendo la definitiva.

Cabe aclarar que este tipo de referéndum será aplicado en normas de carácter social, que no requieran mucha técnica de estudio o estudios especializados.

Por su fundamento jurídico puede ser; obligatorio o facultativo.

OBLIGATORIO

Es aquel en el que la ley, reforma constitucional o reglamento deben de ser

33 Ibidem

sometidos en todos los casos a la aprobación o desaprobación del cuerpo electoral por mandato de una norma del ordenamiento jurídico o constitucional.

José Luis Vázquez Alfaro menciona; "es el impuesto por la constitución o por la ley que lo reglamenta como ineludible y por lo tanto indispensable para la validez y eficacia jurídica de determinadas normas." *34.

Es recomendable que no se extienda la obligatoriedad del referéndum a todas las leyes, ya que esto llegaría a ser muy costoso y en consecuencia imposible su realización, por lo tanto sería conveniente que se señalaran las leyes que serían objeto de referéndum en razón a la importancia que presenten.

Como lo menciona Carl Schmitt en su obra teoría de la constitución. El problema que presenta este tipo de tipo de referéndum es el relativo a determinar en que tipos de actos normativos es obligatorio agregando "Sobre todo para revisiones constitucionales." *35.

A este respecto considero que las normas que serían objeto de referéndum obligatorio fueran las reformas más trascendentales, es decir aquellas que fueran muy importantes en el desarrollo social, pero sobre todo aquellas en las cuales pueda el pueblo votar sin necesidad acudir a tecnicismos, por ejemplo las garantías individuales, soberanía nacional, democracia, áreas estratégicas, representación política por mencionar algunas.

REFERÉNDUM FACULTATIVO

García Pelayo determina que el referéndum facultativo, "es cuando su iniciativa depende de una autoridad competente para ello." *36 un ejemplo podría ser una

34 Vázquez, Alfaro José Luis. Validez del referéndum Constitucional en el Ordenamiento Federal. P. 2

35 Carl, Schmitt. Teoría de la Constitución. P. 302

36García, Pelayo Manuel. Derecho Constitucional Comparado. P. 183

determinada fracción del cuerpo electoral o de las cámaras o jefes de estado suscitándose así competente para llevar acabo la iniciativa del referéndum, pudiendo ser el cuerpo legislativo que tiene interés en someter la afirmación de los electores sus acuerdos, puede ser el presidente de la republica o una parte de los ciudadanos, regulándose por la constitución o la ley ordinaria en determinadas materias en la que se lleve acabo de manera facultativa, no dejándose al criterios subjetivos la trascendencia o no de una ley, como sucedía con la derogada ley orgánica del Departamento del Distrito Federal, en la cuál se regulaba el referéndum facultativo a criterio del presidente de la republica para reglamentos del congreso de la Unión en lo referente a leyes.

Aquí se elimina el carácter obligatorio quedando facultadas determinadas personas u órganos para convocar en determinados casos su realización.

En este respecto hay ciertos límites para la realización del referéndum, ya que solo se llevara acabo cuando sea competente y por la persona que la ley estipule para su elaboración o práctica, es decir no se puede llevar acabo por cualquier persona, ni en cualquier momento.

REFERÉNDUM DE RECOMENDACIÓN

El referéndum de recomendación es ejecutado cuando el órgano legislativo busca el consejo del electorado para colocar una determinada cuestión en la boleta, pero dicho órgano legislativo solamente se orientara por el resultado del plebiscito sin estar obligado a adoptarlo.

Considero que lejos de ser un referéndum este por su definición es un plebiscito, ya que como se ha mencionado en repetidas ocasiones, el referéndum implica un verdadero acto jurídico, el cuál tiene efectos jurídicos aplicables a los casos, y el plebiscito no es más que una consulta ciudadana que no tiene efectos y por lo tanto no afecta a actos de carácter normativo, tal como se expresa más

adelante al entrar al estudio de la figura del plebiscito, en este caso esta figura no otorga garantía a los ciudadanos de que su participación sea tomada en cuenta.

REFERÉNDUM VOLUNTARIO

También llamado indirecto, en este tipo de referéndum las legislaturas estatales deciden autorizar al electorado de cada gobierno local a realizar un referéndum con el objeto de determinar que política debe seguirse sobre cada asunto llevado a referéndum dentro de la comunidad, para Zimmerman Joseph el referéndum voluntarios es, " el iniciado por un órgano legislativo que decide permitir que los votantes determinen la política acerca de una cuestión frecuentemente por tratarse de asuntos controvertidos" ³⁷

Entre los temas sometidos a referéndum voluntario podrían ser la prohibición de venta de bebidas alcohólicas o como había sucedido en años anteriores el determinar si se prohibiría a las mujeres usar minifalda en oficinas públicas, dichos asuntos tienen una gran carga emocional que quizá tengan como resultado la pérdida de la aprobación.

REFERÉNDUM DE PROTESTA.

Conocido también como referéndum de protesta o directo, como su nombre lo indica en este tipo de referéndum los votantes piden a las legislaturas por medio de firmas que ya sea una ley o iniciativa sea sometida a referéndum, teniendo como resultado que la recolección positiva del número requerido de firmas tenga como consecuencia que el referéndum se convierta en obligatorio, el referéndum de petición permite "que los votantes, a través de peticiones detengan la ejecución de una ley hasta que se determine mediante un referéndum si se debe o no rechazar una ley." ³⁸

³⁷ Zimmerman Joseph. Democracia Participativa el Resurgimiento del Populismo P. 56

³⁸ *Ibidem* P. 57

Es decir aquí no es necesario que exista determinado en la constitución federal o leyes ordinarias que se debe llevar acabo un referéndum, si no que lo determina un cierto número de ciudadanos que consideren necesario la reforma o vigencia de una ley, este tipo de referéndum permite modificar las leyes en cualquier tiempo de manera en que se vayan dando los cambios sociales de cada municipio, entidad o país es una buena opción para ejercerlo en nuestro sistema.

En Estados Unidos de América el referéndum de petición se limita a varios temas tales como religión, aprobación legislativa especial o alguna ley al gobierno local, recordemos que es en este país en donde se llevo a un gran número de participación ciudadana en el referéndum de protesta realizado por correo en San Diego.

REFERÉNDUM CONSTITUCIONAL

Tal como se indica es el que se refiere a la modificación de reformas de normas de carácter constitucional. "En el referéndum constitucional las consultas recaen sobre la formación o supresión de algún artículo, precepto de la constitución o de un texto constitucional." ³⁹ Este referéndum no es aplicable a leyes ordinaria sino exclusivamente a la modificación de artículos constitucionales de otro modo no es operable.

Por referirse a normas constitucional el referéndum puede implicar desde una nueva forma de gobierno hasta una nueva integración de los poderes federales, este tipo de referéndum opera sobre reformas de normas plenamente vigentes, es decir no es operante sobre la aprobación o rechazo de una nueva constitución en general o en su totalidad, ya que en este caso estaríamos hablando del referéndum constituyente, el cual es otro de los tipos de referéndum similar pero solo que este se aplica a modificar la totalidad de la ley suprema o a la aprobación de una nueva ley constitucional.

³⁹ Vázquez, Alfaro José Luis, Vialidad del Referéndum Constitucional en el Ordenamiento Federal P.3

REFERÉNDUM TOTAL O GENERAL

Es aquel que se ejerce con relación a toda la actividad legislativa, comprendiendo la totalidad del texto legal o a todas las leyes. Vázquez Alfaro nos dice. "Es aquel que no se hace reserva expresa e implícita de algún tema que no pueda ser sometido a referéndum" *40

Como se menciona anteriormente no es recomendable exceder el referéndum a todas las leyes en todos los supuestos, artículos o capítulos, ya que esto implicaría un conocimiento técnico de las materias y sería difícil que los ciudadanos puedan participar en los referéndum, siendo prácticamente innecesario en algunos casos su regulación, evitándose además perdida fondos económicos por parte del gobierno difíciles de recuperar.

REFERÉNDUM PARCIAL O ESPECIAL

A diferencia del general es aquel que se establece para determinadas materias, es decir es aplicable a algunas leyes para una parte en concreto, lo más recomendable en el sistema representativo es adoptar el referéndum especial solo para algunos casos en concreto, se pueden aplicar en leyes que sean importantes para la comunidad, estado o país, leyes en las cuales puedan emitir su opinión tanto las personas que viven tanto en zonas urbanas como en las rurales y parcial cuando solamente se somete a votación una parte de la ley en cuestión, por lo mismo se podría establecer este tipo de referéndum en nuestro sistema constitucional.

REFERÉNDUM NACIONAL

"Relativas a la eficacia territorio según la cual existe el referéndum, se divide en nacionales o locales" *41 El nacional es aquel en el cuál se establece su

40 Ibidem

41 Baylon, García Felipe, Los Instrumentos de democracia directa. P. 16

aplicación en todo el territorio nacional, esto siempre y cuando tenga su alcance en todo el país.

Este tipo de referéndum es el que se recomienda en el presente estudio, aquel que sea aplicable a nivel federal, como un derecho para todos los mexicanos para ejercerlo en los casos que realmente sea necesario y propiciar con ello un desarrollo colectivo de acuerdo a las necesidades y los cambios sociales del país

REFERÉNDUM LOCAL

Es el sujeto a determinadas regiones entidades federativas o departamentos, los cuales van a varias según la organización política de cada Estado, por ejemplo se podía hablar de un referéndum estatal o municipal.

En el Distrito Federal se reglamento el referéndum a nivel local, pero nunca fue practicado por su deficiente estructura jurídica, así mismo el referéndum es regulado por algunas entidades de la República Mexicana, tal como se vera en el estudio del siguiente capitulo.

Es importante que además de que el referéndum se encuentre regulado en las Constituciones locales, también exista una ley que reglamente su función para que su aplicación no se vea truncada.

Según su momento en el proceso legislativo.

REFERÉNDUM ANTE LEGEM O PREVENTIVO.

Se verifica antes de la formación de leyes para opinar sobre la conveniencia o no de la misma, aquí se hace una consulta previa, es decir antes de que el propio poder legislativo se pronuncie, esto quiere decir que no incide en la entrada en vigor de una ley, si versa sobre un acto de carácter meramente normativo.

En este referéndum como se expresa antes de que el legislativo pueda emitir toda opinión sobre la realización de una ley, se hace la consulta ante el cuerpo electoral para determinar la posibilidad de proceder a la formación de determinadas leyes.

REFERÉNDUM POST LEGEM O SUCESIVO

Es aquel que “se realiza en la última etapa del proceso de formación de la ley o reforma, dependiendo de su resultado la existencia jurídica de la ley o la reforma en cuestión.”⁴² Es decir si el electorado determina su no aplicación no entra en vigor la ley objeto de reforma.

Son muchas las clasificaciones que podemos encontrar del referéndum en la doctrina señalando en el presente estudio las que considero más importantes y con ello brindarle diversas formas de participación a la ciudadanía y tenga la oportunidad de expresar si es de su consideración el acto sometido a referéndum con un sí o un no, sin señalar aspectos técnicos sobre materias que sean objeto de votación o referéndum.

Por lo mismo propongo un referéndum de carácter constitucional, obligatorio, para algunos casos facultativo, nacional es decir de ámbito federal y administrativo, en relación a determinar algunos reglamentos o leyes del ejecutivo como la ley de planeación.

Como se puede ver con la clasificación antes expuesta cada tipo de referéndum determina los distintos grados de obligatoriedad de la decisión popular, así como aquellos que involucran al ciudadano en la elaboración de leyes y hacen que la consulta no solo se quede en eso, sino que surta sus efectos jurídico, es decir la ratificación para la vigencia o no de dicha ley.

⁴² Vázquez, Alfaro José Luis. La Vialidad del Referéndum Constitucional en el Ordenamiento Federal. P. 4

B. OTRAS CLASES DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

Además del Referéndum, también existe otras formas de participación ciudadana, las cuales son importantes señalar, ya que forman parte de la voluntad, decisión y aspiración del pueblo para crear una mejor función gubernamental y a través de ellas poder intervenir de manera más directa en la toma de decisiones que beneficien o afecten la vida cotidiana de cada entidad, estas formas de participación son el plebiscito, la iniciativa popular, el veto popular, apelación de la sentencia, de las cuáles precisare a detalle la función de cada una de ellas, de sus modalidades, pero sobre todo las notables diferencias que existen con el referéndum. Para no caer en el error de creer que son las mismas figuras tal como ha sucedido en repetidas ocasiones con el plebiscito.

1.- BREVE EXPLICACIÓN DEL PLEBISCITO

El plebiscito es una institución que tuvo su origen en la antigua Roma, en donde las decisiones de la asamblea plebis que actuaba agrupada en tribus, e de ahí su nombre y del consejo del pueblo, eran sometidas a ratificación popular a través de plebiscitas, al principio solo obligaba a los plebeyos y con el tiempo se extendió su obligatoriedad a todo el pueblo.

En Francia el plebiscito apareció como la forma más democrática de justificar la anexión de territorios ajenos, Napoleón lo utilizaba para justificar sus compañías militares en suelo europeo y para aprobar modificaciones a la constitución que concretaron el poder en sus manos.

Al iniciar la practica del plebiscito este comprendía materias políticas y legislativas de ahí su confusión con el referéndum, con el paso del tiempo se ha diferenciado el referéndum del plebiscito, conociéndose en nuestros tiempos como una simple consulta trascendental en la materia política.

En la mayor parte de los casos el plebiscito significa "una votación popular sobre una cuestión territorial, la modificación de las fronteras internas o externas del estado o cambio de soberanía del todo el territorio." *43

Los plebiscitos territoriales son aplicables con legitimidad, en donde las fronteras de los estados miembros de una estructura federal deben ser fijadas nuevamente de acuerdo a la voluntad de la población correspondiente.

El plebiscito se establece sobre medidas de gobierno especialmente en cuestiones de carácter territorial, materias relativas a la forma de gobierno y su ejercicio, en asuntos muy importantes para la comunidad, tal como lo expresa García Laguardía, "el plebiscito como instrumento de democracia semidirecta debe limitarse a recoger la opinión de los ciudadanos sobre asuntos de especial importancia para la comunidad" *44

En relación a lo que manifiesta este autor siempre y cuando los asuntos que se dicen importantes no sean de carácter legislativo o constitucional, ya que entre los asuntos importantes de un estado también se vincula las relacionadas con las normas que se aplican en dicho territorio, las cuales en ocasiones suelen tener mayor relevancia que las que se someten a plebiscito, como el de voto de confianza a un gobernador o incorporación o sesión de un territorio a otro.

Cabe señalar que el plebiscito ya se encuentra regulado en algunas constituciones locales de México, tales como; San Luis Potosí Chihuahua, Jalisco y el Distrito Federal por mencionar algunas, dichos estados y el Distrito Federal someten a plebiscito los actos o decisiones del gobierno que se consideren trascendentales para la vida del estado, ciudad, municipios o delegaciones según sea el caso y los resultados del mismo es vinculatorio para las acciones o decisiones del gobierno cuando la mayor parte del electorado vota a favor.

43 Loewenstein, Karl, Teoría de la Constitución. P. 331

44 García, Laguardía Jorge Mario, El referéndum. P. 2

2.- INICIATIVA POPULAR

En el proceso legislativo se pueden combinar en cierta medida el principio de democracia directa y la semidirecta, tal como sucede en la institución de la iniciativa popular, en donde el parlamento debe decidir ciertos proyectos legislativos realizados por cierto número de ciudadanos.

