

308409



UNIVERSIDAD LATINA S.C.

INCORPORADA A LA U.N.A.M.
FACULTAD DE DERECHO

"LA INCORPORACIÓN NORMATIVA DEL REFERÉNDUM Y
PLEBISCITO EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS"

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
MARCO ANTONIO ALCO CER HERNÁNDEZ

ASESOR: LIC. LAURO VENTURA CABRERA
"LUX VIA SAPIENTIAS"



MEXICO, D. F.

FEBRERO 2005

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

M. 340886



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**



UNIVERSIDAD LATINA, S.C.
INCORPORADA A LA U.N.A.M.




Coyoacán México 24 de Enero de 2005

C. DIRECTOR GENERAL DE INCORPORACION
Y REVALIDACIÓN DE ESTUDIOS, UNAM
P R E S E N T E:

El C. **ALCOCER HERNANDEZ MARCO ANTONIO** ha elaborado la tesis profesional titulada **“La incorporación normativa del plebiscito y referéndum a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”** bajo la dirección del LIC. **LAURO VENTURA CABRERA** para obtener el Título de Licenciado en Derecho.

El alumno ha concluido la tesis de referencia, misma que llena a mi juicio los requisitos marcados en la Legislación Universitaria y en la normatividad escolar de la Universidad Latina para las tesis profesionales, por lo que otorgo la aprobación correspondiente para todos los efectos académicos correspondientes.

ATENTAMENTE
“LUX VIA SAPIENTIAS”


LIC. SANDRA LUZ HERNÁNDEZ ESTEVEZ
DIRECTORA TÉCNICA DE LA
LICENCIATURA EN DERECHO.
CAMPUS SUR

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

NOMBRE: Marco Antonio Alcocer Hernández
FECHA: 21/02/05
FIRMA: [Firma manuscrita]

ASUNTO: Aprobación de Tesis.

México, D.F., 18 de Octubre de 2004.

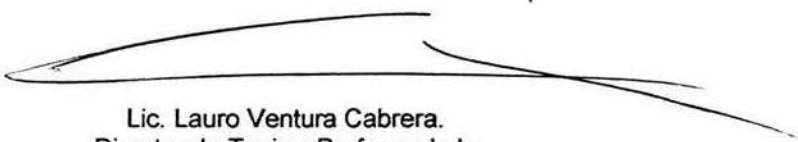
Lic. Sandra Luz Hernández Estévez.
Directora de la Facultad de Derecho
de la Universidad Latina.
Presente.

El que suscribe, Lic. Lauro Ventura Cabrera, integrante del cuerpo de docentes de ésta Universidad, expreso a usted que:

El Alumno Marco Antonio Alcocer Hernández quien cursó la Carrera de Derecho con número de cuenta 98860673-3 ha finalizado con su tesis por lo que respecta a la supervisión de mi parte con el tema de: "LA INCORPORACIÓN NORMATIVA DEL REFERÉNDUM Y PLEBISCITO A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS".

Por lo cual y con fundamento en el Manual de Titulación para la Licenciatura de Derecho en su Numeral 6.4 Inciso III, el suscrito da por aprobada la elaboración de la tesis por cuanto hace a la supervisión del mismo.

Hago propicia esta ocasión para saludarle cordialmente.



Lic. Lauro Ventura Cabrera.
Director de Tesis y Profesor de la
Universidad Latina.

A mis padres

Antonio Alcocer Salazar

María Estela Hernández Soberanis

con inmenso cariño y respeto

A Griselda Estela

mi querida hermana

A mis maestros

Con mi sincero agradecimiento

LA INCORPORACIÓN NORMATIVA DEL REFERÉNDUM Y PLEBISCITO
A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

INDICE	Pag.
INTRODUCCIÓN	
CAPITULO I	
1.1 Referente Teórico y Metodológico	1
1.2 Antecedentes Históricos.....	3
1.2.1 Del Referéndum	3
1.2.2 Del Plebiscito.....	8
CAPÍTULO II	
Conceptos Generales.....	15
2.1 Conceptualización de la Democracia	15
2.2 Referéndum.....	29
2.3 Plebiscito	38
CAPÍTULO III	
El Referéndum y Plebiscito en la Legislación Internacional	47
3.1 España	47
3.2 Francia	53
3.3 Italia.....	56
3.4 Perú.....	58
3.5 Uruguay.....	62
3.6 Venezuela	64
CAPITULO IV	
El Referéndum y Plebiscito en la Legislación de algunas	
Entidades Federativas de México	72
4.1 Aguascalientes.....	72
4.2 Chihuahua.....	74

4.3 Colima	77
4.4 Guerrero	78
4.5 Jalisco	79
4.6 Morelos	87
4.7 San Luis Potosí	92
4.8 Veracruz	95
4.9 Estatuto de Gobierno del D.F.	99
4.10 Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal	101
Conclusiones	109
Bibliografía	116

INTRODUCCIÓN

El hombre como parte integrante de la sociedad día a día se ha visto en la necesidad de crear mejores instrumentos democráticos para seleccionar de manera cuidadosa al representante idóneo. De ahí que se dan opiniones muy variadas, que son desde una aprobación hasta un rechazo a las conductas y actos de los gobernantes en turno.

En nuestra actual democracia participativa encontramos elementos de las antiguas prácticas de los romanos que han pasado ahora al derecho público moderno en las formas de Plebiscito y Referéndum, consideradas de suma importancia.

Las figuras del Plebiscito y Referéndum constituyen un medio de desarrollo capaz de suplir parte de las deficiencias existentes en nuestro Estado de Derecho porque representan, sin duda, el desenvolvimiento político para el perfeccionamiento de nuestro sistema democrático.

De inicio, se afirma que el Plebiscito y el Referéndum son, en los sistemas modernos de participación ciudadana, capaces de constituir la llave para la solución de temas importantes para la vida política y social de la Nación, y por ello resulta necesaria su incorporación normativa en nuestra Carta Magna.

El Referéndum en Estados Unidos de Norteamérica se comenzó a instrumentar durante el siglo XIX, pero fue hasta después de la Primera Guerra Mundial cuando tuvo más aceptación para satisfacer la demanda de mayor participación directa de los ciudadanos en la determinación de las políticas públicas; en Francia, durante la V República que fue durante el gobierno de Charles de Gaulle, tuvo amplia aplicación. Como algunos ejemplos de Plebiscitos se pueden mencionar aquel que confirió en 1802 el rango de emperador a Napoleón en Francia, así como el que decidió la separación de Noruega de Suecia en 1905. En la Ciudad de México, muy debatido en septiembre del 2002, se efectuó un plebiscito para la construcción del segundo piso en el "periférico" de la ciudad.

El tema por su trascendencia en la vida política y jurídica de los pueblos o de los países, se presta a discusión y debate, así como a diversas interpretaciones teóricas o doctrinarias; pero es incuestionable que al Derecho, como ciencia jurídica, no le es ni debe serle ajeno, toda vez que los temas de la política deben tener su apoyo y sustento en las normas jurídicas para su legitimidad y viabilidad.

Este trabajo se integra por cuatro capítulos y las conclusiones:

El primer capítulo comprende el referente teórico, metodológico y los antecedentes históricos; abarca los lineamientos seleccionados para la elaboración de la tesis, así como el inicio y la evolución que han tenido ambas figuras en las diversas etapas de la historia.

El segundo versa sobre la conceptualización de la democracia, del Referéndum y Plebiscito, formas de participación directa, sus características y sus diferencias.

El tercero se refiere a la forma en que son reguladas esas dos figuras jurídico-políticas en la legislación internacional: España, Francia, Italia, Perú, Uruguay y Venezuela.