En cuanto a la iniciativa, se dice que es el derecho que se confiere al pueblo por la ley suprema para obligar en determinados casos al parlamento a tratar por medio de la legislación ciertos problemas de interés general, los cuales por capricho, negligencia o incompetencia se niegan sistemáticamente a iniciar.

Para Hans Kelsen en la iniciativa popular "se concede a un cierto número de electores la facultad de presentar una proposición de ley, de forma que el parlamento este obligado a discutirla y votarla aunque no a aceptarla." 45

De lo anterior se desprende que los legisladores tienen la obligación de estudiar el proyecto propuesto, tal como si lo hubiera formulado el poder ejecutivo, de aquí que dicho elemento obligatorio le da fuerza jurídica, que solo consiste en la obligación de tomarla en cuenta, pero no así de aceptarla, siendo únicamente esta institución un disfraz de los legisladores para cubrir sus decisiones antidemocráticas, ya que en los últimos de los términos son ellos precisamente los que deciden aceptar o no el proyecto ya sea por convenir a sus intereses, por negligencia o incompetencia.

Se hacen dos clasificaciones de la iniciativa popular constitucional o legal, atendiendo a la materia sobre la que la ejerza corresponde al orden fundamental o

45 Hans Kelsen *Teoría General del Estado* P. 450

al grado inferior, simple o formulado, según que solo contenga la indicación de la materia sobre la que se legisle o que también se incluya un proyecto de cómo se pretenda que sea la reglamentación.

Podemos decir que la iniciativa popular implica un derecho que tienen los ciudadanos de dar inicio al trámite de aprobación de proyectos de ley sustentados en el respaldo de un determinado número de firmas o porcentajes, que varían en cada país de acuerdo a la legislación que la contempla.

3.- VETO POPULAR

El veto popular es aquel en virtud del cual una ley previamente votada por la asamblea electa es plenamente válida, produciendo todos los efectos, esto siempre y cuando en cierto plazo después de haber votado el parlamento, determinado número de ciudadanos no pide que sea sometida a voto, pudiendo así el pueblo rechazar la ley y teniendo como resultado la vigencia o no de la misma, Enrique Sánchez Bringas no dice que "es la institución que permite a número determinado de ciudadanos denegar, en forma directa, disposiciones constitucionales, legales y decretos específicos aprobados por los órganos legislativos." *46

En nuestro sistema constitucional el veto es contemplado en el artículo 72, pero no conferido como un derecho de los ciudadanos, sino como una facultad del ejecutivo para vetar leyes del Congreso de la Unión que considere que no cumple con los fundamentos legales para su entrada en vigor, ya sea en algunos aspectos o en su totalidad, estando en este aspecto con facultades superiores ante el poder legislativo en relación a la elaboración de leyes.

El veto popular se distingue del referéndum, ya que en el referéndum el voto del pueblo es necesario para la perfección jurídica de la ley, en el veto popular el

46 Sánchez, Bringas Enrique. Derecho Constitucional. P. 350

voto de los ciudadanos no siempre es necesario y transcurrido un tiempo ya no es permitido votar por una ley que se considera un perjuicio para la nación.

En otros términos como lo expresa Lanz Duret "con el referéndum ordinario la ley no será válida si el pueblo no le da su aprobación formal, en tanto que con el veto popular la ley existirá, a menos que el pueblo no manifieste en un cierto plazo su desaprobación formal." 47

4.- APELACIÓN DE LA SENTENCIA

Es el derecho que tiene el electorado, de participar en el control constitucional de las leyes, siendo un medio popular para que la legislación ordinaria no sean contrarias al espíritu de la constitución, dicha institución es totalmente diferente a la apelación que se da en materia procesal, el cuál es el derecho de las partes de un juicio para solicitar al juez o magistrado superior que revise la resolución impugnada.

La apelación de sentencia a la que nos referimos fue propiciada en Estados Unidos por Teodoro Rosvelt en 1812, el cuál fue incorporado a la constitución de Colorado, cuya aplicación ha sido la más aceptable y se define como, "el derecho de pedir que se someta a referéndum popular la aplicación de una ley que hubiere sido declarada inconstitucional." 48

Se podría pensar que sirve como complemento a una sentencia de amparo que declaro la inconstitucionalidad de una ley para que esta se someta a votación y decidir si continua vigente la ley, o en su caso es derogada o abrogada.

Se diferencia del referéndum, ya que en la apelación de la sentencia se aplica a una ley ya vigente declarada inconstitucional por un órgano jurisdiccional y en

47 Lanz, Duret Miguel. Derecho Constitucional Mexicano P59

48 Fayt Carlos. Derecho Político. P. 377

el referéndum no es necesario que la ley sea declarada inconstitucional para poder someterla a votación popular.

5.- REVOCACIÓN DE MANDATO

Este tipo de participación ciudadana ha sido adoptado en Suiza en algunos Cantones de Berna y Lucerna, así mismo en Estados Unidos en Oregon, California, Colorado entre otros en dichas ciudades se le conoce a esta institución como recall.

La revocación permite al electorado solicitar la destitución o separación del cargo a los servidores públicos, aun antes de haber terminado su periodo, según la elección que corresponda, por el simple hecho de haberse perdido la confianza.

Bidart Campos nos menciona al respecto, "es una forma de hacer efectiva la responsabilidad política de los gobernantes quienes quedan sujetos a un contrato popular permanente." *49

En los países en donde se practica esta institución es aplicable a los miembros de los tres poderes ejecutivo, legislativo y judicial, en el estado de Colorado el recall también es utilizado contra sentencias judiciales, las cuales declaran la inconstitucionalidad de las leyes para someter la votación popular, considero que esto no es muy recomendable ya que somete al pueblo al ejercicio judicial el cual se tiene un conocimiento especializado.

En Panamá la facultad de revocar se confiere a los partidos políticos, cuando un gobernador que pertenezca al mismo partido no desempeña adecuadamente su función el partido que lo postula es el que se encarga de revocar el cargo público y no el pueblo.

Fue Rousseau, quien dijo que "Los diputados son representantes no delegados del pueblo y establecen una similitud entre el mandato político y el mandato civil" ⁵⁰, planteando que si se daban instrucciones a un comisionado y este no las cumple puede ser destituido, esto por medio de la revocación de mandato por las personas que lo habían seleccionado o por los que les hubiera conferido el cargo, siendo lógico que quien otorgue el poder lo quite.

La revocación del mandato se diferencia del referéndum en que el primero afecta a personas físicas y el referéndum versa sobre proyectos de tipo normativo.

En conclusión podemos decir que el recall es como una sanción en contra de un individuo que ha abusado del poder, es decir es el procedimiento a través del cual el electorado solicita la separación de su cargo de aquellos funcionarios que fueron electos, y que han dejado de cumplir su mandato por habersele perdido la confianza que el ellos se les había depositado.

Por mi parte expresare que esta forma de participación ciudadana sería un buen instrumento, para que los representantes cumplieran correctamente su cargo y no abusaran del poder, como ha estado sucediendo hasta nuestros días.

C. DIFERENCIA ENTRE PLEBISCITO Y REFERÉNDUM

El plebiscito tiene un parentesco con el referéndum y muchas veces suele confundirse, incluso algunos autores aseguran que estas dos figuras es la misma, en el siguiente apartado se verán las diferencias que existen entre estas dos figuras.

Primeramente mencionare que la primera diferencia que existe es que el plebiscito no afecta a actos de naturaleza normativa sino a actos políticos y

medidas de gobierno, especialmente cuestiones de carácter territorial, materias relativas a la forma de gobierno y su ejercicio, a asuntos muy importantes para la comunidad, a la adopción de cierta religión o lenguaje, o bien el plebiscito se aplica para determinar si la forma de actuar de un gobernante es la adecuada, en cambio el referéndum como se ha mencionado repetidas ocasiones es un acto tendiente a deliberar si un ordenamiento jurídico continua vigente o no es decir se involucra con actos meramente normativos o constitucionales.

El referéndum se encuentra considerado en las leyes fundamentales de los países como un instrumento de consulta popular regulado en ocasiones a través de alguna norma reglamentaria, el plebiscito no se encuentra plasmado en la Constitución, con excepción de algunos países que si la regulan en su ley suprema.

Con la adopción de referéndum y de alguna de estas formas de participación ciudadana la nación sin duda tendría mayor confianza respecto de los actos de gobierno, pues el pueblo tendría a su alcance medios para hacerse oír y así defender sus derechos e intereses sin medios violentos como se ha llevado acabo en los últimos tiempos, si no por medio de procedimientos jurídicos a su disposición, determinados por la Constitución Federal, así mismo los representantes llevarían acabo actos tendientes a resolver los deseos de la voluntad popular.

D. HECHOS QUE PROVOCARON LA ANEXIÓN DE INSTITUCIONES DEMOCRÁTICAS EN ALGUNAS CONSTITUCIONES.

Son diversos los hechos que dieron origen a la democracia, la idea de la democracia inicia en Grecia y Roma es Otanes, quien por vez primera toma la

defensa del gobierno popular al que llama de acuerdo al antiguo uso griego "sonomía o igualdad de derechos civiles y políticos" : 51

Por su parte en la antigua Roma no se aplicaba la igualdad de derechos de los ciudadanos, ya que la mayor parte del pueblo que estaba integrado por las mujeres y esclavos no contaban con derecho políticos, poco a poco la población de esclavos fue disminuyendo debido a que las religiones judías y cristianas defendían los derechos de los menos privilegiados y la igualdad de todos ante Dios, contribuyendo a desarrollar la teoría de la democrática moderna.

La republica romana desemboco en despotismo del imperio, las ciudades libres de Italia,, Alemania y Flaudes continuaron la tradición democrática y ampliaron algunos principios democráticos durante la edad media, especialmente en los autogobiernos del pueblo, los cuales estuvieron plasmados en municipios.

En Inglaterra al comenzar con la primera rebelión popular contra la monarquía y las acciones políticas y revolucionarias contra los gobiernos autocráticos europeos dieron como resultado gobiernos republicanos, aunque con tendencias creciente hacia la democracia, así antes de finalizar el siglo XIX todas las monarquías importantes de Europa occidental habían adoptado una Constitución que limitaba el poder de la corona y entregaba una parte considerable de poder al pueblo. Por otro lado creo importante señalar que la revolución francesa ejerció una gran influencia en la organización de las democracias mundiales, además del éxito que tuvo la aplicación de instituciones democráticas en Estados Unidos que sirvió como modelo para muchos pueblos.

El éxito de las instituciones democráticas en Grecia fue por la escasa población, la conciencia cívica, pero sobre todo a que los ciudadanos buscaban garantizar las decisiones tomadas por la mayoría.

Cabe destacar que la principales características que predominaron en la democracia moderna son la libertad individual dichas características han sido proclamadas en grandes documentos históricos, como la declaración de independencia estadounidense, proclamando el derecho a la vida y la libertad, la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano francesa, Declaración Universal de los derechos Humanos, que aunque fue ratificada solo por una parte de los estados miembros sirvió de base para la creación numerosos derechos políticos y civiles de los ciudadanos.

México cuenta con antecedentes históricos los cuales parten de la guerra de independencia en donde se descubre la esencia de la idea democrática, Enrique Sánchez Bringas nos menciona que el proceso político nacional permite diferenciar dos etapas a saber:

“La primera se inicia con el pensamiento de las generaciones que lucharon y lograron la emancipación del país y concluye con la caída de la dictadura de Porfirio Díaz; a este periodo corresponde el concepto restringido de la democracia que sustenta el constitucionalismo liberal individualista, la segunda parte de la revolución mexicana de 1910 y hoy continua desarrollándose; en esta etapa la idea responde a un concepto integral que da estructura al constitucionalismo social.” * 52

Las determinaciones democráticas iniciales fueron realizadas en la defensa de los derechos humanos por las generaciones de Hidalgo y Morelos en la época de la guerra de independencia, y en la actualidad se sigue dando la inquietud de vigorizar instituciones democráticas tendientes a fortalecer el sistema constitucional de nuestro país.

Como podemos ver fue a través de las luchas armadas que muchos pueblos

podieron ver plasmadas en sus constituciones instituciones democráticas, pero otras causas que originaron a que los países adoptaran instituciones democráticas fueron; el cambio social, el rápido acceso y deceso que provocaron las crisis, los problemas emergentes de difícil solución, estos factores son consecuencia de una incontrolable violencia y reclamos por parte de los ciudadanos.

En la actualidad existen diversas organizaciones autónomas que brindan a los ciudadanos la posibilidad de ejercer el reclamo, la justicia, estas organizaciones políticas están cubriendo espacios que han dejado descubiertas nuestras autoridades.

El despertar de la sociedad civil hacia la participación ésta provocando el resurgimiento del espíritu de solidaridad y de responsabilidad ciudadana y el compromiso que cada uno debe tener con su comunidad, sin estar esperando que las resoluciones de problemas más comunes queden en manos del gobierno, es por ello que se plantea en el presente trabajo de investigación la incorporación del referéndum en la Constitución, como medio de solucionar muchas demandas que el pueblo reclama, evitando así medios violentos para expresar su voluntad.

E. CONCEPTO DE DEMOCRACIA Y SOBERANÍA SEGÚN LA DOCTRINA

En el siguiente capítulo se estudiarán los diversos significados que han adoptado algunos autores en relación a la palabra democracia, este análisis es muy importante ya que el sistema democrático es un elemento fundamental para proponer, crear y desarrollar el referéndum en nuestra constitución como un derecho político de los ciudadanos, para poder participar en las actividades estatales, pero sobre todo es necesario su estudio ya que el referéndum es

considerado en los países que lo rigen como una institución de democracia popular.

Por lo tanto es importante valorar la importancia de la práctica del referéndum, es por ello que se tienen que tomar en cuenta los efectos y alcance que tiene la democracia como instrumento de los mexicanos para ejercer su soberanía, la cuál hasta el momento no han podido hacerlo debido a las lagunas que tiene nuestro sistema jurídico.

La democracia como tantos términos políticos se deriva del griego demos, pueblo y cracia, gobierno es decir gobierno del pueblo, más sin embargo este no es un concepto general sino un concepto meramente etimológico, la democracia es un sistema político por el que las personas de un país ejercen su soberanía mediante cualquier forma de gobierno que hayan elegido.

1.- CONCEPTO DE DEMOCRACIA

AGUSTÍN BASAVE

Para la elaboración de un concepto en estricto sentido, debemos tomar en cuenta las definiciones que han formulado algunos autores al respecto, ya que cada autor la define de una manera muy particular. Así Agustín Basave define la democracia como una forma de poder, manifestando que; "es el sistema político mediante el cuál los ciudadanos agrupados o no corporativamente determinan y ejercen el gobierno." *53 Es decir que cada quien es libre de manifestar su voluntad , ya sea de una manera colectiva o individual claro con el objeto de que las decisiones coincidan con las propuestas por la mayoría, pero sin excluir la posibilidad de tomar en cuenta las decisiones de la minoría, ya que eso sería antidemocrático.

A este respecto estoy de acuerdo con el autor que la democracia busque el

53 Basave, Fernández Del Valle Agustín. Teoría del Estado. P. 142

bienestar de todos y que como se estipula es la decisión de la mayoría, entonces entra en una contradicción al señalar que se debe tomar en cuenta a la minoría, esto haría que se entrara nuevamente en un círculo vicioso de determinar cuando estamos ante un aspecto democrático.

CARLS SCHMITT

De igual forma Carls Schmitt, determina que a través de la democracia el pueblo encuentra un método para el ejercicio de ciertas actividades estatales, definiendo a la democracia como "una forma política que corresponde al principio de la identidad, quiere decir identidad del pueblo en su existencia concreta consigo mismo como unidad política, es decir el pueblo es portador del poder constituyente y se da a sí mismo su constitución."⁵⁴

También menciona el citado autor que dentro de un estado democrático todos los súbditos son iguales, esto sin importar condición social o económica, se entiende así que una de las actividades estatales, es la de legislar, facultad que según el autor se puede otorgar al pueblo, además es importante señalar que aquí el autor señala como principio de la democracia la igualdad. Cabe mencionar que la democracia no se limita a actividades meramente legislativas, si no que encierra una serie de facultades tendientes a favorecer la soberanía, la cuál será motivo de estudio más adelante.

TENA RAMIREZ

Por su parte Tena Ramírez nos dice que la democracia es "el gobierno de todos para beneficio de todos."⁵⁵ Pero si todos reciben los efectos de los beneficios del gobierno no es posible que en las grandes colectividades modernas participen todos en las funciones de gobierno.

⁵⁴ Carl, Schmitt. Teoría de la Constitución. P. 271

⁵⁵ Tena, Ramírez Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. P. 98

Entonces cabría la posibilidad de crear un sistema de gobierno semidirecto, en el cuál los ciudadanos, como se lleva acabo en nuestro sistema jurídico designe sus representantes, solo que estos como se realiza en los países donde impera el sistema de gobierno semidirecto sometan a votación las propuestas legislativa para que los ciudadanos participen y como mencionaba Tena Ramírez, sea un gobierno de todos, en cuál la mayoría opinen y en donde sean beneficiados la comunidad en su totalidad, pero que esos beneficios sean creados con responsabilidad de los ciudadanos en general.

IGNACIO BURGOA

Como mencionamos anteriormente el concepto de democracia es uno de los problemas más complejos con los que se ha enfrentado la teoría general del estado y la ciencia política, siendo variable a través de la historia humana, negándole así la oportunidad de evolucionar hasta nuestros días, tal como lo plantea Ignacio Burgoa el cuál nos dice; "debemos advertir que la democracia como forma de gobierno es una estructura jurídicamente sistematizado en cuanto que se crea y organiza por orden fundamental del derecho o constitución, siendo precisamente en este orden donde se debe combinar todos los elementos que la peculiarizan," ⁵⁶ en efecto que el sistema gubernativo implantado en el Estado merezca el nombre de democrático enfatizando que su origen y finalidad es el pueblo.

A este respecto Ignacio Burgoa señala que la democracia es creada por el derecho o la constitución, combinándose en esta algunos elementos que tiene para cumplir su función los cuales son, "elementos de declaración dogmática sobre la radicación popular de la soberanía, origen popular de los titulares de los órganos primarios del estado, control popular sobre la actuación de los órganos estatales, la juridicidad, la división o separación de poderes y la justicia social." ⁵⁷,

⁵⁶Burgoa, Orihuela Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. P. 514
⁵⁷ Cfr. Burgoa, Orihuela Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. P. 514

Pero no da en concepto propio de lo que es la democracia solo expresa, que dicha definición es una de las más contradictorias entre los diversos autores y doctrinas que las manejan.

La democracia es el conjunto de todas estas ideas, todo el sistema democrático tiene como característica, la negación de privilegios, "la preocupación por eliminar hasta donde sea posible toda seña de arbitrariedad." 58

En conclusión podríamos decir que los autores conciben la democracia como el gobierno del pueblo, el cual busca un bien común.

En México la democracia tiene muchas deficiencias tan radicales, que en verdad ese sistema no existe, a partir de la independencia se implanto el sufragio universal, cuya existencia queda desmentida por la desigualdad cultural y económica entre una minoría, medianamente preparada y una gran mayoría destituida del conocimiento más elemental el de cultura cívica.

Si bien es cierto que en un inicio la democracia surge como una forma de gobierno, también en ella se encuentra un terreno propicio para desarrollar diversos postulados políticos que la complementan y llegan incluso a perfeccionarla teóricamente, unos de los cuáles será motivo de estudio, es decir la soberanía esencial para poder entender y legitimar la democracia como el gobierno del pueblo o al menos en donde tengan los ciudadanos mayor participación en las cuestiones de buen gobierno.

2.- CONCEPTO DE SOBERANÍA SEGÚN LA DOCTRINA

Ahora bien toca el turno de analizar el concepto de soberanía, definición importante en el estudio del presente trabajo de investigación, ya que el referéndum es una institución democrática y a través de la democracia el pueblo

podrá alcanzar plenamente su soberanía, al igual que el concepto de democracia el de soberanía ha sido motivo de infinitas polémicas pero no en sí el significado de la palabra misma sino en determinar quien es el titular de la soberanía en cuanto a su naturaleza y a sus atributos que otorga al titular de la misma.

Algunos autores afirman que la soberanía proviene del vocablo francés SUVERAIN, el cuál significa, poder jerárquicamente superior.

BODINO

Bodino es el creador del concepto clásico de soberanía, el la define como “el poder absoluto y perpetuo de un estado.”⁵⁹ Entendiéndose esto como un poder absoluto, aquel que no tiene que someterse a otro, y perpetuo que significa incondicionado en el tiempo, también agrega que es posible recibir una ley de alguien pero es imposible según la naturaleza de las cosas conceder así mismo una ley que depende de la propia voluntad.

Conjugándose así los tres elementos expuestos por Bodino se define la soberanía como, “el poder supremo y perpetuo sobre ciudadanos y súbditos no limitado por leyes”⁶⁰

Al respecto no comparto la opinión de Bodino, ya que la soberanía debería residir esencialmente en el pueblo, tal como lo expresa la constitución en su artículo 39, ya que el autor determina que la soberanía es el poder supremo sobre los ciudadanos, debiéndose ser mejor el poder supremo y perpetuo que ejercen los ciudadanos, ya sea a través de la realización de sus fundamentos legales y de una mayor participación en las actividades gubernamentales.

AGUSTÍN BASAVE.

Agustín Basave expresa acertadamente que el decir que un estado es soberano

⁵⁹ Galindo, Camacho Miguel. Teoría del Estado. P. 324

⁶⁰ Ibidem

es hablar inadecuadamente y menciona que, "el estado es soberanía no reside en ningún órgano si no en la organización total" ⁶¹, esto quiere decir que el poder absoluto no reside en una persona, si no que cada uno tiene la cantidad debida de poder, para cumplir su fin.

En base a su definición el autor nos da a entender que la soberanía pertenece a todos los integrantes del estado, por igual de circunstancias teniendo cada uno de ello la capacidad de utilizarla para cumplir las necesidades esenciales que requiere, pudiendo ser en este caso el obtener un gobierno que les favorezca a todos y no a unos cuantos.

TENA RAMÍREZ

Para Tena Ramírez al igual que a la mayoría de los juristas más que interesarse por realizar un concepto propio de la palabra soberanía se apega a determinar quien es el titular de la misma y señala, que entendiéndose esto podemos saber con mayor precisión el significado de la palabra, así entonces expresa que la soberanía es "la facultad absoluta de autodeterminarse, mediante la expedición de la ley suprema." ⁶²

Estoy de acuerdo en que mediante la soberanía los ciudadanos tiene el poder de autodeterminarse, pero considero que la soberanía es una potestad inseparable de la nación que no puede convertirse en atributos de una sola persona ni puede quedar resumida en un texto fundamental, ya que la soberanía no prevalece limitación alguna y Tena Ramírez limita a la soberanía un una ley suprema.

Como partidaria de la implantación efectiva del referéndum en nuestro país a nivel federal, solo podemos aceptar el principio de la soberanía popular, como un

61 Basave Fernández del Valle Agustín. Teoría del Estado. P. 102
62 Tena Ramírez Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. P. 19

concepto que implique el poder constituyente de la nación y así la facultad a la comunidad de instruir permanentemente la función legislativa del estado.

IGNACIO BURGOA

Por otra parte Ignacio Burgoa nos dice que la soberanía es única, inalienable e indivisible y que la soberanía que adoptamos es la estatal, según la tesis de la personalidad del estado el la define como, "la independencia de este frente a otros estados, en cuanto a que ninguno de ellos debe intervenir en su régimen interior, el cuál esencialmente modificable o alterable, por su mismo elemento humano que es el pueblo o la nación, a los que corresponde la potestad de auto determinación." *63

Es decir en este sentido se puede expresar claramente que el titular de la soberanía es la nación, persona, pueblo y que el estado es la nación soberana representada por mandatarios responsables, que el pueblo es el único capaz de autodeterminarse, es decir darse una estructura jurídico política y poder modificar, sin la posibilidad de que exista o intervenga para ello una voluntad ajena a la nación.

Considero que el concepto que mejor se enfoca para el presente estudio es el señalado por Ignacio Burgoa , esto debido a que el referéndum como se ha mencionado repetidas veces tiene como finalidad el que se lleve a cabo una consulta al pueblo para crear y modificar ciertos aspectos gubernamentales y que dicha decisión en el último de los términos es la que debe de tomarse en cuenta como definitiva, así el citado autor menciona que en un Estado que es soberano, nadie puede intervenir en su régimen y que el o los únicos capaces de intervenir para modificar dicho régimen es precisamente el pueblo o la nación tal como ocurre en los países en donde se rige el sistema jurídico de referéndum.

63 Burgoa, Orihuela Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. P. 246

Ahora entraremos al estudio de la democracia directa y la representativa, pero sobre todo analizaremos sus diferencias y los vicios que trae consigo la figura de la representación.

F. DIFERENCIA ENTRE DEMOCRACIA DIRECTA Y REPRESENTATIVA

A través de la historia se han distinguido diversos tipos de democracia, así desde el punto de vista de su realización histórica es posible distinguir entre democracia antigua o moderna, según el régimen a la que sirve como técnica gubernamental puede distinguirse como democracia social y liberal, otra clasificación es la clásica tripartita que se divide en democracia pura, representativa y mixta, para efectos del estudio realizado se va a exponer la democracia representativa y la directa con el fin de analizar los alcances jurídicos de cada una de ellas, y así entender que beneficios brinda la democracia semidirecta.

La democracia pura guarda una estrecha relación con la directa, ya que en ambas se le permite al ciudadano a participar de manera directa en los asuntos de gobierno.

La democracia directa surge en el siglo XIII en ciertos cantones y comunidades campesinas de Suiza, siendo sustituida más tarde por instituciones representativas, en las cuales el pueblo participaba en el proceso político a través de iniciativas populares, plebiscitos y referéndum celebrados en algunos cantones para llevar a cabo enmiendas constitucionales.

En la antigua Grecia todos los ciudadanos se conocían y dialogaban para intervenir en las decisiones, es a los que se les conocía como democracia directa.

“La participación de todos los ciudadanos en todas las decisiones sin ningún intermediario.”⁶⁴ Es decir una democracia en donde cada uno se representaba así mismo, pero con el objeto de que las decisiones tomadas sean de interés meramente colectivo.

La democracia directa se caracteriza por el hecho de que la legislación, lo mismo que las principales funciones ejecutivas y judiciales, son ejercidas por los ciudadanos en masa reunidos en asambleas o comités para llevar a cabo la función de toma de decisiones políticas, una especie de control político.

Cabe destacar que en la antigüedad todos los miembros de la comunidad tenían el derecho de participar en las decisiones y deliberaciones de la asamblea popular, ya que quedaban excluidos los niños, mujeres y esclavos los cuales no eran considerados como ciudadanos.

Claro que este tipo de democracia operaba en ciudades pequeñas con pocos habitantes, en donde como se menciona antes eran pocas las personas que se consideraban como ciudadanos, es decir el derecho a participar estaba profundamente limitado, de esta manera y debido a la diversidad de problemas técnicos en la sociedad propicio que la institución de democracia directa fuera desapareciendo.

Por consiguiente, el punto de partida hacia la moderna representación política fue en el siglo XVIII de acuerdo a lo que estipula Rousseau, la representación contradice el principio de la soberanía, “ya que no puede ser representada por la misma razón de que no puede ser enajenada, consiste esencialmente en la voluntad general sin que pueda ser representada, es ella misma o es otra no hay término medio, cabe transmitir el poder pero no la voluntad.”⁶⁵

Es importante señalar que en el horizonte histórico de Rousseau no aparece

64 Rosas, Barrera Federico. El Orden Político Democrático, P. 21

65 Rousseau, Juan Jacobo. El contrato social, P. 56

más que la democracia antigua, es decir aquella que el pueblo sin mandatario ni representante, sino por sí mismo se da sus leyes, requiriendo para ello una densidad de población compatible, en relación a sus interés y con sus con la posibilidad de una consulta popular.

Cabe agregar que fue Morelos quien primeramente recogió las ideas de soberanía y representación al formular el decreto constitucional de Apatzingan al mencionar. "El gobierno no se instituye por honra o interés particular de ninguna familia de ningún hombre o clase de hombre, sino para la protección y seguridad general de todos los ciudadanos unidos voluntariamente en sociedad esta tiene derecho a establecer el gobierno que más le convenga, a alterarlo, modificarlo o abolirlo, por consiguiente, la soberanía reside originalmente en el pueblo." ⁶⁶

De lo anterior se desprende claramente el deseo de Morelos de que el pueblo gozara de una libertad política, este deseo fue recogido por los primeros constituyentes al promulgar la constitución de 1822, se logro instalar el primer congreso constituyente de México independiente, el mecanismo utilizado para la designación de diputados, fue por electores seleccionados en ayuntamientos, siendo suprimido este intento de legislar por turbido por razón de interés imperiales, sin embargo como se menciona anteriormente se iniciaba en etapa teórica la etapa de la representación política en la Constitución de 1824 y fue tomada encuentra de nuevo en la constitución de 1857, esta última es motivo de discusión por personalidades liberales como Francisco Zarco, quien reconoce la importancia y trascendencia del sistema representativo como mecanismo que permitirá dar vida a la república en México a través del voto.

La realidad es que la práctica de la democracia representativa en el siglo XIX nunca fue realmente realizada debido a dictadores como Porfirio Díaz, que además de manipular el voto y reelegirse cuantas veces quiso hizo además del legislativo tal como menciona Carpizo al señalar.

⁶⁶ Carpizo, Jorge. Estudios Constitucionales. P. 143

"Una pieza al servicio del ejecutivo en donde los candidatos en lugar de ser engorrosamente elegidos, eran convenientemente nombrados." ⁶⁷ Así mismo la constitución de 1917 adopta el sistema representativo como principio fundamental de la organización política en México, tal como lo expresa la constitución de 1857.

Ahora para entender la diferencia que existe entre la democracia representativa y la directa debemos analizar sus conceptos empezaremos por decir en sentido básico el término representación, es la sustitución de unos individuos por otros, por lo tanto la representación política es la acción política encomendada por unos representados a unos representantes, es decir que los representantes son responsables frente al electorado, debiendo transmitir sus deseos, necesidades e intereses lo más parecido posible, para que concuerde con la voluntad del pueblo, ya que esta actuando a nombre e intereses de otros, es decir a nombre de toda la nación (pueblo).

No confundamos la representación con el mandato, ya que son figuras diferentes, el mandato es más limitado, el mandato no recibe ninguna competencia, si no solamente la orden de actuar en nombre del mandante a demás es de carácter privado no público.

La democracia representativa es "la forma de gobierno en donde la decisiones colectivas son tomadas por personas elegidas para esos fin." ⁶⁸, Tal como lo menciona Federico Rosas, pero la realidad es que nuestros representantes se les olvida que están representando los intereses de toda una nación.