El cuarto trata de la regulación de ambas instituciones en la legislación de algunas Entidades Federativas de nuestro país, como Aguascalientes, Chihuahua, Colima, Guerrero, Jalisco, Morelos, San Luis Potosí, Veracruz y la Ciudad de México, Distrito Federal; y, finalmente, en apartado especial, se anotan las conclusiones.

Con esta tesis he querido contribuir, desde un enfoque académico, al intento de perfeccionar la vida democrática de nuestro México y a mejorar el Estado de Derecho en que los mexicanos queremos y debemos vivir.

Finalmente, expreso mi profundo y sentido agradecimiento a los profesores de la Universidad Latina que hicieron posible mi educación y formación profesional, especialmente al Lic. Lauro Ventura Cabrera por su valiosa asesoría y dirección en esta tesis.

CAPÍTULO I
REFERENTE TEORICO, METODÓLOGICO
Y ANTECEDENTES HISTÓRICOS

CAPÍTULO I

1.1 Referente Teórico y Metodológico

El presente trabajo de investigación, para efectos de elaboración de la tesis profesional tiene como principal propósito explicar la necesidad política y motivar la inquietud y el interés en los actores políticos del país, diputados federales y senadores del H. Congreso de la Unión, así como en los directivos de los diversos partidos políticos existentes, Secretario de Gobernación y Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de que estudien, analicen y decidan incorporar las figuras jurídico-políticas del referéndum y plebiscito al texto de nuestra Carta Magna, lo que representará una valiosa aportación para el desarrollo político de México.

La ausencia de normatividad de esas figuras en la Carta Fundamental de México ocasiona que temas de suma trascendencia de orden público no sean sometidos a la votación del electorado para que éste decida su aprobación o rechazo, decisión que los poderes Legislativo y Ejecutivo deberán acatar de manera vinculatoria; y de este modo, México dará un importante avance en su vida democrática, ya que el Pacto Fundamental, con la incorporación normativa del referéndum y el plebiscito, estará reconociendo y validando la democracia directa o participativa y otorgando un valor verdadero a la Soberanía Popular.

Temas de interés y trascendencia nacional serán tratados con la aplicación del referéndum, como el de la reforma a nuestra Constitución Política, la suscripción de algún tratado internacional importante como el de Libre Comercio con el vecino país del norte, que tantas críticas ha despertado en el pueblo mexicano; el voto de los mexicanos radicados en el extranjero; el establecimiento de la pena de cadena perpetua para los autores del delito de secuestro, tema tan comentado en nuestros días y otros temas; y, mediante el plebiscito, serán tratados temas referentes a la separación de la UNIÓN de alguna entidad federativa, la privatización de PEMEX, la concesión a particulares de la generación y explotación de la industria eléctrica, la revocación del mandato del Presidente de la República por incompetencia política o por traición a los intereses nacionales y otros temas igualmente interesantes por su trascendencia nacional.

Si países europeos como España, Francia e Italia; latinoamericanos como Venezuela, Perú y Uruguay, y algunas entidades federativas de México como Aguascalientes, Chihuahua, Colima, Guerrero, Jalisco, Morelos, San Luis Potosí, Veracruz y la Ciudad de México, D.F., ya han consagrado esas formas de democracia directa en sus respectivos textos constitucionales y regulado en sus legislaciones electorales y de participación ciudadana, no existe razón legal ni política para que no se establezca su normación en nuestra Ley Fundamental, lo cual pondrá a México, en el ámbito internacional, como una nación de cultura y desarrollo democráticos.

Es incuestionable que la democracia es un régimen de gobierno que día a día debe perfeccionarse; pero no puede soslayarse que algunas personas, en nuestro país, con el disfraz democrático se han perpetuado por un buen número de años en los cargos gubernamentales y de dirigencia política.

Por ello, se estima que el referéndum y el plebiscito son formas de democracia directa, cuya implementación y práctica perfeccionan nuestra democracia, ya que ambas figuras tienen en común la consulta de la opinión y voluntad del cuerpo electoral, las que, una vez expresada en las urnas, deben ser cumplidas u observadas por los poderes ejecutivo y/o legislativo del Estado Mexicano.

Cuidar la democracia es hoy un imperativo para nuestro desarrollo, ya que vivir en ella es vivir en la libertad y en la igualdad, principios aun no cumplidos cabalmente.

Es importante precisar que la democracia no solo reside en cumplir con los códigos básicos de un ejercicio electoral, sino también en lograr rendimientos fructíferos a partir de un gobierno eficaz que resuelva los problemas sociales más importantes, y ese es un reto fundamental por lograr en México. Juan Ramón de la Fuente, actual Rector de la Universidad Nacional Autónoma de México –nuestra Alma Mater- en su intervención de cuatro de agosto del 2004, con motivo del análisis del Informe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo “La Democracia en América Latina”, dijo que: “Hoy el

triángulo característico de América Latina esta compuesto por democracia, desigualdad y pobreza. Se aplicaron las recetas, pero no hubo crecimiento y cuando se dio, no hubo distribución. En ninguna otra parte del mundo, ha habido en forma simultánea tanta democracia, pero también tanta desigualdad y tanta pobreza. Sin embargo, en la región el régimen democrático debe preservarse y avanzar a partir de lo construido".¹

Es innegable que los gobiernos de todos los países enfrentan hoy el desafío de la democratización, la que solo puede alcanzarse por medio de la participación de todos: los ciudadanos con capacidad electoral, los partidos políticos, los académicos, los dirigentes sociales, empresariales y políticos, las instituciones electorales y gubernamentales en suma, todos los actores políticos de la sociedad.

Giovanni Sartori ha dado la voz de alerta cuando afirma que la democracia carece de viabilidad si los ciudadanos no la comprenden; y, antes, Hans Kelsen advirtió que la "educación para la democracia es una de la principales exigencias de la democracia misma".²

Es por ello que debemos entender que el referéndum y el plebiscito son figuras jurídico-políticas que como formas de democracia participativa complementan a la representativa y, su inclusión normativa en nuestro texto constitucional, propiciará que el pueblo de México experimente y viva un régimen político con mayor democracia.

1.2 Antecedentes Históricos

1.2.1 Del Referéndum

El origen de esta figura política se encuentra vinculado con el de la "moderna democracia" y el de la "soberanía popular" ya que encuentra su razón de ser sólo cuando existen las condiciones que hacen factible su aparición y aplicación.

¹ EXCELSIOR, Columna: *Urgen Rendimientos fructíferos de un gobierno eficaz*, reporte de Rocío González Alvarado, Diario Nacional, Dir. J. Manuel Nava Sánchez, No. 31,756, Año LXXXVIII,-Tomo IV Edición del 5 de Agosto de 2004, México D.F., p. 4.

² OROZCO HENRIQUEZ, J. Jesús, cita de, - *Discurso pronunciado en la clausura del III Congreso Internacional de Derecho Electoral el 25 de marzo de 1998. Democracia y Representación en el umbral del Siglo XX*, Edición del IFE y UNAM, 1999, Tomo I, p. 58.

El término "Referéndum" proviene del siglo XVI, y contiene una reminiscencia de los comienzos federales del gobierno de los cantones actuales de la Confederación Suiza: El Graubünden y Valais. Estos cantones, en esa época, no formaban realmente parte de la confederación, sino que eran meramente distritos aliados. En su interior constituían federaciones de municipios, muy poco unidas. Los delegados que enviaban los municipios a la asamblea federal del distrito, debían dar cuenta de toda cuestión importante a sus electores y recibir instrucciones acerca del sentido en que debían de votar. Se llamaba a esto estar comisionado *ad audiendum et referéndum*. El referéndum, tal como actualmente es, reviste el carácter, muy modificado, de legislación por el pueblo. Realmente, sólo conserva su nombre de origen³.