De acuerdo con la definición tradicional un gobierno representativo es cuando sus funcionarios reflejan la voluntad del cuerpo electoral y son responsables ante dicho cuerpo, pero la realidad es que una vez estando en el poder lo que realmente reflejan son mentiras y no la voluntad de los ciudadanos.

⁶⁷ Ibidem

⁶⁸ Rosas, Barrera Federico. El Orden Político Democrático. P. 22

Por su parte Hans Kelsen nos dice; la democracia indirecta o representativa “se trata de una democracia en la cuál la función legislativa es ejercida por un parlamento de elección popular y las funciones administrativas por funcionarios que son también nombrados por elección.” ⁶⁹

De acuerdo a esta definición un gobierno no va a ser representativo si sus representantes son elegidos de forma distinta a la elección popular, es decir por medio de la voluntad ciudadana y con los requerimientos legales para poder llevarla acabo.

Ahora bien el propósito fundamental de la democracia representativa es buscar y cumplir con el interés colectivo, cosa que desafortunadamente no sucede, ya que nuestras autoridades están más preocupadas por sus intereses en particular o de sus partidos que los interés de la nación, careciendo nuestra democracia representativa de una verdadera consolidación, pues ha venido sufriendo diversos vicios que no han dejado realizar sus función de una manera adecuada , ya que si han representado a alguien no ha sido al pueblo y mucho menos los interés del mismo.

De aquí se desprenden las importantes diferencias entre la democracia representativa y la directa. La democracia directa es el régimen en donde el propio pueblo se gobierna así mismo y en la democracia representativa, las decisiones de gobierno son tomadas por los representantes elegidos por sufragio universal.

En la democracia directa las personas se unen en masas en una asamblea para tomar decisiones legislativas ejecutivas y judiciales, en la democracia representativa las funciones legislativas, ejecutivas y judiciales, se encuentran divididas por los poderes de la unión, que las ejercen y cuyos representantes son elegidos por voto.

69 Kelsen Hans. Teoría del Estado. P. 343

En la democracia directa el pueblo se gobierna así mismo, mientras que en la representativa, es un sistema constitucional en el cual el pueblo se gobierna por medio de sus elegidos que tiene a su arbitrio el derecho de deliberar, de iniciar, votar leyes o decidir sobre asuntos importantes y de carácter político que quepan dentro de su competencia estatal, así mismo dentro de la democracia representativa la participación que ejercen los ciudadanos es bajo el sufragio universal.

La aplicación democracia directa tiene cierta ventaja, ya que como los ciudadanos son parte fundamental de la nación y son los que se enfrentan a los problemas directamente, conocen que tipo de necesidades tienen, en la democracia representativa la calidad de representación en los proyectos nacionales son excluyentes y no inclusivos, es decir lejos de ser decisiones colectivas son individualistas.

El tipo de democracia al que se apega nuestro trabajo de investigación es una mezcla entre la democracia representativa y la directa siendo esta la democracia semidirecta la cual define Calzada Padrón Feliciano como; "aquella que implica que la voluntad de los ciudadanos tenga una mayor participación en el proceso de creación de normas, los proyectos de ley se ponen a consideración del pueblo para que por medio de una votación declare si se convierte en norma jurídica o no." ⁷⁰ Es decir un determinado número de ciudadanos tiene la facultad de iniciar leyes, derogarla, promulgarlas y si no prosperan en el órgano legislativo, es el pueblo quien decide si continúan vigentes dichas leyes.

⁷⁰ Calzada, Padrón Feliciano. Derecho Constitucional. P. 181

CAPITULO III. MARCO JURÍDICO DEL REFERÉNDUM EN MÉXICO.

A. CONSTITUCIONES LOCALES DE MÉXICO QUE REGULAN EL REFERÉNDUM.

Tal como lo expresa el artículo 40 Constitucional, nuestro sistema jurídico establece un gobierno federal, es decir en donde las reglas son aplicables en todo el territorio nacional, pero así mismo establece que estará compuesta nuestra República de estados libre y soberanos en lo concerniente en su régimen interior, en base a este principio el referéndum ya ha sido incorporado por algunas constituciones locales de México, no así en la constitución Federal que a pesar de que se ha realizado algunas iniciativas no se ha podido establecer dicha institución en nuestra ley suprema.

Es por lo mismo que en este capítulo se hace un breve análisis acerca de las constituciones locales que regulan el referéndum, con el fin de darnos cuenta que el referéndum además de regirse en el derecho comparado, en el cual ha funcionado de manera notable, también es regido por algunas constituciones locales de nuestro país, quedando pendiente fundamentarlo a nivel federal tal como se propone en el estudio del presente trabajo.

Así podemos decir que entre las constituciones que regulan el referéndum a nivel local tenemos a la "Constitución del Estado de México, Chihuahua, Querétaro, San Luis Potosí, Jalisco." ⁷¹ por mencionar alguna de ellas, cada una fundamenta el referéndum de manera similar, como un derecho de los ciudadanos para determinar que fundamentos legales deben ser aplicados en nuestra constitución, pero así mismo dispone ciertas diferencias en cuanto a la manera en la cual deberá ser llevado el procedimiento, por lo tanto es necesario realizar el estudio de las distintas constituciones. Comenzaremos por estudiar la Constitución del estado de México, por ser una de las pioneras, en la reglamentación del referéndum a nivel estatal.

71 Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Diccionario Jurídico. P. 4

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MÉXICO.

El 24 de febrero de 1995 durante el gobierno del Licenciado Cesar Camacho Quiroz se emitió el decreto número 72 que reformo y adiciono la constitución política del Estado de México.

En dicha reforma se adopto la figura de referéndum en el artículo 14, bajo los siguientes términos. Artículo 14 "El gobernado del Estado podrá someter a referéndum total o parcial las reformas y adiciones a la presente constitución y las leyes que expidan las legislaturas excepto las de carácter tributario oficial." 72

Así mismo este artículo tiene una excepción, y que es que se podrá solicitar que se someta a referéndum total o parcial siempre y cuando lo solicite por lo menos el veinte por ciento de los inscritos en las listas nominales de electores que sea debidamente identificados y dentro de los treinta días siguientes a la publicación de la reforma el Diario Oficial de la Federación del Estado.

Con posterioridad el 30 de agosto de 1995 se publico la ley reglamentaria correspondiente, que regula las normas, términos y procedimientos para llevar acabo el referéndum en dicha entidad.

Dicho reglamento determina en su artículo 3 que el referéndum puede ser constitucional, cuando se someta a la decisión de la ciudadanía las reformas adicionales o ambas a la constitución Política del Estado y se refiere a un referéndum legislativo, cuando se trata de leyes expedidas por la legislatura, el referéndum es total cuando se someta todo el texto de la constitución o será parcial cuando sólo se aplique el referéndum a una parte de la legislación.

Como se puede ver en esta ley son aplicables cuatro tipos de referéndum

suficientes para brindarle al pueblo la oportunidad de participar en su gobierno.

Así mismo el artículo 5 expresa; "quedan exceptuadas del referéndum las disposiciones de carácter tributario y fiscal." ⁷³ Esta excepción es clara de entender, ya que en primera son materias complejas que requieren de estudios especializados, pero sobre todo porque si se somete un referéndum en relación a como debe pagarse cualquier impuesto el ciudadano siempre estaría negando la posibilidad de pagarlo, por consiguiente a las autoridades no les conviene elevar a referéndum este tipo de asuntos.

Esta constitución es una de las más completas entre las que regulan el referéndum junto con las de Chihuahua y San Luis Potosí, aquí podemos apreciar que el referéndum es reglamentado con los principios jurídicos necesarios.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE CHIHUAHUA.

El estado de Chihuahua es otro de los Estados pioneros de la democracia popular al incluir en su constitución local la figura del referéndum, la exposición de motivos de la reforma para la inclusión de dicha figura indicaba, la magnífica acogida que tuvo la propuesta de incorporar las instituciones de democracia participativa en el proyecto a saber, la iniciativa popular, el referéndum y el plebiscito.

Entre los derechos que consagra esta constitución en su artículo 21 se establece además del sufragio popular el de participar en los procesos de plebiscito y referéndum, en dicha constitución se otorga el derecho de impugnación en materia electoral a través de referéndum, plebiscito y revocación de mandato

73 Gobierno del Estado de México. Leyes y reglamentos. P. 2

El artículo 73 de la constitución en cuestión indica el proceso de referéndum el cuál establece en su primer párrafo. "Las leyes que expida el congreso excepto las de carácter tributario o fiscal, serán sometidas a referéndum derogatorio o abrogatorio." 74

Esto si dentro de los 45 días naturales siguientes a la fecha de su publicación así lo solicita ante el Instituto Estatal Electoral el cuatro por ciento por lo menos de los ciudadanos del Estado, inscritos en el padrón electoral debidamente identificados. También determina el artículo materia de estudio que para que las leyes objetadas queden ratificadas, se requiere que el cincuenta por ciento de los ciudadanos que participen en el referéndum voten a favor de las mismas, en este caso es también el Instituto Estatal Electoral el órgano que realizará el computo del referéndum y quien ordenara la publicación del resultado obtenido.

En este estado nos encontramos con la posibilidad de ejecutar un referéndum de tipo facultativo, legislativo y de carácter derogatorio, no señala que sea aplicable para reformas constitucionales, sino que se deja al arbitrio solamente del electorado, pudiéndolo aplicar durante los cuarenta y cinco días posteriores a la publicación de la ley, esto es que puede la ley entrar en vigor y en caso de que el resultado fuera contrario al acto legislativo se somete a referéndum, siendo esto una especie de veto, pero si por lo contrario no fuere operante la ley dentro del plazo determinado, es decir en los cuarenta días después de su publicación a los ciudadanos se les deja en estado de indefensión, ya que no podrían someter a referéndum la ley en caso de que esta fuera contraria a los intereses colectivos de la nación.

Por otro lado recordemos que toda ley una vez que entra en vigor produce derechos y obligaciones y que los mismos pueden ser previstos, por lo que analizarlos, valorarlos y argumentarlos, para que la norma pueda ser o no sometida a referéndum hasta antes de entrar en vigor, es lo mejor que podemos

74 Constituciones Hispanoamericanas. Constitución de Chihuahua. P. 83

hacer técnicamente para evitar con posterioridad efectos que puedan ocasionar problemas jurídicos, es decir el referéndum debería aplicarse antes de que las normas entren en vigor.

Aún con estos pequeños detalles los cuales deben estudiarse, es importante señalar que la constitución de Chihuahua es una de las más avanzadas en cuanto a estipular las instituciones democráticas, las cuales ayudan a los ciudadanos a ejercer la titularidad de la soberanía y con esto modificar su forma de gobierno, así mismo las figuras populares de las que hicimos mención se encuentran reguladas en la ley de referéndum y plebiscito de la localidad.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE QUERÉTARO.

Al respecto la constitución local del estado de Querétaro manifiesta en su artículo 13 que la ley regulara las figuras del voto popular, iniciativa popular y referéndum, esto como formas de participación ciudadana.

Dicha Constitución reconoce estas tres figuras como derechos de los ciudadanos para emitir su opinión, con relación a los actos legislativos y de gobierno, este ultimo a través de sufragio popular.

En base al principio que consagra la Constitución Federal, el Estado de Querétaro adopta en su gobierno su propio régimen interno, estableciendo esto en su artículo 14 de su Constitución local, el cuál determina. "El estado de Querétaro adoptara para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo y popular, teniendo como base de su organización política y administrativa el libre municipio." * 75

Aquí este estado retoma la forma de gobierno popular, es decir el gobierno en

el que el pueblo participa de manera activa en las decisiones más importantes para el desarrollo de su entidad.

La constitución de Querétaro no regula el procedimiento de referéndum, sólo se limita a señalar que el gobierno además de ser representativo es popular, dejando dicha competencia a la ley que regula las figuras de iniciativa popular y referéndum, es decir aquella que se va a encargar de reglamentar que clase de referéndum son aplicables, término para solicitarlo, autoridades o personas que este facultadas para vigilar el buen funcionamiento de este procedimiento de referéndum, además la constitución Queretana no contempla en su texto la posibilidad de poder celebrar un referéndum para modifica la constitución

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE SAN LUIS POTOSÍ.

En 1922 el gobernador de esa entidad, Rafael prieto presento un proyecto al congreso para restablecer la iniciativa popular, el plebiscito y el referéndum, "para el año de 1943 se implanto la figura de referéndum y plebiscito en la Constitución Política de dicha localidad, la cual fue reformada en noviembre de 1996." ⁷⁶ Con posterioridad en septiembre de 1999 incorporando aquí las figuras señaladas en sus artículos 38 y 39 es decir el plebiscito y referéndum .

Así el artículo 38 de la Constitución potosina determina. "El plebiscito y el referéndum son instrumentos de consulta popular para decidir los actos de gobierno que determine la ley ." ⁷⁷

De la misma manera dicha constitución determina que tipos de referéndum serán aplicables, siendo estos total o parcial, los ciudadanos podrán solicitar que se sometan a referéndum total o parcial las legislaciones estatales, con excepción

⁷⁶ Cervantes, Manuel, *Biblioteca Virtual*, P. 1

⁷⁷ Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Diccionario Jurídico*, P. 18i

de las de carácter tributario o fiscal, así como también excluye la posibilidad de someter a referéndum las reformas constitucionales que se realicen en la entidad.

El artículo arriba mencionado nos remite a una ley, (ley de referéndum y plebiscito de San Luis Potosí), la cuál determina los requisitos, alcances términos y procedimientos del referéndum.

Por último cabe señalar que la constitución en consulta permite a los ciudadanos del estado iniciar leyes, tal como lo expresa el artículo 61 de dicha constitución, como nos podemos dar cuenta el estado de San Luis Potosí al igual que el de Chihuahua reconocen ciertas instituciones populares teniendo una forma de gobierno lo más democrático posible.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE JALISCO.

Desde sus primeros artículos la Constitución local de Jalisco prevé la necesidad de constituir su forma de gobierno de una forma, republicana, representativa y popular tal como lo establece la mencionada constitución de Querétaro incluyendo así en marzo de 1997 las figuras de iniciativa popular, plebiscito y referéndum.

Al respecto el artículo 34 expresa; "las leyes que expida el congreso, que sean trascendentales para el orden público interés social en los términos que marca la ley, con excepción de las de carácter contributivo y las leyes orgánicas de los poderes del estado serán sometidas a referéndum derogatorio total o parcial." * 78

Se entiende claramente que las leyes consideradas de orden o interés público sean motivo de referéndum, estas si son solicitadas por el 2.5 por ciento de los ciudadanos inscritos en el registro nacional y dentro de los treinta días siguientes a la fecha de su publicación.

Esta constitución es una de las más completas en relación a las figuras de participación ciudadana, esto al establecer que queda excluida la posibilidad de que el gobierno tenga la posibilidad de poder vetar los decretos que sean motivo de referéndum los cuales declaren derogada una ley.

Es decir ni la máxima autoridad estatal tiene el derecho de violar la voluntad popular, debido a que se le obliga al Estado a aplicar el resultado del referéndum, impidiendo así que el gobierno desconozca los efectos de la institución.

Por otro lado en este Estado el referéndum se legisla en el ámbito municipal, tal como lo determina el artículo 78 de la constitución local. "Se designa al Comité Estatal Electoral como órgano para la organización y realización" ⁷⁹ así como el computo de la votación de leyes sometidas a referéndum, el cual remitirá al presidente municipal los resultados para su publicación en la Gaceta Municipal.