La versión moderna del referéndum aparece teóricamente elaborada y promocionada, junto con el resto de su ideario republicano, por los pensadores de la Revolución Francesa. En acción consecuente y con relación al proyecto de Constitución de 1793, la Convención, inspirándose en Rosseau y en Condorcet, votó una resolución por la que se exigía que toda Constitución debía ser aceptada por el pueblo⁴. Es la misma idea que guía a los plebiscitos de 1802 y 1804 también franceses. Casi simultáneamente, la Constitución suiza del 20 de mayo de 1802, propuesta por una asamblea de notables, es sometida al voto de todos los ciudadanos mayores de veinte años para que se pronunciaran sobre su aceptación o rechazo.

El referéndum legal o legislativo aparece como una solución transaccional en la lucha desatada en 1830 en el cantón suizo de Saint-Gall entre los partidarios del sistema representativo y los de la democracia directa o pura (éstos últimos querían someter al voto popular toda clase de leyes), que termina con la consagración del derecho de reclamación y de censura propuesto por Condorcet en la Revolución Francesa, bajo la figura del veto popular; que Maurice Hauriou define así: "...consistía en hacer votar por el cuerpo electoral la aceptación o no aceptación de una ley elaborada por el cuerpo

³ WOODROW Wilson. *El Estado*. P. 307., citado por DURÁN ABARCA, Washington en *El Plebiscito de Nuevo Tipo y Constituyente*, Editorial Universidad de San Marcos, Perú, 1978, pag. 507.

⁴ Enciclopedia Jurídica *Omeba*, Ed. Driskill S.A., Buenos Aires, Argentina, Edición 1987, p. 191

legislativo"⁵. Se extiende luego a los cantones alemanes y románicos para quedar generalizados en la década de 1860-1870, existiendo en la actualidad, salvo contadas excepciones, en la totalidad de los cantones; que reconocen uniformemente carácter obligatorio al referéndum constitucional, y en cambio, al legislativo ordinario en general se le considera como de aplicación facultativa por parte de las autoridades políticas.

La Constitución Federal Suiza de fecha 29 de mayo de 1874 complementada por la ley del 17 de junio del mismo año, dispone que las leyes federales, los decretos de carácter general no urgentes y los tratados internacionales de duración indefinida o superior a quince años, se someterán a la adopción o repudio del pueblo cuando treinta mil electores (menos del 3% del cuerpo electoral), u ocho cantones así lo soliciten. Mediante este sistema frecuentemente el pueblo ha rechazado los proyectos de ley sometidos a su aceptación.

En 1902 aparece el Referéndum en la Constitución dictada para el Common Wealth Australiano, donde por este sistema se llega a rechazar en el año 1911 la Ley del Trabajo, considerada atentatoria a la libertad del patrono, portándose el electorado con mejor juicio que las Cámaras.

Después de la post-guerra, 1919, principalmente en Europa, el gobierno semidirecto o mixto adquirió un auge extraordinario, de tal manera que al referéndum le da un nuevo sentido. Aparecen las modalidades denominadas "referéndum arbitral" y "referéndum consultivo", el primero con carácter de procedimiento particular y efectivo para la regulación de los conflictos entre el Jefe de Estado (el ejecutivo o poder administrador) y la Cámara (representantes del pueblo, parlamento), por lo cual es eminentemente político. En consecuencia, el pueblo es llamado no sólo para resolver la adopción de tal o cual medida legislativa, sino también y principalmente para pronunciarse de la divergencia suscitada entre los distintos poderes u órganos estatales, restableciendo el

⁵ HAURIUO, Maurice, *Principios de Derecho Público*, citado por Enciclopedia Jurídica Omeba, Ed. Driskill S.A., Edición 1987, p. 701.

equilibrio al inclinarse por una y otra posición, y decidiendo la suerte del Parlamento y aún del mismo Jefe de Estado.

La Constitución de Weimar(1919) estableció el referéndum constitucional en el artículo 76 y el legislativo en el artículo 73, siempre con carácter facultativo. Es interesante traer a colación el resultado en la aplicación del sistema, ya que según referencias de Xifra en las tres ocasiones en que se puso en práctica el resultado fue adverso a los organizadores del referéndum (1926, 1928 y 1929)⁶.

En la Constitución española de 1931 se establece que:

“El pueblo podrá atraer a su decisión mediante referéndum las leyes votadas por las Cortes; bastará para ello que lo solicite el 15% del cuerpo electoral. No serán objeto de este recurso la Constitución, las leyes complementarias a la misma, las de ratificación de convenios internacionales inscritos en la Sociedad de las Naciones, los Estatutos regionales, ni las leyes tributarias” (art. 66). Vemos así la fundamental transformación que sufre la institución, que de ser originariamente empleada en los casos que se creía afectaban más directamente a los representados (modificaciones constitucionales, leyes impositivas, etc.) pasa a ser expresamente vedado para estas circunstancias específicas⁷.

Como se observa la Constitución Hispana de 1931 señaló las excepciones mencionadas, que no fueron objeto de Referéndum.

La Constitución irlandesa de 1937 establece en su artículo 46 inciso 2º:

“Toda propuesta de enmienda de esta Constitución será iniciada en el Daíl Eireann (Cámara de Representantes) como proyecto de ley, y al ser sancionado por ambas Cámaras del Parlamento será sometido ad referéndum a la decisión del pueblo conforme a la ley vigente en la época relativa al referéndum”

⁶ Enciclopedia Jurídica *Omeba, Op. Cit.*, p. 193.

⁷ Constitución Política Española de 1931, Art. 66.

Y en el art. 47 inc. 2°:

"Todo proyecto de ley y toda propuesta, no siendo una propuesta de enmendar la Constitución, que sea sometido a referéndum para la decisión del pueblo se tendrá vetado por el pueblo si una mayoría de los votos emitidos en dicho referéndum lo ha sido en contra de su sanción como ley y si los votos así emitidos contra su sanción como ley representan no menos de treinta y tres y un tercio por ciento de los votantes en el padrón".

Esta Constitución irlandesa fue sometida a referéndum que tuvo lugar el día 1° de julio de 1937 y dio los resultados siguientes: a favor 686,042, en contra 528,362. La Constitución entró en vigor el 29 de diciembre de 1937⁸. Esto va generando en el pueblo irlandés una práctica usual del referéndum cuando se trata de reformar su Constitución.

Francia sometió sus proyectos constitucionales al referéndum después de la segunda guerra mundial. Después de resultados negativos, el pueblo francés prestó su directa aprobación a la Constitución del 27 de octubre de 1946. Igual sistema se siguió con la del año 1958. Su ley fundamental lo establece para cuando un proyecto de reforma constitucional no ha sido aprobado en segunda lectura por mayoría de dos tercios de la Asamblea Nacional o por mayoría de tres quintos en cada una de las Cámaras. Tiene aplicación también si la reforma constitucional se refiere a la existencia del Consejo de la República y éste no ha prestado su conformidad⁹. Tal es el caso del General Charles de Gaulle quien en 1969 sometió a referéndum su propuesta de reforma constitucional, la que al ser rechazada por los electores, renuncia a la Presidencia de Francia.

"El referéndum también lo contempló la Constitución chilena de 1925 en materia de reforma constitucional pero lo establece como facultad del Presidente de la Nación, aún cuando habiendo recurrido al sistema la determinación del electorado resulta obligatoria o sancionadora"¹⁰. Es oportuno mencionar el caso ocurrido en 1973 en que un pronunciamiento militar derroca al Presidente Salvador Allende y el jefe de ese

⁸ Constitución Política de Irlanda de 29 de diciembre de 1937.

⁹ Enciclopedia Jurídica *Omeba*, Ob. Cit. Pag. 193.

¹⁰ Idem.

movimiento General Augusto Pinochet es proclamado Presidente de la República de Chile en 1974 y refrendado por la Constitución Chilena de 1981¹¹.

La Constitución de Argentina de 1853 no menciona el referéndum y la doctrina es unánime en considerarlo inconstitucional o incompatible con la misma, ya que afectaría la forma representativa de gobierno sancionada en el artículo 1º, argumentación reforzada por la disposición del artículo 22: "El pueblo no delibera ni gobierna sino por medio de sus representantes...". Esta observación se hace extensiva al ámbito de las Constituciones Provinciales, ya que el artículo 5º de la Constitución Nacional les impone la forma representativa de gobierno.

Existe un creciente interés por los instrumentos de la democracia de consulta directa al electorado, no sólo en nuestro país, sino en otras naciones, como lo es la institución del referéndum. En los últimos años, países con vocación democrática ya lo han consagrado en sus legislaciones, como en Europa Central y del Este, así como algunos países de América Latina.

En México se ha ido introduciendo esta figura en el ámbito de ciertas entidades federativas como Chihuahua, San Luis Potosí, Estado de México y Jalisco, entre otros. Recientemente el gobierno de Veracruz sometió a referéndum su actual Constitución Política.

Es indudable que la Democracia día a día tiende a perfeccionarse. El Referéndum es, en sí, una figura política, que puede perfeccionar la vida democrática de nuestro país.

1.2.2 Del Plebiscito

Dice el autor Washington Durán Abarca,

"que inicialmente, el plebiscito era un decreto emanado de la masa del pueblo romano constituido por la plebe o de la reunión de tribus en la que estaban agrupadas las personas que no eran patricias. Al comienzo eran obligatorios para

¹¹ GARCÍA PELAYO y GROSS, Ramón, *Diccionario Enciclopédico Larousse*, Edición Larousse, México, D.F., 1984, p. 234.

ellos mismos, no así para los patricios. En el año 287 estos decretos toman el carácter de leyes generales, pero sólo en la forma"¹².

El Plebiscito es, por tanto, más antiguo que el Referéndum y denotaba que en Roma surgió como una forma elemental de Democracia Directa.

Durante el reinado de **Servius Tullius**, siglo 6 a.d.J.*, los plebeyos conquistaron algunos derechos políticos y ya podrían servir en el ejército. En la permanente pugna, los plebeyos, en el año 494 a.d.J.*, abandonaron Roma y se concentraron cerca del cerro Sagrado. Temerosos los patricios de la concentración de esa masa que iba superando en fuerza sus ejércitos, se vieron obligados a concederles ciertos derechos como el de poder elegir sus defensores en la tribunas populares (**Volkstribune**). Estos defensores aumentaron en número con el tiempo; de dos llegaron hasta diez. Con posterioridad se dio la LEY DE LAS DOCE TABLAS por la comisión de 10 decenviros (5 plebeyos y 5 patricios), válido para todos, pero que en los hechos no cambió mucho la situación de los plebeyos. Es en base a reiteradas reuniones y acciones de los plebeyos, constituidos en plebiscitos, que con posterioridad y a través de los plebeyos Lecinius y Sextius se plantearon dos reivindicaciones populares:

- 1.- Que uno de los cónsules debería ser plebeyo;
- 2.- Que nadie podía disponer de la tierra de la comunidad más de 500 mañanas.

Diez años mas tarde, Sextius fue el Primer Cónsul permanente. Así, los plebeyos llegaron a tener funciones de Cónsul, Pretor, Senador y ocuparon puestos en casi todas las dependencias del Estado. Estas acciones populares mediante los plebiscitos aportaron la emancipación de los plebeyos, liberación que habría de desaparecer al advenimiento del despotismo de los césares. Con el establecimiento del Imperio a partir de Tiberio, desaparecieron los plebiscitos.

Fueron 3 leyes las que sancionaron la autoridad de los plebiscitos y que rigieron por muchos años en la era de los romanos:

¹² DURAN ABARCA, Washington, *Op. Cit.*, pag. 71.

* El autor anota a.d.j. y lo identifica como A.C.

- 1) La **Lex Valeria y Horatia** que decide, en el año de Roma 305, que los plebiscitos tendrían fuerza obligatoria, dispuso: *ut quod tributim plebis jussisset, populorum teneret*, frase latina que significa "Para que la aportación de la gente sea juzgada por los del pueblo".
- 2) La **Lex Publilia Philonis**, presentada en el año 416 por el dictador Publilis Philo, que obliga al senado a sancionar las decisiones votadas en comicios por tribus. Mandó: *ut plebiscita omnes quiretes tenerent*, frase que significa "Para que el pueblo reunido entienda todo".
- 3) La **Lex Hortensia**, el año 489, consagra la fuerza obligatoria de las decisiones. A partir de esa fecha ya no fueron discutidos los plebiscitos. Ordenó: *ut plebiscita universum teneret*, frase latina que significa "Para que la plebe reunida se entere de todo".

Estas leyes plebiscitarias devinieron más tarde en fuentes esenciales del Derecho Público. Las Leyes del pueblo tenían que ser aceptadas o no; se consentía la distinción entre los *Senatus Auctoritas* (aprobación del Senado) y la *patrum auctoritas* (ratificación del pueblo en los comicios curiados).

Las tres leyes citadas ordenaban, pues, que el pueblo o la gente debía enterarse y sancionar lo que concernía o constreñía al propio pueblo.

Siglos después, **Francia** será la que en forma destacada e integral, renueva la acción del plebiscito. La Constitución del 24 de junio de 1793 la adoptó, particularmente motivado por el proceso a Luis XVI con el nombre *d'appel au peuple* (llamado al pueblo), figura que no se llegó a realizar en su plenitud.

En el siglo XIX, Napoleón I (en 1800-1802) convoca a plebiscito para restaurar el Imperio, pero fundamentalmente para atenuar la reacción popular contraria al régimen monárquico y Napoleón III en 1852 y 1872, para legitimar su poder. Logrado el golpe de 1852, al año siguiente se convoca al plebiscito para otorgar el trono a Napoleón III.

En esa misma época se llevó a cabo el **plebiscito italiano** de la provincia Emilia o *della Toscana* (1860, 11 a 12 de marzo) para "anexarse a la monarquía constitucional del rey Victorio Emmanuele II. Italia en proceso de integración llevó a cabo varios plebiscitos, de los cuales el del 21 de octubre de 1860 fue el más importante. El lema era " il popolo voule Italia una e indivisible con Viliorio Emannuele reconstitucionale e i soi legittimi discendenti. Esta acción fue motivada por el intento de unificación con Sicilia¹³.

El Plebiscito vuelve a tomar auge a mediados del siglo XIX con el desarrollo del principio de las nacionalidades. Así la unidad italiana se efectuó por vía de plebiscito, respetando la voluntad de los pueblos (1860-1870); y en Francia confirmaron las adquisiciones territoriales de Saboya, Niza (1860), y la Isla de Saint Barthelemy (1877)¹⁴.

En Estados Unidos, después de la guerra de 1914, el presidente Wilson intentó establecer la regla de que es necesario el consentimiento de la población para la transferencia de la soberanía territorial a la categoría de principio general. Al presentar el 11 de febrero de 1918 su mensaje al Congreso, manifestaba que no podían cambiarse pueblos como si fuesen mercancías o peones de ajedrez, sino que las regulaciones territoriales debían basarse en el interés de las poblaciones que resultaban afectadas. En Mount Vernon, el 4 de julio del mismo año, insistía en que todo lo relativo a los territorios se resolviera por la libre aceptación de las poblaciones interesadas¹⁵. En el vecino país del Norte, como se observa, fue el Presidente Wilson quien empieza a introducir el plebiscito en la vida política del país, cuya práctica se ha implantado de manera permanente.