También este Estado cuenta con la ley de participación ciudadana que regula la figura de iniciativa popular, referéndum, plebiscito y revocación de mandato, teniendo a su alcance los ciudadanos de dicha entidad instituciones, para regir la forma de gobierno que más les convenga de acuerdo al interés colectivos del municipio, estando pendiente los de nivel federal el cual se propone instituir.

Como se desprende de este estudio las constituciones locales tienen un marco jurídico para reglamentar el referéndum de una forma muy similar, todas ellas determinan, el referéndum total o parcial, excluyen de referéndum materias de carácter tributario y fiscal, determinan una ley especial para regular su procedimiento.

Así como estas entidades de la república reglamentan el referéndum a sus constituciones locales, también existe otros estados que les ha surgido la inquietud de regir tales sistemas de participación popular, entre ellas están las

⁷⁹ Ibidem P. 34

de Zacatecas, Guerrero, Tlaxcala, por mencionar algunas, también recordemos que en el Distrito Federal dentro de la reforma política de 1997 se instituyeron las figuras de plebiscito, iniciativa popular y referéndum, las cuáles estuvieron limitadas para poder realizarse, tal vez ocurre lo mismo con alguno de los estados que las regula, es por eso que se deben de revisar los preceptos constitucionales que obstruyen el funcionamiento y practica del referéndum.

ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL

Actualmente el estatuto de gobierno del distrito federal brinda a los ciudadanos la posibilidad de participar en algunos asuntos públicos para canalizar asuntos de interés social en la ciudad, dicha participación, llamada participación ciudadana y se encuentra fundamentada en el artículo 12 fracción XIII y XIV así como el 22 del estatuto de gobierno.

El mencionado estatuto brinda el derecho a los ciudadanos del Distrito Federal de realizar iniciativa de leyes ante la asamblea legislativa, con la excepción como en la mayoría de las constituciones ya estudiadas, de no proponer iniciativas en materia tributaria y las relativas a la administración pública.

Con base a los artículos antes mencionados se publicó en la gaceta oficial del Distrito Federal el 21 de diciembre de 1998 la ley de participación ciudadana del Distrito Federal y cuya última reformada fue publicada el 31 de enero del 2002, esta ley tiene como objeto "fomentar, promover, regular y establecer los instrumentos que permitan la organización y funcionamiento de la participación ciudadana y su relación con los órganos de gobierno de la ciudad de México, conforme a las disposiciones del estatuto de gobierno, de esta ley y demás disposiciones que resulten aplicables." * 80

Cabe destacar que en la ley antes mencionada se estipulan los instrumentos

80. ley de participación ciudadana del distrito federal. P. 1

de participación, entre estos se encuentran regulados el referéndum, como medio de participación ciudadana, en la cual los ciudadanos tiene el derecho de manifestar su aprobación o rechazo previa la aplicación de una ley de competencia legislativa, también menciona en el artículo 27 de la ley en cita que el referéndum podrá ser solicitado por el uno por ciento de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral, anexando en la solicitud su nombres y firmas, mencionado la ley o artículo que se desean someter a referéndum y la razón. Además ley de participación ciudadana del Distrito Federal no solo rige el referéndum si no que también contempla otras figura de participación, entre ellas destacan la iniciativa popular y el plebiscito, todas estas formas de participación ciudadana son importantes para el desarrollo de las comunidades, ya que brindan la posibilidad de atacar los problemas más sobresalientes de cada comunidad y si fuera aplicada a nivel federal tendrían un sustento jurídico para ser practicada en todo el territorio nacional.

B. SUSTENTOS CONSTITUCIONALES PARA APLICAR EL REFERÉNDUM A NIVEL FEDERAL.

ARTICULO 26 CONSTITUCIONAL.

Como se ha comentado anteriormente el referéndum busca que los ciudadanos participen de una forma más directa en la toma de decisiones de nuestro gobierno, implicando con esto el alcanzar a ser un país más democrático, es por ello que se realizara el análisis de un artículos que brinda a los ciudadanos la posibilidad de ser parte fundamental de la democracia, nos referimos al artículo 26 constitucional, y que se refiere en términos generales a la planeación democrática del desarrollo nacional. Andrés Serra Rojas nos menciona en su obra Trayectoria del Estado Federal Mexicano que "El sistema nacional de planeación democrática tiene como fin encauzar las actividades de todos los miembros de la comunidad hacia la consecución de objetivos nacionales." *81 En este caso el desarrollo nacional estará basado en todos y cada uno de sus ámbitos tanto políticos

.81. Serra, Rojas Andrés. Trayectoria del Estado Mexicano. P. 625

como sociales. Es por todos conocido que el concepto de democracia ha sido discutido doctrinal y legislativamente en diferentes matices, teniendo como consecuencia una serie de contrariedades en relación a dicha definición, en el anterior capítulo se hizo un extenso estudio de cómo conciben la democracia algunos autores, se llegó a la conclusión que aunque cada uno tiene su especial concepción de la palabra democracia, también coincidían que en la democracia se busca el bien común. "Dentro de la idea de un bien común se entrelazan todas las clases o grupos económicos- sociales, pueblo o nación que constituyen el elemento humano del Estado."⁸² En consecuencia y sin excepción alguna dicha planeación deberá formularse y desarrollarse legislativamente y administrativamente para beneficio de todos los sectores que forman la sociedad.

Ahora bien el legislador nos dice que el estado organizara un sistema de planeación democrática, esto es una participación de la mayoría en las tareas del desarrollo a cargo del estado, además nos dice que la planeación será democrática, cabría aquí preguntarse en que sentido debe ser tomado en cuenta dicha palabra, en el ámbito doctrinal o en el constitucional, ya que doctrinalmente se menciona que la democracia, es el gobierno de todos para beneficio de todos, ahora bien la Constitución Federal nos dice en su artículo 3 que la democracia busca el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo, como se puede ver ambos conceptos buscan un bien común para el pueblo, solo que la doctrina brinda la facultad al pueblo de gobernarse así mismo.

Así mismo pensaríamos que la planeación será popular, ya que el artículo supra citado nos menciona "La ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular."⁸³

Como nos podemos dar cuenta la constitución consagra en el artículo 26 una

82 Burgoa, Orihuela Ignacio. Las Garantías Individuales. P. 722

83. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos P. 31

participación ciudadana bien sea de manera directa o por medio de sectores pudiendo ser privados o sociales.

Pero nos preguntamos realmente si en verdad existe esa participación ciudadana regulada por el artículo comentado y la respuesta es muy simple, no ya que esto se puede ver en las lamentables consecuencias que esto ha originado para nuestro país, al crear un plan nacional de desarrollo que en vez de tener progreso para el país, es un plan en decadencia nacional, reflejándose esto en el desempleo, la pobreza, la injusticia, las constantes crisis que ha vivido nuestro país. El plan nacional de desarrollo debe ofrecer el orientarnos a un esfuerzo, pero un esfuerzo de todos, para fincar bases responsables, realistas para avanzar hacia un México más fuerte, más justo pero sobre todo más democrático, en el que se recojan aspiraciones o propuestas no solo de científicos, profesionistas, intelectuales sino de grupos populares, de los trabajadores del campo, la ciudad, jóvenes, mujeres, comunidades indígenas ya que esto afecta a todos los mexicanos en general.

Para que dicha planeación sea verdaderamente democrática se plantea que sea llevada vía referéndum, es decir una vez realizado el plan nacional de desarrollo, se propone que se realice una votación para determinar si la población considera que el plan nacional de desarrollo realmente tiene el carácter democrático, es decir si busca el bien común de los integrantes de la república, y no vaya en contra de dicho principio, esto es que no se convierta en demagogia y sobre todo que no contravenga con los principios constitucionales.

De lo anterior se desprende que dicha participación ciudadana debe fortalecer tanto la democracia, como a la soberanía nacional piezas claves de nuestro constitucionalismo social, ya esta falta de participación dificulta la convivencia nacional, y el respeto por las instituciones por parte de los gobernantes los cuales no asumen el compromiso de otorgar bienestar a la comunidad.

ANÁLISIS DEL ARTÍCULO 39 CONSTITUCIONAL

Es importante entrar al análisis del artículo del artículo 39 de la constitución federal, esto en relación a determinar si verdaderamente la soberanía nacional reside en el pueblo, tal como lo determina el precepto motivo de estudio, es decir si en realidad el pueblo es el titular de la soberanía, en caso de ser así nos preguntaríamos entonces con que medios constitucionales cuenta el pueblo para hacer efectiva la titularidad mencionada y la respuesta es simple el único medio que cuenta el pueblo para hacer valer la titularidad de la soberanía es mediante el sufragio popular , esto es en el momento de elegir a sus representantes.

Como se menciono anteriormente el determinar quien es el titular de la soberanía ha sido motivo de grandes debates, la ley suprema nos dice que la soberanía reside en el pueblo. "En la totalidad de los ciudadanos tomados individualmente, por lo cuál estos deben ejercer por si mismos dicha soberanía sin necesidad de mandatario." *84 Tal como lo afirma Rousseau, quien niega toda posibilidad de representación política.

Rousseau se basa en lo establecido en la doctrina que nos dice que la soberanía es la voluntad general del pueblo y esta no es susceptible de ser representada, como tampoco se puede enajenar, también mencionamos que la soberanía es única, inalienable e indivisible, este autor menciona que el pueblo no transmite ni delega su soberanía y que no hay nadie así sea electo popularmente que pueda pretender expresar la voluntad general en sus representados.

Así Jacinto Faya viesca en su obra Rectoría del Estado y Economía mixta, nos dice. "Nuestra constitución hace uso del concepto soberanía nacional en el sentido más amplio y extensivo referido a la totalidad de la población y dando la extrema importancia de los seres individuales." *85

84. Lanz, Duret Miguel. Derecho Constitucional Mexicano. P. 43

85. Faya, Viesca Jacinto. Rectoría del Estado y Economía Mixta P. 133.

Por lo tanto habla de nación se estará hablando necesariamente del pueblo de esta nación y si se habla de pueblo se estará haciendo referencia a un determinado pueblo en sí, que vive en una determinada nación, nuestra constitución nos habla claramente de una soberanía nacional que reside esencial y originalmente en el pueblo.

Cabe mencionar que nuestro sistema jurídico transmite la soberanía a los poderes de la unión tal como lo expresa el artículo 41 de la Constitución Política, siendo así nuestra constitución contraria a los principios doctrinales.

Jacinto Faya Viesca nos dice. "Nuestra soberanía nacional es una soberanía popular, siendo esto así, se concluye que los poderes públicos emanan del pueblo, pueblo que es soberano según el artículo 39 de la Constitución Federal."⁸⁶ de este modo ninguno de los poderes constituidos es soberano, ya que el único soberano es el pueblo.

Al ejercer los Poderes de la Unión la soberanía, el pueblo tiende a tener imposibilidad material para encargarse del gobierno de manera directa, por otro lado la constitución federal en el artículo 39 motivo de estudio nos dice; "El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno."⁸⁷ Se entiende entonces que cuando una nación pretenda modificar sus leyes fundamentales y su forma de gobierno el paso a seguir es convocar al congresos extraordinarios para que con el sustento que otorga el artículo 39 proceda a discutir, aprobar o promulgar su nueva estructura jurídica, política y administrativa, acorde a los requerimientos y necesidades actuales del pueblo, es decir en base al citado artículo el pueblo soberano convoque a un referéndum popular con el fin de redactar un novedoso texto constitucional, que recoja en su texto la voluntad soberana del pueblo.

⁸⁶ Ibidem P. 70

⁸⁷. Delgado, Moya Rubén Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 1917 Comentada P. 38

Es importante señalar que en nuestro sistema no existe la figura de referéndum, ya que el artículo 39 constitucional no menciona específicamente los procedimientos o mecanismo a seguir para modificar o alterar su forma de gobierno, por otro lado el artículo 136 de la constitución federal prescribe que la constitución no perderá su fuerza y vigor aún cuando por alguna rebelión se interrumpa su observancia, por consiguiente Rubén Delgado Moya manifiesta que. "Ambos preceptos son complementarios y fundamentan el derecho a la revolución esto al determinar el artículo 136 constitucional, en caso de que por cualquier trastorno público se establezca un gobierno contrario a los principios que ella sanciona tan luego como el pueblo recobre su libertad se restablecerá su observancia." *88

Se entiende entonces que la inviolabilidad de la constitución es posible exclusivamente para un movimiento contrario a la libertad, entonces también justifica todo movimiento o modificación basado en la libertad, sobre todo si en razón al principio del ejercicio de su soberanía nacional reglamentada en el artículo 39 de la constitución federal, decide establecer un nuevo gobierno.

La participación ciudadana debe ser elemento primordial de la soberanía nacional, es por lo mismo que se propone establecer la institución de referéndum con el animo de crear una Constitución, que como mencionamos este al día de los cambios y necesidades sociales y con esto contar con un medio más para ejercer la soberanía con el que el pueblo pueda alterar o modificar su forma de gobierno y en consecuencia permitir el control efectivo sobre los representantes en el proceso legislativo.

ANÁLISIS DEL ARTÍCULO 40 CONSTITUCIONAL.

Ahora toca el turno de analizar el artículo 40 el cuál considero es fundamento esencial para el estudio del presente trabajo, ya que este determina que;

88 ibidem

“Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una republica representativa democrática federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental” ⁸⁹

En primer lugar es una ilusión totalmente falsa creer que los poderes representen al pueblo, ya que una representación en el concepto jurídico como lo apunta Miguel Galindo es; “en virtud del cuál un sujeto llamado representante expresa la voluntad de otro llamado representado y que es la única voluntad que en realidad existe capaz de producir efectos jurídicos.” ⁹⁰ De acuerdo a esta definición entonces nuestros representantes deben gobernar con base a la voluntad del pueblo y no en contra de su voluntad, sin olvidar los problemas esenciales de la ciudadanía, como ha sucedido la mayoría de las veces.

Por otro lado menciona dicho artículo que la republica entendido este término como estado, deberá ser democrática, esta definición de democracia ha sido estudiada repetidas ocasiones en su ámbito doctrinal, pero el constituyente ¿cómo concibe la palabra democracia?, así la constitución federal define la democracia en su artículo 3 no solo como una estructura jurídica, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social, y cultural del pueblo, pero según este concepto , ¿en verdad vivimos en un país democrático, realmente existe un mejoramiento?, la respuesta es no, ya para que se de dicho mejoramiento en todos y cada uno de los aspectos mencionados, considero que se requiere de de la intervención y participación del mayor número de protagonistas, con una gran participación, no sólo en el sufragio si no también en la creación de instituciones tales como la iniciativa popular, plebiscito y referéndum.

Mario Moya Palencia en su libro *democracia y participación* nos menciona:

⁸⁹Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos P. 38

⁹⁰. Galindo Camacho Miguel. *Teoría del Estado* P. 351

“La democracia en México, como en cualquier nación deber ser obra de todos y no solo de los gobernantes” *91 Además el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos promueve la participación del pueblo en la vida democrática, esto a través de los partidos políticos que son los que contribuyen a la integración de los representantes nacionales, este artículo no sólo brinda la oportunidad de participar en el sufragio libre y directo, sino que hace referencia a diversos tipos de participación, así como de la posibilidad de acceder al ejercicio del poder publico.

Nuestro país requiere de métodos en los cuales los ciudadanos decidan la orientación de su comunidad y ejerzan el control efectivo de las acciones de sus representantes, sólo así podrá alcanzar su democracia, defenderla y perfeccionarla, para cumplir las normas establecidas en la constitución, avancemos a la reforma política que brinde una sociedad más libre e igualitaria y verdaderamente democrática, en la que la mayoría de la población intervenga en la creación del orden jurídico, y que sea aplicable a toda la comunidad, ya que es ella quien debe crearla garanticemos el respeto a la voluntad ciudadana.

Desde la antigüedad y hasta hoy en día las organizaciones sociales, han aspirado a constituir un orden jurídico total, fundado en el servicio de la comunidad y para atender a necesidades cada vez más crecientes y apremiantes para todos en general, La participación ciudadana puede constituir una de las instituciones más valiosas para lograra la practica de la democracia, en tanto que extiende la posibilidad de que los ciudadanos participen en determinadas decisiones políticas, hagan saber sus aspiraciones y necesidades.

Por lo tanto requerimos de una democracia, pero una democracia participativa, ya que la falta de una democracia participativa ha propiciado la imposición de decisiones y proyectos que muchas veces no son en beneficio de la sociedad.

91. Moya, Palencia Mario. Democracia y participación P. 144

Por otro lado el artículo motivo de estudio, establece que la república, estará compuesta de estados libres y soberanos en lo concerniente a su régimen interior pero unidos en una federación, establecida según los principios de esta ley fundamental, ya mencionamos que de acuerdo a la doctrina la soberanía implica un poder absoluto por lo tanto esta terminología de estados soberanos esta mal empleada, ya que un estado soberano no se somete al régimen de otro y los municipios de acuerdo al artículo 41 de la Constitución Federal son sometidos a una ley fundamental en este caso la misma Constitución Federal, además el artículo 115 de la Constitución Federal menciona que los estados adoptaran para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo y popular, quiere decir con ello que entonces, la sociedad debe participar en el gobierno.

La democracia participativa también esta constituida en nuestra carta magna, ya que los artículos 122, 115, 116 determinan que los gobiernos de los estados, el jefe del Distrito Federal, los poderes públicos, así como el presidente municipal de cada municipio serán elegidos popularmente en las elecciones.

Aun con todo lo expuesto considero necesario decir que nuestro sistema jurídico carece de instituciones que fortalezcan la democracia que necesita nuestro país y la cuál se encuentra reflejada en nuestra ley suprema, una de estas instituciones serían el referéndum, comenzar el camino hacia esta institución democrática no es una tarea fácil ni a corto plazo iniciar requerirá adaptación participación ciudadana, educación, aplicación de lo aprendido, habrá éxitos, retroceso y proyecciones, lo importante es estar convencidos de que no existe un sistema que pueda sustituir la democracia; pero sobre todo que es nuestra tarea diaria el de fortalecerla y mejorarla.

ARTICULO 41 PÁRRAFO PRIMERO.

Entrare ahora al estudio del artículo 41 el cuál se analizará solo el párrafo primero por ser parte complementaria del artículo 39 en relación a la soberanía,

ya que aunque la constitución le otorga a los poderes de la Unión el ejercicio de la soberanía que originariamente le corresponde al pueblo de acuerdo a lo estipulado por la constitución en su artículo 39, existe una crisis de representación.

Primeramente señalare lo establecido por el artículo 41 párrafo primero que estipula. "El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por medio de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, por los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del pacto federal." 92

Ahora bien el artículo estipula que el pueblo ejerce su soberanía a través de los poderes de la Unión como ya establecí anteriormente la soberanía es la independencia de un Estado frente a otro, es decir que ningún Estado puede intervenir en el régimen de otro como tampoco puede modificarlo o alterarlo ya que el único que puede hacerlo es el pueblo o nación, según lo que estipula Burgoa, o bien los Poderes de la Unión como establece la Constitución a quienes le otorga esta facultad en el artículo motivo de estudio, con ello el pueblo tiene dificultad material para poder participar en su gobierno en forma directa, ya que lo hacen por medio de sus representantes en este caso los Poderes Federales.

Cabe mencionar que dicha facultad brindada a los Poderes de la Unión es utilizada de manera deficiente, ya que el primer problema que presenta dicha representación es la falta de calidad, la mayor parte de la población no se siente realmente representado, debido a la corrupción en todos los niveles, los abusos de poder han llevado a una falta de credibilidad que ha afectado la representación política

En la actualidad existen sectores privados que se enriquecen cada vez más sin tener en consideración de las políticas que favorecen a los sectores más pobres, existen sectores públicos integrados por profesionales de la política que utilizan cualquier método para perpetuarse el poder.

Además los representantes deben tener una constante comunicación con sus representados para asegura con ello una eficiente representación, en México se ha perdido dicha comunicación al grado de que algunos autores consideran la democracia representativa, "más que como una realidad política, como una declaración programática, casi un símbolo." 93

Por otro lado cabe señalar que el artículo 39 nos dice que la soberanía nacional reside esencialmente en el pueblo, y que el artículo arriba señalado nos dice que la soberanía la ejerce el pueblo por medio de los Poderes de la Unión, en este caso se entra en una contradicción ya que señala que esencialmente el pueblo es soberano, entonces no cabe la posibilidad de que dicha soberanía sea ejercida por lo Poderes de la Unión, por lo tanto se propone que se adopte un la institución democrática popular que es el referéndum, en donde los Poderes realicen proyectos de ley y el pueblo sea quien vote por la posible entrada en vigor de dichas leyes.

A través del referéndum los ciudadanos darán seguimiento a las leyes que realizen los representantes, controlarán de cerca el curso de los quehaceres públicos y vigilarán que las leyes que sean propuestas sean cumplidas, pero sobre todo se pretende que se respete la voluntad soberana del pueblo la cuál debe ser proyectada.

93 Carpizo, Jorge. Estudios Constitucionales. P. 267

IV ADICIONAR EL REFERÉNDUM EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

A. BENEFICIOS QUE SE OBTENDRÍAN AL ADICIONAR EL REFERÉNDUM EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

Al proponer la regulación del referéndum a nivel federal se busca un beneficio común, es decir no de solo un status determinado de personas si no de un bien para todos en conjunto desde grandes burócratas, hasta el más humilde de los indígenas.

Como se ha desprendido a lo largo del presente estudio el referéndum es una institución democrática, en virtud del cuál el pueblo tiene la facultad, de decidir a última instancia sobre la vigencia o no vigencia de un ordenamiento legal y por tener dicha facultad coloca a los ciudadanos en la posibilidad de dar su opinión a cerca de los acuerdos legislativos tomados por sus representantes.

Es evidente que el pueblo mexicano se encuentra en descontento con la forma en la que sus representantes han desarrollado su funciones, esto se puede reflejar día con día con las diversas marchas que los ciudadanos realizar para manifestar el repudio al mal gobierno, atrapando a nuestras calles de la capital de la ciudad de México, haciendo congestionamientos viales los cuales son muy desagradables tanto para la gente que circula diariamente por ahí, como para los vecinos de dicha localidad, tal como lo expresan al cuestionarles sobre el tema, manifestando lo siguiente. "Desde hace 65 años ha sido estrago de inconformidad de protestantes en Bucareli los vecinos han presenciado marchas de reclamos de estudiantes, burócratas, campesinos, indígenas médicos obreros." 94 y es que de esta manera los ciudadanos exigen respuesta a todas sus necesidades, ya que los

94 Jiménez, Benito. Atrapan marchas a Bucareli. Reforma, 19 de octubre 2003. P. 11

ciudadanos se sienten impotentes para revertir esos estado de cosas que se repite con mayor intensidad, es por ello que las personas exigen respuestas a todas sus necesidades.

Por lo tanto considero que el referéndum sería un medio idóneo para reducir en gran tamaño las penosas manifestaciones que se han suscitado hasta nuestros días, ya que el pueblo contaría con una institución que le permitiera participar de una forma más directa en las decisiones de gobierno, además el pueblo poco a poco tomaría conciencia de sus propias decisiones, es decir la carga de las consecuencia que dejarían las decisiones no solo sería de los representantes sino de los representados.

De esa forma los representantes no cargarían toda la responsabilidad de los resultados, ya que estaría basada en la decisión de los ciudadanos, y así de esta forma se le fomentaría a los ciudadanos a formar conciencia cívica.

1.- EL GRADO DE ABSTENCIÓN EN LAS ELECCIONES DE DIPUTADOS FEDERALES.

A vísperas de las nuevas elecciones en el país la Sub Secretaria de Gobierno se encargo de hacer un estudio acerca del actual nivel democrático que existe en nuestro país, esto lo hizo a través de una encuesta realizada a la población, la cual según resultados sólo el cuatro por ciento de los encuestados están conformes con el actual nivel democrático que existe, lo cuál preocupo a los candidatos por la cercanía de las elecciones, tal como lo expresaron algunos medios de comunicación.

Debido y a raíz de que el pueblo a dejado de confiar en la labor que hasta la fecha han desempeñado nuestros representantes sobre todo los diputados y senadores, los ciudadanos han dejado a un lado la prerrogativa que le confiere el artículo 35 constitucional y que se refiere a votar en las elecciones populares, esto se vio reflejado en las pasadas elecciones a diputados federales llevadas a

cabo el pasado 6 de julio del 2003, en las que más del 50 por ciento de los ciudadanos se abstuvo de votar.

Recordemos que en las elecciones para elegir presidente de la republica hubo más participación por parte de los ciudadanos, registrando el Instituto Federal Electoral que de los 58, 782, 737 de los mexicanos inscritos en el padrón electoral votaron el "37, 601, 618 y se abstuvieron de votar 21, 181, 119 ciudadanos" * 95 es decir que el porcentaje de participación ciudadana en la elecciones para elegir presidente fue de más del 60 por ciento, es decir más de la mitad de los inscritos en la lista nominal emitió su decisión.

Sin embargo no ocurrió lo mismo el pasado 6 de julio del 2003, ya que el grado de abstencionismo fue mayor, registrándose que el casi 60 por ciento de los ciudadanos se abstuvo de votar, el porcentaje de participación ciudadana que hubo en las elecciones presidenciales fue ahora el porcentaje de abstención, esto tal vez se deba a que el pueblo mexicano prefirió ir a pasea a escuchar misa que ha votar a favor de personas que han dejado de ser confiables para ellos, tal como lo expreso el presidente de la republica al rendir su mensaje nocturno sobre la jornada electoral, " Convoco a todas las fuerzas políticas para que entendamos todos el silencio de los ciudadanos" * 96

Eso nos lleva a pensar que en realidad las autoridades sabe que la tarea que han realizado no es la que el pueblo esperaba y es que los mexicanos ya no creen en las falsas promesas que hacen los diputados, al prometer leyes de reforma que aparentemente benefician a los sectores más pobres, tales como los campesinos, obreros entre otros. Y es que a pesar de que hubo una extensa difusión en los medios de comunicación para invitar a la ciudadanía a emitir su voto, no fue así ya que el abstencionismo gano esta vez, sumando esto a la lluvia tal como lo creen algunos medios y a la falta de credibilidad en los candidatos.

95 Instituto Federal Electoral. Elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos

96. Política y Comicios. La Jornada. 7 de julio 2003 P. 5

"Principales ganadores de ayer fueron la abstención que simplemente confirmó la pérdida de legitimidad del actual sistema de partidos y la carencia absoluta de líderes y proyectos políticos interesantes y creíbles." 97

Y es que es claro que el pueblo está harto de darle su voto a personas que no se preocupan por esmerarse, por desempeñar bien sus funciones, al carecer de instrumentos para combatir el desempleo, la pobreza, la delincuencia que día a día crecen, con mayor intensidad.

Gráficamente aquí se desprende el porcentaje de abstención que hubo en las elecciones para elegir presidente y diputados federales.

DIRECCION EJECUTIVA DE ORGANIZACION ELECTORAL

IFE

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

ELECCION DE PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

ESTADISTICA DE LAS ELECCIONES FEDERALES DE 2000

REPRESANTACION CIUDADANA A NIVEL NACIONAL



RESULTADOS
NACIONALES

LISTA NOMINAL:

58,782,737

PARTICIPACION CIUDADANA:

37,601,518

% PARTICIPACION:

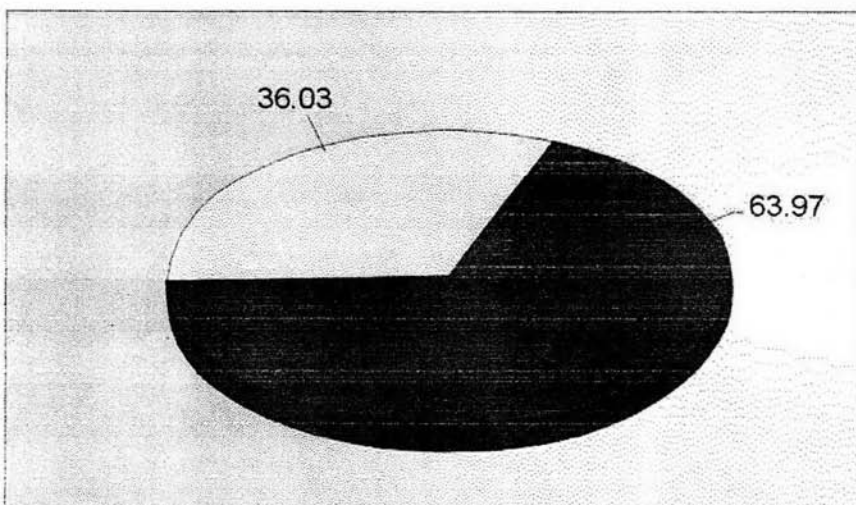
63.97

ABSTENCION:

21,181,219













% ABSTENCION:

36.03



Nacional

Elecciones Distritales

Distritos													cond. no registr.	Votos Nulos	Casillas Recibidas	Casillas Totales	Participación
Votos	7,842,862	5,900,404	4,520,598	614,851	1,016,335	581,683	69,632	180,121	231,760	103,867	119,660	3,434,440	26,010	957,410	115,315	122,131	41.78%
Porcentajes	30.64%	23.05%	17.66%	2.40%	3.97%	2.27%	0.27%	0.70%	0.91%	0.41%	0.47%	13.42%	0.10%	3.74%			
Distritos	83	117	55	0	0	0	0	0	0	0	0	45	0	0			
Circunscripción 1	2,224,190	1,480,793	595,282	119,126	263,594	79,664	13,657	66,192	34,173	24,479	26,225	752,365	6,007	185,745	24,039	25,993	46.96%
Circunscripción 2	1,873,177	896,856	448,568	217,590	83,767	65,873	10,908	22,794	32,322	13,319	19,983	1,494,669	3,988	198,994	24,213	25,813	43.10%
Circunscripción 3	1,291,228	1,748,918	722,732	104,718	198,875	231,684	9,003	38,596	29,834	18,148	17,650	181,912	3,496	176,142	22,294	23,401	41.00%
Circunscripción 4	1,395,609	1,284,667	1,558,317	87,878	383,888	107,317	15,928	28,974	83,829	26,295	26,027	0	6,773	221,377	22,408	23,269	41.83%
Circunscripción 5	1,058,658	489,170	1,195,699	85,539	86,211	97,145	20,136	23,565	51,602	21,626	29,775	1,005,494	5,746	175,152	22,361	23,655	35.77%

Es esta una de las causas para proponer el referéndum federal ya que con esto los ciudadanos volverían a confiar en los representantes, teniendo ellos la responsabilidad de mantener la función legislativa activa, permitiendo emitir propuestas al pueblo, que vayan al día y bajo los intereses colectivos, pero sobre todo lograr una mayor participación en el sufragio popular, ya que tal vez el día de mañana nadie emita su voto, desapareciendo por lo tanto una de las instituciones que consagra nuestra Constitución es decir las elecciones populares, en consecuencia la imposición de representantes.