El Tratado de Paz de 1883 entre Chile y Perú estableció que las provincias de Tacna y Arica continuarían poseídas por Chile y sujetos a su legislación y autoridades por diez años contados desde la ratificación del Tratado de Paz. Vencido el plazo, el plebiscito decidiría si el dominio pertenecería definitivamente a Chile o continuaría siendo parte de Perú. Se compensaba en dinero al que perdiera el dominio. Como las partes no se

¹³ ABARCA DURAN, Washington, *Op. Cit.* p. 71-73.

¹⁴ Enciclopedia Jurídica *Omeba*, *Op. Cit.* P. 376.

¹⁵ *Idem.*

ponían de acuerdo sobre su realización, en 1921 se solicitó el arbitraje del presidente de los Estados Unidos para que resolviera si era procedente el plebiscito y en qué condiciones debía realizarse. El arbitro resolvió de acuerdo con la opinión pública que el plebiscito era procedente, diciendo además que no votaran las mujeres, ni los analfabetas en ciertos casos, y que el control se efectuará por comisiones compuestas por chilenos, peruanos y representantes del árbitro.

Comenzaron los procedimientos plebiscitarios que Perú impugnó. Finalmente, las reclamaciones peruanas en cuanto a falta de garantías para efectuar el acto electoral, fueron acogidas por la resolución de la comisión plebiscitaria, que declaró, con el voto peruano y norteamericano, la impracticabilidad del plebiscito. La cuestión finalizó por negociaciones directas que llevaron el tratado de Lima de 1929, en el que se adjudicó Tacna a Perú y Arica a Chile¹⁶. En el caso que antecede encontramos un plebiscito que fue resuelto por el arbitraje de otro país como el de Estados Unidos.

En Alemania, durante el régimen de Hitler, por ley del 14 de julio de 1933 el Reich otorgó al Führer la facultad de preguntar al pueblo respecto de lo justo y legalidad de una ley. Bajo el amparo de dicha ley, el 12 de noviembre de 1933, se convocó al pueblo para que admitiera la salida de Alemania de la Sociedad de Naciones.

El 9 de mayo de 1958, el territorio de Togo, administrado por el Reino Unido, celebró un plebiscito bajo la vigilancia del comisionado de la Organización de Naciones Unidas y un grupo de observadores de la misma entidad. Los habitantes votaron por la unión con la Costa de Oro Independiente, siendo la otra opción la continuación en fideicomiso mientras se determinaba su situación futura. El territorio se unió a la Costa de Oro para formar el nuevo Estado independiente de Ghana el 6 de mayo de 1957¹⁷.

Los plebiscitos para determinar el futuro del Camerún bajo la Administración Británica fueron recomendados por la Asamblea General de las Naciones Unidas. Fue conducido

¹⁶ Ibidem, p. 376.

¹⁷ Idem.

por el Reino Unido como autoridad administrativa y supervisado por un comisionado de las Naciones Unidas con un equipo de observadores. Los votantes debían expresar si querían ser parte de Nigeria cuando ésta se convirtiera en federación independiente, o deseaba transformarse en república independiente del Camerún. Siguiendo el régimen administrativo preexistente se tomó en la sección norte y en la sección sur. La primera se pronunció por unirse a Nigeria; la segunda por su independencia, constituyendo en 1961 la República de Camerún¹⁸.

El autor ya citado, Washington Durán Abarca, expresa:

"El plebiscito atenuará la dictadura de un partido, de un hombre, de un grupo de hombres. Mediante él, la humanidad, logrará también universalizar sus derechos reales en sus aspiraciones, en sus necesidades de salud, seguridad, educación, deporte y todas sus libertades en suma. La sola condición de lograr una real democracia es procurando que las relaciones entre los hombres, y mujeres, entre los padres e hijos entre el pueblo y gobernantes o representantes sean amparadas por un Estado que sea del pueblo"¹⁹.

De la exposición anterior se desprende que el plebiscito es de vital importancia para la solución de interés general y de suma trascendencia para el país y, por otra parte, es otra figura política que perfecciona a un régimen democrático, ya que la decisión la toma el cuerpo electoral de una sociedad, que es la fuente del poder político.

En México, en algunas entidades de la República ya han incorporado al Plebiscito en sus legislaciones como Colima, Guerrero, Tlaxcala, San Luis Potosí, Jalisco, Estado de México, Chihuahua, Veracruz, Morelos y el Gobierno de la Ciudad de México, D.F. Autores destacados plantean la conveniencia de que el referéndum sea incorporado a nuestro texto constitucional, entre ellos José Luis Vázquez Alfaro y Diego Valadés.

¹⁸ Enciclopedia Jurídica *Omeba*, *Op. Cit.* P. 376.

¹⁹ Abarca Durán, Washington, *Ob Cit.*, . 78.

CAPÍTULO II
CONCEPTOS GENERALES

CAPÍTULO II

Conceptos Generales

2.1 Conceptualización de la Democracia

Antes de iniciar con los conceptos en relación al Referéndum y Plebiscito, es necesario hacer un breviarío conceptual respecto de la democracia, forma de gobierno en la cual han existido y existen esas figuras en los más diversos regímenes políticos.

Para mejor comprensión, enseguida citaré algunos conceptos que de Democracia se han vertido en el curso de la historia: Desde Aristóteles hasta Norberto Bobbio y Giovanni Sartori.

La palabra Democracia tiene su raíz etimológica en dos términos: Del Griego *Demos*: Pueblo; y *Kratos*: Gobierno.

Diversos han sido los conceptos vertidos a través de la historia, así como los criterios que se han expresado respecto de la democracia. Han sido tantos, que sería prolijo citar todos y cada uno de ellos, razón por la cual en este trabajo se mencionan sólo los que por su importancia han trascendido y han sido objeto de estudio de la Ciencia Política:

Cuando el griego Tucídides(460-400 a.C.) escribe sobre la guerra del Peloponeso refiere que Pericles pronuncia un discurso en el que explica la democracia con las siguientes palabras:

"Nuestro régimen político es la democracia, y se llama así porque busca la utilidad del mayor número y no la ventaja de algunos. Todos somos iguales ante la ley, y cuando la república otorga honores lo hace para recompensar virtudes y no para consagrar el privilegio. Todos somos llamados a exponer nuestras opiniones sobre los asuntos públicos. Nuestra ciudad se halla abierta a todos los hombres".²⁰

²⁰ Enciclopedia Jurídica *Omeba*, *Op- Cit.*, P. 522.

Años más tarde, el filósofo de Estagira, Aristóteles(389-322 a.C.), estudió la democracia como forma de gobierno en las ciudades griegas y no pudo sustraerse al reconocimiento de su significado, ya que afirmó reiteradamente que la característica especial de la Democracia es la libertad.²¹

"Aristóteles entendía el ejercicio de los derechos políticos, pero en más de una ocasión se explica al respecto sobre el valor social de la democracia, asignando a ésta un contenido que comprende, condiciona y caracteriza sus aplicaciones políticas. Cuando clasifica las formas de gobierno no emplea la palabra democracia, sino *Politeia*, cuya más exacta traducción parece ser "República". "Hay tres especies de Constituciones puras –dice–: reinado, aristocracia y república". En cambio, al ocuparse de la democracia propiamente dicha, plantea siempre el problema de la igualdad, al que atribuye mayor importancia que al problema del número".²²

Decía Aristóteles que:

"No hay democracia allí" donde cierto número de hombres libres, que están en minoría, mandan sobre una multitud que no goza de libertad. Tampoco hay democracia cuando la soberanía reside en los ricos, ni aun suponiendo que al mismo tiempo estén en mayoría, como sucedió hace tiempo en Colofón, donde antes de la guerra de Lidia los más de los ciudadanos poseían fortunas considerables. No hay verdadera democracia sino allí donde los hombres libres, pero pobres, forman la mayoría y son soberanos. No hay oligarquía más donde los ricos y los nobles, siendo pocos en número, ejercen la soberanía"²³.