2.- CRISIS DE REPRESENTACIÓN, LOS CONSTANTES ATAQUES DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN A LAS FUNCIONES DE LOS DIPUTADOS

Como nos podemos dar cuenta al escuchar los noticieros o leer el periódico, se hace cada vez más común la tendencia a juzgar casos y personas a través de estos medios de comunicación, en especial existe un constante ataque a la labor que desempeñan nuestros representantes, sobre todo a los legisladores, los cuales al parecer no se esmeran por hacer un papel importante en sus funciones o al menos cumplir con lo que en sus campañas prometen y la mayoría de las veces no hacen y es el realizar reformas que fortalezcan el desarrollo social, económico, cultural que México necesita si no todo lo contrario .

Tal como lo manifiesta Orlando Delgado Selley en el diario la Jornada. "No tienen capacidad para proponer medidas que puedan combatir eficazmente el desempleo." ⁹⁸ Pero desafortunadamente no es el único problema que enfrentamos, ya que la tarea legislativa se encuentra estancada debido a que los legisladores no llevan una agenda de las reformas que deben ser prioritarias para el desarrollo económico y social de México.

Además de que la vocación de servir ha entrado en crisis, son constantes los

⁹⁸ Delgado, Selley Orlando. Empleo y reformas. La jornada 25 de septiembre de de 2003

reclamos por conductas políticas y falta de ejemplaridad, la ambición personal, el impulso común de mucho de nuestros representantes.

Y es que desde que los diputados ganan las elecciones se olvidan de que están allí gracias al pueblo y es precisamente a él a quién tienen que servirle realizando leyes que mejoren la calidad de vida de todos y cada uno de los sectores de la población.

Otra de las deficiencias que tiene nuestros legisladores es que no acuden a las sesiones tal como deberían de hacerlo por ser los representantes del pueblo y ser ellos los que precisamente el pueblo eligió, es por ello y entre otras cosas que los medios de comunicación tienen elementos para criticar su labor, al manifestar que los diputados primero luchan por que se les incluya en la lista de prospectos para algún partido, participan en las campañas, hasta que por fin conquistan el preciado puesto y ya cuando son lo que tanto añoraron dejan de cumplir sus deberes.

Como lo expresa reporteros de los periódicos como Excelsior "Los diputados no van a sesiones, menos aun a las comisiones, no leen las iniciativas, ni son capaces jamás de elaborar una, no estudian ni han estudiado para discutir los dictámenes y si aprueban o desaprueban un proyecto lo hacen más porque ordenan los líderes de su partido que por lo que dicta su conciencia." 99 Entonces podemos pensar que las campañas se organizan no tanto para servir a la ciudadanía, sino para obtener el cargo y después acomodar a los amigos, parientes, o miembros de su partido.

Los legisladores necesitan restituir sus valores fundamentales, el amor a la patria, la honestidad la solidaridad, deben ser pilares de la educación cívica de los ciudadanos tanto en la familia como en la escuela pero en especial en los medios de comunicación que en líneas generales ha dejado mucho que desear.

Ya que cuando no se encuentran envueltos en problemas de corrupción como ha sucedido ininidad de veces, utilizan el Palacio Legislativo no para lo que fue creado., es decir la realización de reformas, sino como centro para luchar a golpes por sus batallas partidistas.

B. PROPUESTAS PARA REGULAR EL REFERÉNDUM.

1. INICIATIVAS DE LEY PRESENTADAS POR ALGUNOS PARTIDOS.

Como se estudio anteriormente el referéndum fue motivo de iniciativa en la reforma política de 1977 logrando contemplarse en la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 73 fracción VI, siendo derogado dicho artículo diez años más tarde, a raíz de todo esto es que con posterioridad de que el referéndum dejo de aplicarse en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, han surgido diversas iniciativas para incorporar nuevamente dicha figura, como por ejemplo en 1988 el Partido Acción Nacional presento una iniciativa para incluir en los artículos 115 y 116 constitucionales las figuras de referéndum, así como la iniciativa popular y revocación de mandato.

Para el año de 1992 el Partido de la Revolución Democrática "para instituir la figura del referéndum Ratificatorio, propuesto entre otras cosas por la firma del tratado de libre comercio." ¹⁰⁰ Otras de las iniciativas presentadas que sin duda tenían importante contenido jurídico fueron las que a continuación describo.

PARTIDO DEL TRABAJO

Esta iniciativa fue presentada en la LVII Legislatura por el Diputado Ricardo Cantú Garza, del partido del trabajo, el propone que sean reformados los artículos 8, 35, 36, 71, 74, 115, y 135.

100. Iniciativa de reforma. Formas de Participación en el Sistema Electoral Municipal. P. 6

Artículo 35, 36 proponen que el referéndum sea un derecho político de los ciudadanos, artículo 73 otorga la facultada al Congreso de la Unión para expedir la ley secundaria especial, artículo 74 brinda la oportunidad a la cámara de diputados para convocar las leyes a referéndum, artículo 115 otorga a los ciudadanos de los municipios el derecho de participar en las decisiones importantes por medio de referéndum, artículo 135 posibilita la aplicación de referéndum para reformas constitucionales.

PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

Una de las iniciativas presentadas por el Partido de la Revolución Democrática fue la que presento el diputado Bernardo Bátiz Vázquez, quien propuso modificar los artículo 40 y 115, en el artículo 40 propone se instituya la democracia participativa a través de mecanismos de participación popular, en el artículo 115 pretende adicionar que exista una democracia participativa en el sistema de gobierno de carácter estatal.

Otra de las iniciativas fue presentada por el senador Rutilio Cruz Escandon, integrante de la LVIII, Legislatura del H. Congreso de la Unión, los artículos que propuso reformar son el 41, 71, 73,89, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 41 propone que el Instituto Federal Electoral sea el encargado de llevar acabo el desarrollo y procedimiento del referéndum, en el artículo 71 propone que las iniciativas "sean acreditadas con el .020% del padrón de electores." * 101

En el artículo 73 Que el Congreso de la Unión solicite al Instituto Federal Electoral se convoque a referéndum o plebiscito cuando así los considere convenientes más de la mitad de los presentes en las cámaras, en el numeral 79

¹⁰¹ Gaceta Parlamentaria, Cámara de diputados 16 de noviembre del 2000 P.4

faculta al presidente para solicitar igualmente al Instituto Federal Electoral sea sometido a referéndum total o parcial las reformas o adiciones de la constitución, por último que en el artículo 135 se estipule que cuando las reformas tengan como objeto modificar garantías individuales, la modificación de la forma de gobierno u otras normas trascendentales para la vida nacional sean sometidas a referéndum.

Como se puede observa la iniciativa tiene ciertos lineamientos para llevar acabo el referéndum, como es el órgano encargado del procedimiento, tipos de referéndum, cuando es posible solicitarlo, porcentaje de electores para poder solicitarlo, más sin embargo no remite su ejercicio a una ley determinada, que por ejemplo podría ser un Ley Federal de Participación Ciudadana.

INICIATIVAS PRESENTADAS POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.

Fueron dos las iniciativas presentadas por el Partido Acción Nacional, la primera fue presentada por el grupo parlamentario del partido Acción Nacional el 2 de febrero del 2000, esta iniciativa pretendía adicional en el artículo 116 la fracción VII, la cuál en términos generales dice. "Las constituciones y leyes de los Estados establecerán los principios y mecanismos para el ejercicio del derecho ciudadano a participar en los asuntos políticos fundamentales de su estado, mediante las instituciones de plebiscito, referéndum, iniciativa popular y revocación del mandato, en los términos que las mismas establezcan." * 102

En dicha fracción faculta a los Estados para que por medio de sus legisladores establezcan los principios y procedimientos para el mejor ejercicio de la participación popular, en los asuntos políticos de mayor relevancia, pienso que dicha iniciativa carece de contenido legal, ya que no cuenta con los mecanismos

fundamentales, tales como, la autoridad responsable para llevarlo a cabo, quienes están facultados para pedirlo, que papel juegan los poderes en dicho procedimiento de referéndum, cual será el porcentaje para llevarlo a cabo.

Considero que este tipo de iniciativa en el que se pretende reformar solo un artículo para fundamentar una institución democrática, por su escaso contenido jurídico lejos de prosperar en el futuro, tienden a fracasar o quedar en lo que muchos fundamentos legales han quedado, es decir en simple letra muerta sin la posibilidad de poder llevar a cabo su aplicación, ya que no contemplan una estructura jurídica necesaria para regir tan valiosa institución.

La segunda de las iniciativas fue presentada por la diputada Fanny Arellanes Cervantes del grupo parlamentario Acción Nacional en la sesión del jueves 7 de agosto del 2000, en dicha sesión propone que se reformen los artículos 35, 36, 40, 72, 73, 115, 122, 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En primer lugar propone en el artículo 35 como prerrogativas, votar en los procesos de referéndum y plebiscito, pide reformar el artículo 36 incluyendo como obligación además el de "votar en las elecciones, el de participar en el proceso de referéndum y plebiscito en términos que señale la ley." * 103

Pretende reformar el artículo 40 para que la república además de representativa también sea participativa ejecutando dicha participación a través de instituciones entre ellas el referéndum, aquí desglosa las bases a seguir para el caso de que sea obligatorio o facultativo, señala al Instituto Federal Electoral como órgano encargado de organizar en el referéndum, en el artículo 71 propone facultar a los ciudadanos para presentar iniciativas de ley, las cuales pasaran a comisión, en el artículo 73 faculta al Congreso de la Unión para expedir leyes reglamentarias del referéndum, agrega al artículo 115 que además de la forma de gobierno de los Estados sea representativa también sea participativa y popular ejerciendo dicho derecho por medio del referéndum.

* 103. Gaceta Parlamentaria. Iniciativa de reforma. 7 de agosto del 2000 P. 4

En el artículo 122 propone a la asamblea legislativa del Distrito Federal para “expedir leyes en materia de referéndum, plebiscito e iniciativa popular, y las demás que se le confieran expresamente en esta constitución.”¹⁰⁴ Por último propone agregar en el artículo 135 que para iniciativas de reforma a la totalidad de la constitución se requerirá la aprobación por medio de referéndum.

Esta iniciativa es un poco más completa, ya que menciona claramente los procedimientos para llevara cabo el referéndum, órgano encargado de vigilar el procedimiento, menciona al Congreso de la Unión a nivel federal y la Asamblea a nivel local para expedir las leyes reglamentarias de referéndum, pero considero que carece de elementos para obligar a las autoridades a llevar acabo el referéndum de manera transparente, ya que no menciona las sanciones para el caso de alterar los resultados del referéndum, bien podrían haber esas sanciones en el capitulo referente a la responsabilidad de los servidores públicos.

2.- PROYECTO PARA REGULAR EL REFERÉNDUM A NIVEL FEDERAL.

Como sabemos el derecho no es estático e inmodificable, si no todo lo contrario, sobre todo la constitución quien encuentra el fundamento para su modificación en el artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual nos dice que, “la presente constitución puede ser adicionada o reformada”¹⁰⁵ esto nos permite por lo tanto adecuar nuestro sistema jurídico de acuerdo a las nuevas necesidades que la sociedad reclame.

Por lo tanto y en base al artículo 135 de la constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se propone modificar la constitución para adicionar la figura de referéndum, pero no solo como un mecanismo de participación ciudadana, si no como una alternativa para fortalecer nuestro sistema representativo a través del

¹⁰⁴ Ibidem. P. 6

¹⁰⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos P. 153

apoyo para crear instrumentos que permitan intervenir a los ciudadanos en los problemas de gobierno, es decir tomando en cuenta la opinión del pueblo para darles solución a sus tantas prioridades, pero sobre todo para participar en las decisiones fundamentales para el desarrollo de la nación.

Cabe preguntarse cuales sería esas decisiones fundamentales Jorge Carpizo divide las decisiones fundamentales en materiales y formales, así materiales afirma que son la sustancia del orden jurídico o sea una serie de derechos primarios que la constitución consagra, las formales son esa misma sustancia sólo que en movimientos, son el principio que mantienen la vigencia y el cumplimiento de las decisiones materiales reputando con esta índole en México a continuación se mencionan " Soberanía, derechos humanos, sistema representativo y supremacía del poder civil sobre la iglesia y como formales la división de poderes, federalismo y juicio de amparo." *106

Ahora bien el referéndum es una institución de régimen democrático por lo tanto dentro de las decisiones fundamentales debía prevalecer la democracia, ya que para que este principio pueda existir es necesario la participación de los ciudadanos cuyo interés vaya dirigido a los asuntos públicos.

Recordemos que el artículo 39 constitucional nos menciona que la soberanía reside originariamente en el pueblo y es esencialmente el pueblo quien tiene en todo momento el derecho inalienable de alterar o modificar su forma de gobierno, entonces por lo tanto el referéndum es una forma de hacer valer ese derecho que la constitución le confiere al pueblo.

Algunos legisladores consideran que el pueblo no esta preparado para poder modificar su constitución, pero lo cierto es que la ciudadanía a través de organizaciones sociales ha avanzado en la sociedad y es capaz de tomar decisiones importantes y de crear iniciativas que le permitan seguir creciendo.

106 Burgoa Orihuela Ignacio. *Derecho Constitucional Mexicano* P. 355

Cabe destacar que al fundamentar el referéndum en nuestra Constitución Federal se pondría un freno a los abusos que cometen los legisladores, al crear leyes que van en contra del desarrollo social o que simplemente no contribuyen al mismo, considero que al darle la oportunidad al pueblo de participar directamente en las decisiones al menos se aplicarían leyes que vayan de acuerdo a los cambios sociales.

Por consiguiente y con el ánimo de que sea regulada la figura de referéndum en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos propongo que se modifiquen los siguientes artículos constitucionales.

Adicionar en artículo 26 que se refiere al Plan Nacional de Desarrollo, el cuál se propone sea ratificado vía referéndum, la modificación sería en el primer párrafo quedando de la siguiente manera.

Artículo 26.- El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia, y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y democratización política, social y cultural de la nación, el cuál podrá ser sometido a referéndum.

Esto permitirá que los ciudadanos la ratifiquen, y de esta manera sea un verdadero un plan nacional de desarrollo de carácter democrático.

Agregar en el artículo 35, el cuál se refiere al las prerrogativas, para incluir como derecho de los ciudadanos el de votar en los referéndum, quedando como se expresa a continuación.

Artículo 35.- Son prerrogativas del ciudadano votar en las elecciones populares y en los referéndum que le sean convocados.

Se propone incluir en el artículo 36, fracción III como obligación de los ciudadanos el de votar en los procesos de referéndum quedando de la siguiente manera.

Artículo 36.- Son obligaciones de los ciudadanos de la República.

III. Votar en las elecciones populares y en los referéndum en los términos que la ley señale.

Algunos autores consideran que el derecho a sufragio debe verse, más que como derecho como obligación para que lo ciudadanos lo ejerzan forzosamente, pero cabe aclarar que al tener instrumentos, que le permitan al ciudadano participar en la creación de su orden jurídico más que verse en una obligación de participar se vera en una necesidad.

Se pretende hacer una adición al artículo 39 constitucional para determinar la manera en que el pueblo puede modificar su forma de gobierno, quedando en los siguientes términos.

Artículo 39.- La soberanía nacional reside esencialmente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo momento el inalienable derecho de alterar o modificar su forma de gobierno el cuál podrá hacerlo por medio de referéndum.

Se propone incluir en el artículo 40, que además de que la republica sea democrática y representativa también sea popular y participativa, quedando de la siguiente manera su redacción.

Artículo.- 40 Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, participativa, popular y federal...

Este derecho lo podrán hacer valer a través del referéndum.

De la misma manera se debe incluir en el artículo 41 que el ejercicio de la soberanía la ejerce el pueblo por medio de los poderes y al participar en el proceso de referéndum.

Artículo 41.- El pueblo ejerce su soberanía a través de los poderes de la Unión, además al participar en el proceso de referéndum.

Se pretende que el órgano regulador del proceso de referéndum sea el Instituto Federal Electoral por lo tanto deberá mencionarse en el anterior artículo dicha función.

Artículo 41.- III. La organización de las elecciones federales, y el proceso de referéndum es una función estatal que se realiza a través de un órgano público autónomo denominado Instituto Federal Electoral.

Se propone agregar la fracción IV, del artículo 71 como un derecho para iniciar leyes al ciudadano.

Artículo 71.- El derecho de iniciar leyes o decretos compete:

IV. A los ciudadanos inscritos en el padrón electoral.

Como una facultad del Congreso de la Unión se propone agregar en el artículo 73 la fracción XXXI el de expedir la Ley Federal de Participación Ciudadana, en el que se incluirá la figura democrática de referéndum.

Artículo 73.- El congreso de la Unión tiene facultad:

XXXI. Para expedir la Ley Federal de Participación Ciudadana.

Ya mencionamos que para que el referéndum cumpla con su fin, es necesario que su reglamentación no se limite a un precepto de la constitución si no que como la mayoría de estos tenga su ley ordinaria.

En el artículo 115 se haría una mención en el párrafo primero que además de que la forma de gobierno de los estados sea republicano, representativo, popular sea participativo y democrático.

Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, participativo y popular, ejerciendo dicha participación a través de referéndum.

Entre las facultades que le confiere el artículo 122 a la asamblea legislativa, se sumarían la de expedir leyes que reglamenten la figura de referéndum.

Artículo 122.- Base primera V. La asamblea legislativa, en los términos del estatuto de Gobierno, tendrá las siguientes facultades.

P. Expedir las disposiciones legales para llevar acabo el referéndum.

Por último se debe modificar el artículo 135, para establecer que las adiciones y modificaciones a la constitución una vez agotado el proceso legislativo serán ratificadas vía referéndum.

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, acuerden las reformas o adiciones, y que estas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados, El congreso de la Unión o la Comisión permanente, en su caso hará el computo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas, las adiciones o reformas, una vez concluido el proceso legislativo, los ciudadanos lo ratificarán por medio de referéndum.

Para la aplicación del referéndum propongo un referéndum, constitucional, para modificación a la constitución, de carácter nacional que sea aplicado a nivel

federal, obligatorio para decisiones fundamentales y facultativo cuando no entren dentro de dicho supuesto, parcial, y general, para modificar una parte de la constitución o la totalidad de la misma.

Como se señaló anteriormente el órgano encargado de llevar a cabo el procedimiento del referéndum deberá ser el Instituto Federal Electoral, el cual llevará a cabo promoción de los asuntos elevados a referéndum, llevará a cabo el conteo de los resultados de los referéndum para ello deberá contar con el apoyo de medios de comunicación instituciones tanto públicas como privadas.

Para que un asunto pueda ser elevado a referéndum se propone que sea solicitado por el 1% de los ciudadanos, inscritos en el padrón electoral, los cuales deberán ser identificados con su credencial de lector, para que el resultado sea favorable se requerirá la aprobación de por lo menos el cincuenta por ciento de las personas que participaron en el referéndum.

Se deberá señalar que el resultado del referéndum no podrá ser sujeto de veto, es decir que ninguna autoridad podrá violar el resultado del mismo, para ello se propone sancionar a toda autoridad o persona que realice toda actividad tendiente a alterar el resultado obtenido de los referéndum.

Es importante señalar que para que los ciudadanos no tomen decisiones que vayan en contra de sus propios intereses, y la participación cumpla con su función para la que son creadas, que tanto como las autoridades federales como las locales impulse y fortalezcan la educación cívica y la cultura política, fomentando la información, contando con ello con los medios de información y de especialistas en las materias por que de nada serviría que los ciudadanos participaran si no tienen conocimientos de los asuntos que se eleven a referéndum. Con esto además de que el ciudadano participe de una manera informada en los temas también conlleva al Estado una obligación de información para tomar decisiones

importantes.

Además para que la opinión de los ciudadanos sea cada vez más amplia y para efecto de que la población intervenga en la creación de un orden jurídico es necesario fomentar la conciencia cívica dentro de las instituciones educativas, ya que precisamente, ese orden jurídico es el que será aplicable a toda la población.

Las buenas leyes requieren el sincero sometimiento a ellas, pero sobre todo requieren también la presencia activa del pueblo, sin embargo es necesario como señale anteriormente, elevar la cultura de los pueblos y de los gobernantes, a fin de construir mediante la educación el gobierno democrático posible para que se apliquen a los hechos y se cumplan las constituciones escritas.

Del anterior trabajo de investigación se desprenden las siguientes conclusiones:

CONCLUSIONES

1.- Que el pueblo necesita instituciones democráticas como el referéndum, capaces de canalizar las necesidades y demandas que los ciudadanos necesitan.

2.- El referéndum es un mecanismo de participación ciudadana en donde el pueblo manifiesta directa y auténticamente su voluntad y en donde existe una relación directa entre los representantes y los electores.

3.- Que el referéndum es una institución democrática que coloca al pueblo en condiciones para intervenir de una forma directa en los asuntos propios, sin dejarlo en manos de irresponsables.

4.- Que al ejercer el referéndum, tiene como consecuencia educar política y cívicamente al pueblo, ya que su participación lo conduce a considerar seriamente el papel de votar, tanto en el referéndum, como en las elecciones.

5.- Que la figura de referéndum existe en el derecho comparado en países como Panamá, Ecuador, Uruguay, Estados Unidos, y se encuentran fundamentados en sus respectivas constituciones.

6.- Que Universalmente existe un documento que brinda a los hombres y mujeres el derecho de participar de una manera directa en su gobierno, nos referimos a la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

7.- El referéndum debe aplicarse sobre cuestiones fundamentales para el desarrollo de México, ya que el aplicarla en todo momento sería muy costoso, más

que nada se propone un referéndum de carácter constitucional.

8.- Que el constituyente en el artículo 3 constitucional concibe a la democracia como un sistema fundado en el constante mejoramiento económico social y cultural del pueblo y es precisamente el pueblo el que tiene conocimiento de que es lo que se necesita mejorar.

9.- Que las formas de participación ciudadana han sido el resultado de las constantes exigencias del pueblo de participar en la toma de decisiones es por ello existen algunas constituciones locales de nuestro país, ello sin alterar los principios fundamentales de la constitución como democracia y soberanía.

10.- Que la mayoría de los textos de las Constituciones locales son basadas en la constitución Federal, pero el referéndum existe en muchas de ellas sin estarlo en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

11.- Que la representación política a la que se refiere la Constitución es diferente a la representación privada, ya que la primera es designada por voto del pueblo y no existe revocación ni responsabilidad por parte de los representantes por no cumplir con lo prometido al pueblo, y en la segunda existe a través de un contrato, puede ser revocada la representación y es sujeta a responsabilidad ante el mandante.

12.- Que la Constitución consagra en su artículo 39 que la soberanía reside en el pueblo y en realidad solo la ejerce en el momento del sufragio popular.

13.- Que el referéndum es la forma en la que el ciudadano pueda modificar su forma de gobierno, derecho que consagra el artículo 39 Constitucional.

14.- A través de la aplicación del referéndum, se tendrá un mayor control en las

decisiones que tomen nuestros representantes, ya que el pueblo tendría la facultad de decidir en última instancia sobre la vigencia de una norma.

15.- Que al establecer instituciones democráticas como el referéndum, el pueblo entraría en mayor calma, ya que tendrá medios para hacerse oír y plasmar su voluntad.

16.- Que para que el referéndum cumpla su función de una manera eficiente, es necesario que exista por parte del Estado una obligación de informar a la población por medio de especialistas sobre los temas que sean elevados a referéndum.

17.- Que para que nuestra republica sea democrática tal como lo expresa la Constitución Federal, es necesario la existencia de instituciones democráticas como el referéndum, en nuestro sistema jurídico.

18.- Que la regulación del referéndum en nuestra constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no afecta a nuestros, principios constitucionales tales como, la democracia y la soberanía.

19.- Que se propone adicionar las siguientes propuestas de reforma; artículo 26 constitucional, para establecer que el plan nacional de desarrollo sea sometido a referéndum, artículo 35, para establecer como prerrogativa de los ciudadanos además de el de votar en las elecciones el de votar en los referéndum, artículo 36, para incluir como una obligación de los ciudadanos además el de votar en las elecciones populares el de votar en los referéndum, artículo 39 para establecer que el pueblo tiene el derecho de modificar su forma de gobierno por medio de referéndum, artículo 40 para proponer que además de que la republica sea democrática, representativa y federal también sea participativa y popular, se propone modificar el artículo 41 para determinar que el órgano encargado de la organización del referéndum sea el Instituto Federal Electoral.

20.- También se propone modificar el artículo 71 para, determinar que los ciudadanos también tienen derecho a realizar iniciativas de ley, en el artículo 73 se propone facultar al Congreso de la Unión para expedir la Ley Federal de Participación Ciudadana, en el artículo 116 para incluir que los estados adoptara para su régimen interior una forma de gobierno además de republicano, representativos también participativo y popular, el cual ejercerán a través del referéndum, en el artículo 122 se propuso facultar a la asamblea legislativa para expedir las disposiciones para llevar a cabo el referéndum y por último agregar en el artículo 135 que las modificaciones a la constitución serán ratificadas por los ciudadanos por medio de referéndum.

BIBLIOGRAFÍA

- Arblaster, Anthony. Democracia, editorial Nueva Imagen, México, 1987, 172 p.

- Basave Fernández del Valle, Agustín. Teoría del Estado, editorial Jus, México, 1978, 222 p.

- Bidart Campos, Germán, Derecho Constitucional, editorial Ediar, Argentina, 1994, 822 p.

- Burgoa Orihuela, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano, 14ª edición, editorial Porrúa, México, 2001, 1087 p.

- Burgoa Orihuela Ignacio. Garantías Individuales, 23ª edición, editorial Porrúa, México, 1991, 772 p.

- Calzada Padrón, Feliciano. Derecho Constitucional, editorial Harla México, 1990, 559 p.

- Carpizo, Jorge. Estudios Constitucionales 4ª edición, editorial Porrúa, México, 1995, 607 p.

- Etenne Llano Alejandro. La Protección de la Persona Humana en el Derecho Internacional. Los Derechos Humanos, editorial Trillas, México, 1997, 271 p.

- Faya Viesca, Jacinto. Rectoría del Estado Mexicano y Economía Mixta, editorial Porrúa, México, 1987, 296 p.

- Fayt Carlos. Derecho Político. 8ª edición, editorial De Palma, Buenos Aires, 1998, 265 p.
- Galindo Camacho Miguel. Teoría del Estado, 4ª edición, editorial Porrúa, México 2001, 398 p.
- García Pelayo Manuel. Derecho Constitucional Comparado. 4ª edición, editorial Madrid, Madrid, 1957, 636 p.
- Hans Kelsen, Esencia y Valor de la Democracia. 2ª edición, editorial Madrid, Labor, 1977, 192 p.
- Hans Kelsen, Teoría Pura del Derecho, editorial Gemika UNAM, México, 1998, 364 p.
- Hans Kelsen Teoría del Estado, 11ª edición, editorial Porrúa, México, 1990, 544 p.
- Lanz Duret Miguel, Derecho Constitucional Mexicano, 5ª edición, editorial Continental, México, 1977, 473 p.
- Loewenstein Karl Teoría de la Constitución, editorial, De palma, Buenos Aires, 1973, 619 p.
- Moya Palencia, Mario Democracia y Participación, editada por Escuela Nacional De Estudios Profesionales, ACATLAN, México, 1982, 145 p.

- Rosa Barrera Federico El orden Político Democrático. 5ª edición, editado por el Instituto Federal Electoral, México, 2000, Tomo 1, 35 p.

- Rosas Barrera Federico. El orden Político Democrático. 5ª edición, editado por el Instituto Federal Electoral, México, 2000, Tomo 2 35 p.

- Rousseau Juan Jacobo. El contrato Social 9ª edición, editorial Mexicanos Unidos, México, 1992, 178 p.

- Sánchez Bringas, Enrique. Derecho Constitucional, editorial, Porrúa, México, 1997, 789 p.

- Schmitt, Carl. Teoría de la Constitución. editorial Nacional, Buenos Aires, 1996, 457 p.

- Serra Roja, Andrés. Trayectoria del Estado Federal Mexicano. 10ª edición, editorial Porrúa, México, 1991, 652 p.

- Tena Ramírez, Felipe Derecho constitucional mexicano, 29ª edición, editorial Porrúa, México, 1995, 629 p.

- Tena Ramírez Felipe Leyes Fundamentales de México. 19ª edición, editorial Porrúa México, 1995, 629 p.

- Uribe Vargas Diego. Ensayo sobre democracia semidirecta, editorial Diana, Bogota, 1993, 366 p.

- Zimmerman Joseph F. Democracia participativa, El resurgimiento del populismo, editorial Limusa, México, 1992, 238 p.

LEGISLACIÓN

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 1917.
 - Delgado Moya, Rubén. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada, editorial SISTAS, México 2003.
 - Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.
 - Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua.
 - Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro.
 - Constitución Política del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí.
 - Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Jalisco.
 - Constitución de Georgia 1887.
 - Diario de debates. Cámara de Diputados 6 de octubre de 1977
 - Diario Oficial de la Federación 29 de diciembre de 2000.
 - Estatuto de Gobierno del Distrito Federal 1978.
 - Ley Orgánica del Distrito Federal 1978.
- Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal. Gaceta Parlamentaria 31 de enero del 2002.

FUENTES HEMEROGRAFICAS

-Aguilar Cortes Marco Antonio. Luchan por ser después no cumplir. Excelsior, número de publicación 13467, México, 17 de octubre 2003.

-Arce Islas Rene. Agenda legislativa pactada y democrática. El sol de México, número de publicación 13588, México, 7 de julio 2003.

-Dávila Rene, Elecciones 2003 tendencia triunfo el abstencionismo, Uno más uno, número de publicación 6774 México, 7 de julio 2003.

-González Pérez Roberto. La crisis del desempleo. Uno más Uno, número de publicación 9317, México, 23 de septiembre de 2003.

-Hernández López Julio. Democracia sin pueblo. La jornada, número de publicación 6774, México, 7 de julio 2003.

-Jiménez Benito. Atrapan marchas Bucareli. Reforma, número de publicación 3503, México, 19 de octubre 2003.

-Urrutia Alonso. El 58% de la población inconforme con el actual nivel democrático. La jornada, número de publicación 6772, México, 5 de julio 2003.

-Monte Mayor Carlos. Privatizaciones y deudas. La jornada, número de publicación 6883, México, 23 de octubre de 2003.

OTRAS FUENTES

Internet.

- Baylon García, Felipe. Los Instrumentos de Democracia Directa.
- Cámara de Diputados, Iniciativas de reforma 2 de febrero de 2000
- Cámara de Diputados, Gaceta Parlamentaria 16 de noviembre del 2000.
- Gaceta Parlamentaria Iniciativa de reforma 7 de agosto de 2000.
- García Laguardia, Jorge Mario. El referéndum.
- Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Diccionario Jurídico.
- Petra Jaime. La contra ofensiva imperialista.
- Vázquez Alfaro, José Luis. Vialidad del referéndum constitucional en el orden federal.