Resume su opinión en el siguiente párrafo:

"La igualdad es lo que caracteriza la primera especie de democracia, y la igualdad fundada por la ley en esta democracia significa que los pobres no tendrán derechos más extensos que los ricos, y que ni unos ni otros serán exclusivamente soberanos, sino que los serán tomados en igual proporción. Por tanto, si la libertad y la igualdad son, como se asegura, las dos bases fundamentales de la democracia, cuanto más completa sea esta igualdad en los derechos políticos, tanto más se mantendrá la democracia en toda su pureza; porque siendo el pueblo en este caso el más

²¹ Idem

²² Ibidem, P. 522-523.

²³ Idem,

numeroso, y dependiendo la ley del dictamen de la mayoría, esta constitución es necesariamente una democracia"²⁴.

Aristóteles reconocía la esclavitud como consecuencia de una ley natural y excluía a los esclavos de todo derecho. Cuando habla de igualdad y libertad, se refiere únicamente a los hombres libres, ciudadanos. Con todo, es evidente que junto con el problema de la democracia planteaba el problema de las clases sociales y el aspecto político de la lucha de clases.

"Consideraba a la democracia, si no un triunfo rotundo de la clase pobre, una manera de evitar la opresión de los ricos y de procurar bienestar general al pueblo trabajador. De todo su tratado sobre política y, muy concretamente, de estas palabras: "Lo que distingue esencialmente la democracia de la oligarquía, es la pobreza y la riqueza, y donde quiera que el poder esté en manos de los ricos, sean mayoría o minoría es una oligarquía; y donde quiera en la de los pobres, es una demagogia. Pero no es menos cierto, repito, que generalmente lo ricos están en minoría y los pobres en mayoría; la riqueza pertenece a pocos, pero la libertad a todos. Estas son las causas de los disensiones políticas entre ricos y pobres"²⁵.

El mundo actual no es ajeno a esta concepción aristotélica: la riqueza sigue concentrada en pocos y la pobreza en los más. Parece ser que la igualdad económica entre los hombres es en el tiempo presente sólo una utopía y motivo del discurso de políticos.

Por su parte, el teórico inglés Tomas Hobbes(1588-1679) entiende por democracia la forma de Estado en la cual todos los miembros se reúnen y forman la asamblea soberana; la reunión de los ciudadanos constituye, en esta forma, el máximo poder. En el Estado democrático el pacto de unión no tiene necesidad de un tercero al que todos reconozcan como la persona o la asamblea a la que se someterán: se verifican pactos entre los individuos, "Pactos intercambiables entre cada uno con todos los otros", que aceptan en todo caso someterse a la voluntad de la mayoría. De esto Hobbes se expresa en los siguientes términos:

²⁴ Idem,

²⁵ Ibidem, P. 523.

"estos pactos deben ser entre ciudadano y ciudadano, de manera tal que cada uno de estos prometa someter la propia voluntad a la de la mayoría bajo la condición de que también los otros hagan lo mismo, como si cada uno dijera: *yo transmito mi derecho al pueblo por tu bien, con el objeto de que tú le transmitas tu derecho por mi bien* (De cive, VII, 7, p. 182.)".

Para Hobbes, dos son los elementos característicos de la democracia: la reunión de la colectividad para deliberar como poder unificado, y la pluralidad de los sufragios de los coasociados. "Hobbes piensa que esta forma es en si misma inadecuada para conservar la paz, porque los individuos, por la variabilidad de caracteres y opiniones, pueden caer en la anarquía y en la guerra civil"²⁶.

De igual manera, el Francés Charles de Secondat, Barón de Montesquieu(1689-1755), expresaba que "La virtud, en una república, es una cosa muy simple: es el amor a la república, es un sentimiento y no una serie de conocimientos; ese sentimiento puede tenerlo igualmente el último como el primer hombre del Estado. El amor a la república, es una democracia, es amor a la democracia; el amor a la democracia, es amor a la igualdad"²⁷. Montesquieu, pues, destaca de modo metafórico que para vivir en una República es necesario un ambiente en el que prepondere el amor a la igualdad y sostiene también que podemos llegar a la democracia bajo un sentimiento noble hacia la República, que es un todo.

En el caso del filósofo de Ginebra Juan Jacobo Rosseau(1712-1778) pensaba que "el pueblo soberano no actúa a través de representantes, sino de meros ejecutores de la voluntad general". Según Rosseau: "desde el momento en que un pueblo nombra representantes, ya no es libre, ya no existe" (Cap. 15, Libro III, del Contrato Social). La democracia de Rosseau no es representativa, ni tampoco es directa. El mismo dice que esta última "no ha existido nunca, ni existirá jamás" (Cap. 4, Libro II, del Contrato Social). La democracia que preconiza no es, pues, ni directa, ni representativa. Temía que los representantes acabaran por convertirse en propietarios del poder, como ha ocurrido.

²⁶ FERNÁNDEZ SANTILLÁN, José F., *Hobbes y Rosseau*, Fondo de Cultural Económica, México, 1998, p. 49-50.

²⁷ Enciclopedia Jurídica Omeba, Op. Cit. P. 523.

Rousseau, ve a los magistrados de las distintas ramas políticas como meros ejecutores, realizadores, como una especie de secretarios del soberano, que es el pueblo²⁸. Sin embargo, Rousseau precisó que la soberanía reside en el pueblo, que es el único soberano.

Cuando en el Contrato Social Rousseau se preguntó: "¿En qué consiste precisamente el mayor de todos los beneficios, aquél que debería ser el objeto de toda la legislación? Su contestación fue: "Se reduce a dos objetivos principales, libertad e igualdad". Y para Rousseau el último objetivo era condición para el primero; debe procurarse la igualdad, "porque la libertad no puede existir sin ella"²⁹.

"Si se ha considerado a Rousseau como el profeta de la democracia totalitaria se debe a que el resultado de su solución desmiente sus intenciones, a que los resultados fueron más allá de lo que se esperaba. Esto equivale a decir que cuando consideramos a Rousseau el teórico de una democracia no liberal, realmente consideramos el fracaso de su teoría", así lo apunta el Doctor Sartori³⁰.

El tratadista José F. Fernández Santillán plantea que al descubrir las instituciones de la sociedad civil corrupta, Rousseau aborda el tema de las diversas formas que ella puede asumir:

"si había un hombre eminente en el poder . . . el Estado devino monárquico. Si muchos, mas o menos iguales entre sí, prevalecieron sobre todos los demás. . . se tuvo una aristocracia. Aquellos cuya fortuna o cuyo ingenio eran menos desproporcionados, y que se habían alejado menos del estado de naturaleza, conservaron en común la administración suprema y formaron una democracia (segundo discurso, p. 72)".

Así pues, la evaluación menos negativa es para la democracia: en la monarquía y en la aristocracia los hombres son súbditos; en la democracia, ciudadanos³¹.

²⁸ Idem.

²⁹ FERNÁNDEZ SANTILLÁN, José F., *Op. Cit.*, p. 50.

³⁰ SERRA ROJAS, Andrés, *Diccionario de Política*, A-LL, Fondo de Cultura Económica, 2ª Edición, UNAM, México, D.F., 2001, p. 320.

³¹ Fernández Santillán, José F., *Op Cit.* 79-80.

Para Rosseau la única forma válida de Estado es la República que corresponde a la forma de Estado Democrático, ya que el cuerpo político sólo puede estar constituido por ciudadanos que participan directamente en el poder; se contraponen a los autores que, como Hobbes, hacen derivar el gobierno del Pacto de Sumisión. Para Rosseau el gobierno sólo puede nacer de un acto soberano y afirma que el poder está en la reunión de todos los ciudadanos³².

Asimismo, Rosseau distingue 3 formas de gobierno:

“1) Democracia, si el soberano confía el gobierno a todos o a la mayor parte del pueblo, “de modo que haya más ciudadanos magistrados que simples ciudadanos privados” (C.S., III, III, p. 308);

2) Aristocracia, si el gobierno se da a un número pequeño de personas, “de modo que haya más simples ciudadanos que magistrados” (C.S., III, III, p. 308);

3) Monarquía, si uno solo es el titular del gobierno, o sea, si se tiene concentración de “todo el gobierno en las manos de un único magistrado, del que todos los otros reciban el poder”(C.S., III, III p. 308). Más allá de la conveniencia o inconveniencia externa de una u otra forma, cada una de ellas posee en sí misma aspectos negativos y aspectos positivos³³:

“La democracia es la única forma de gobierno en la cual las personas que hacen las leyes son las mismas que las llevan a cabo, por un lado como ciudadanos miembros del cuerpo soberano (legislativo), por el otro como magistrados miembros del ejecutivo. Por lo tanto el aspecto positivo de la democracia reside en el hecho de que en ella quienes aplican la ley son los mismos que las hicieron, por esto ellos saben con gran precisión cómo interpretarla y como ejecutarla. Un primer aspecto negativo de la democracia es que la coincidencia entre el soberano y el gobierno hace débil a este último, por lo cual esta forma de gobierno parece “un gobierno sin gobierno”. Un segundo aspecto que va en contra de la democracia es que no es oportuno que los ciudadanos, que deben ocuparse al hacer las leyes de objetos generales, se distraigan con problemas particulares propios de la administración: “No está bien que quien hace las leyes las ejecute, ni que el cuerpo del pueblo distraiga su atención de

³² Ibidem, p. 94.

³³ Idem.

la visión general para dirigirla a los objetos particulares" (C.S., III, IV, p. 309). Un tercer aspecto está en que el gobierno democrático es casi impracticable porque es poco probable que el pueblo se puede reunir permanentemente para aplicar las leyes, y si en todo caso nombrase comisarios, por ello mismo la forma de gobierno cambiaría".

El Doctor José F. Fernández Santillán asevera que "La Democracia en Rosseau ocupa el puesto de la forma ideal de gobierno, aunque sea inalcanzable: "Hablando rigurosamente, una verdadera democracia no ha existido ni existirá jamás" (C.S., II, IV, p. 309). Más adelante Rosseau afirma: "Si hubiese un pueblo de dioses se gobernaría democráticamente. Un gobierno tan perfecto no conviene a los hombres" (C.S., II, IV, p. 309)"³⁴.

En 1951, a la mitad del Siglo XX, el Politólogo Francés Maurice Duverger define a la democracia como "el régimen en el cual los gobernantes son escogidos por los gobernados, por medio de elecciones sinceras y libres", y agrega que en las elecciones los Partidos Políticos desempeñan un papel importante³⁵.

Duverger expresó "vivimos con una noción totalmente irreal de la democracia, forjada por los juristas, siguiendo a los filósofos del siglo XVIII. "Gobierno del pueblo por el pueblo", "Gobierno de la Nación por sus representantes": Bellas fórmulas propias para levantar el entusiasmo y facilitar los desarrollos oratorios. Bellas fórmulas que no significan nada. Jamás se ha visto un pueblo gobernarse por sí mismo, y no se verá jamás. Todo gobierno es oligárquico, ya que implica necesariamente el dominio de un pequeño número sobre la mayoría. Rosseau lo vio, aunque sus comentadores hayan olvidado leerlo: Tomando el término en el rigor de la acepción, jamás ha existido verdadera democracia y jamás existirá. Va contra el orden natural que el mayor número sea el gobernado"(Du Contrato Social, Libro III, Cap. IV). La voluntad de un pueblo es

³⁴ Ibidem, p. 103-105.

³⁵ DUVERGER, Maurice, *Los Partidos Políticos*, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1992, Traducción por Julieta Campos y Enrique González Pedrero, p. 378.

profundamente anárquico: aspira a hacer todo lo que le place. Oscuramente, considera al gobierno como un mal necesario: frente a él, su actitud instintiva es de oposición³⁶.

Asimismo, subraya Duverger que "la verdadera democracia es otra cosa: más humilde, pero más real. Se define como, en primer lugar, por la libertad "para el pueblo y para cada porción del pueblo", como decían los constituyentes (de Francia) de 1793. No solo la libertad de los privilegiados por nacimiento, la fortuna, la función, la educación: sino la libertad real de todos, lo que supone cierto nivel de vida, cierta instrucción general, cierta igualdad social, cierto equilibrio político"³⁷.

El destacado doctor Norberto Bobbio dice que la "democracia debe entenderse como un conjunto de procedimientos que garantizan a los ciudadanos la participación, directa o indirecta, a lo largo de las diferentes etapas del proceso que lleva a la toma de decisiones obligatorias para todos"³⁸.

En sus escritos, Bobbio concede cada vez mayor importancia a la definición de la democracia como solución pacífica de los conflictos sociales; y así expresa que "La democracia es aquella en la que esa es la forma de gobierno, mas en general, ese modo de convivencia, que está regido por reglas tales que permiten resolver los conflictos sociales sin la necesidad de recurrir al uso de la violencia recíproca, es decir, al uso de la fuerza entre las distintas partes contrapuestas"³⁹.

Bobbio da una concepción formal cuando interpreta a la democracia como un conjunto de reglas que permite a los individuos participar en la toma de decisiones colectivas y convivir pacíficamente. En esta concepción existen tres valores fundamentales: la igualdad, la libertad y la no violencia.

"La Democracia —escribe el ilustre italiano— es la sociedad de los ciudadanos, y sus súbditos se convierten en ciudadanos cuando se les reconocen algunos derechos

³⁶ Ibidem, p. 450.

³⁷ Idem.

³⁸ YTURBE, Corina, *Pensar la Democracia: Norberto Bobbio*, UNAM, Instituto de Investigaciones Filosóficas, México, 2001, p. 76.

³⁹ Ibidem, p. 82.

fundamentales; habrá paz, una paz estable, una paz que no tenga como alternativa la guerra, solo cuando haya ciudadanos no de éste o de aquel estado, sino del mundo"⁴⁰.

Corina Yturbe anota que:

"el concepto de democracia en Bobbio es el de una forma de gobierno específica, con referencia a los problemas de la titularidad y del ejercicio del poder político. Tiene que ver, entonces, con la manera como se determina la política de una sociedad, con la forma específica en que se relacionan gobernantes y gobernados; y –agrega- dado que toda sociedad es necesario adoptar decisiones de interés común, surge la doble pregunta sobre **quién** tomará y **como** se tomarán esas decisiones; la democracia, como forma de gobierno, es una de las posibles respuestas a esa doble pregunta de quien está legitimado para ejercer el Poder y cómo deberá gobernar, es decir, cuales son los vínculos y los procedimientos para el ejercicio del poder. Bobbio define la democracia en términos de procedimientos y no sustantivamente"⁴¹.

Bobbio, teórico político contemporáneo, fija su atención en el quién y cómo se darán las decisiones de interés común en una sociedad democrática.

El tratadista Giovanni Sartori dice que "Democracia es, y solo puede ser, el sistema político en el que el poder reside en el "demos activo", democracia es igual a "poder para todos", "es el poder de las minorías democráticas activas", significando con el vocablo "democráticas" que el reclutamiento de esas minorías debe ser libre y que las mismas deben competir de acuerdo con las reglas de un sistema de pluralidad de partidos"⁴². Giovanni Sartori, bajo la idea del "Poder para Todos", señala que la Democracia es la única forma práctica para una operatividad correcta de las minorías, como el caso de los partidos políticos que sólo tienen una parte de los electores.

Asimismo, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contiene un concepto de democracia y la concibe: "no solamente como una estructura jurídica y un régimen

⁴⁰ Ibidem, p. 245.

⁴¹ Ibidem, p. 224.

⁴² SARTORI, Giovanni, *Aspectos de la Democracia*, Editorial Limusa-Wiley, S.A., México, 1965. P. 102.

político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo"⁴³. Es ésta una definición óptima de democracia, en criterio del sustentante.

Como se ha observado, desde la antigüedad se ha definido a la democracia como la forma de gobierno que concede igual participación a los ciudadanos en los cargos públicos y en el poder; que en virtud de la democracia, la voluntad de las mayorías es indispensable para la legitimación del gobierno. En la actualidad, democracia es sinónimo de República, en la estructura del poder estatal en que todo ciudadano que cumpla con las exigencias señaladas en la Constitución puede acceder al poder público.

Es democrático un régimen en que los gobernantes son electos por los gobernados, por la mayoría de ciudadanos con capacidad legal del voto, mediante elecciones de sufragio universal; así pues, el voto se constituye como instrumento de la democracia.

Todos los conceptos tienen sus aciertos, como se han reseñado a través de la historia; y es indudable, en criterio del sustentante, que en la época actual la democracia es el mejor régimen de gobierno, el que no se agota en los procesos y urnas electorales, ya que sus principios son la tolerancia y el diálogo que tiene como fin el logro de la paz, la seguridad, la justicia, la libertad y la igualdad social, cultural y económica para el bienestar y prosperidad del pueblo en general.

El Dr. Francisco Berlín Valenzuela expresa que la democracia puede ser clasificada atendiendo a diversos criterios y puntos de vista del que parten los múltiples autores y que se resumen en los siguientes:

- I. Por su realización histórica en:
 - a) Antigua;
 - b) Moderna; y

⁴³ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917*, Artículo 3º, Fracción II, inciso a), Ed. Porrúa, 2000, México.

- c) Contemporánea.
- II. Por la forma de participación del pueblo en:
- a) Directa;
 - b) Indirecta o Representativa; y
 - c) Semidirecta.
- III. Atendiendo a su concepción ideológica en:
- a) Democracia Gobernada; y
 - b) Democracia Gobernante.

Francisco Berlín Valenzuela sostiene que la anterior clasificación de la democracia es la más interesante y agrega que hay otros enfoques, como los que atienden a la participación de los grupos intermedios, siendo entonces una democracia de representación individual o pluralista; si toma en cuenta la participación del pueblo en la decisión política puede ser una democracia de poder abierto o de poder cerrado; si considera el plano en que ella opera, es material, moral y formal, las democracias son reales u orgánicas y democráticas formales o inorgánicas⁴⁴.

El Dr. Berlín Valenzuela clasifica la Democracia en:

I. Por su Realización Histórica.

a) Democracia Antigua. Es la que se presenta fundamentalmente en la antigüedad clásica griega y está caracterizada por una estructura socioeconómica en la que impera un régimen esclavista y es concebida como una forma de gobierno de la "polis". Los ciudadanos participan directa y activamente en la toma de decisiones y están colocados en un plano de igualdad en el ejercicio de sus derechos y deberes políticos. Funciona en

⁴⁴ BERLÍN VALENZUELA, Francisco, *Derecho Electoral. Instrumento Normativo de la Democracia*, Ed. Porrúa, México, D.F. 1980, p. 61.

asambleas del pueblo donde se plantean los asuntos más trascendentes para la vida de la polis.

b) Democracia Moderna. Tiene su origen en la doctrina del liberalismo, que está basada en los principios de Libertad, Igualdad y Estado de Derecho, y en la concepción individualista del mismo y de la vida, porque pretende asegurar el libre disfrute de los derechos naturales. La manifestación moderna de la democracia se hace como técnica de gobierno y parte de la idea de que la soberanía radica en el pueblo, que constituye la fuente de todo poder y cuyas decisiones consideradas en la ley son reflejo de la opinión mayoritaria de sus representantes. Ante la imposibilidad de toma de decisiones directas por el crecimiento territorial y demográfico del Estado, los filósofos de la Ilustración como John Locke y Montesquieu, proporcionaron las bases teórico-políticas para la creación de la democracia indirecta o representativa.

Anota el Dr. Berlín Valenzuela que

"Es en este tipo de democracia liberal donde tienen su origen los sistemas de los países occidentales. Las instituciones políticas creadas, se propusieron en sus principios la defensa de la libertad, especialmente la económica, así como del individuo dentro de la sociedad, exaltando el derecho a la propiedad y estableciendo las bases del sistema capitalista de producción, que dio origen a la competencia desigual, en la que se hizo más patente la diferenciación entre los pocos que acumulaban mucho y los muchos que carecían de todo. La igualdad, dentro de este Estado Liberal, resultaba ser entonces una igualdad formal, no obstante que en cuanto a la libertad significaba un avance considerable con respecto al régimen absolutista"⁴⁵.

"Los derechos políticos de las clases desprotegidas estaban muy limitados, no obstante las declaraciones formales que de ellos se hacían. El derecho al sufragio correspondió, en un principio, a los poseedores de la tierra y la riqueza, ampliándose gradualmente por la presión que las masas ejercieron hasta alcanzar un número cada vez mayor a los ciudadanos, llegando con el tiempo a hacerse individual, en la medida en que el cuerpo electoral incluyó al proletariado y posteriormente a las mujeres y jóvenes. Fue en estas

⁴⁵ Ibidem, p. 61

condiciones, como el liberalismo evolucionó lentamente hacia la democracia social, pasando del Estado abstencionista al Estado intervencionista"⁴⁶.

"c) Democracia Contemporánea. La profunda desigualdad social, económica y política a que había conducido el liberalismo por su recia tendencia individualista, solo había hecho posible la existencia de una democracia formal que garantizaba el poder político a los poseedores de la riqueza, limitando el acceso a las clases desposeídas. En estas circunstancias, se fue operando lenta y gradualmente un tránsito hacia la democracia social propiciada por la decadencia de la mencionada doctrina y por la fuerza creciente de las ideas socialistas, que produjeron una nueva orientación e integración en los órganos del Estado. Esta evolución se caracterizó por la complementación de los derechos cívicos y políticos con los derechos sociales, la intervención creciente del Estado en la vida económica de la nación, la creación de servicios para la satisfacción de necesidades populares y la configuración de una estructura política tan amplia, que hizo posible su evolución de Estado de Derecho al llamado Estado social de Derecho".

"En esta democracia social, el concepto de la igualdad política es más amplio y se integra con el de igualdad económica y social en un proceso en el que deja de ser sólo formal y se convierte también en material. Pasa a ser entonces, fundamentalmente, una forma de vida, además de un régimen político o forma de gobierno".

"En cuanto al orden constitucional que consagra a la democracia social, existe ya junto a los derechos individuales el reconocimiento pleno a los derechos sociales y junto al tradicional concepto de la propiedad privada, se consignan las importantes limitaciones que debe tener en beneficio del interés público y el bienestar a las grandes mayorías"⁴⁷.

II. Por la forma de participación del pueblo.

"a) Democracia Directa. Está basada en el principio del autogobierno en la que las funciones gubernativas son ejercidas por todos los ciudadanos. Fue propia de las

⁴⁶ Idem.

⁴⁷ Ibidem., p. 63.

democracias antiguas, pues como se sabe, en Atenas el pueblo se reunía en asambleas generales en la colina de Pnyx, tomaba las decisiones políticas trascendentales, constituyendo una especie de "parlamento abierto". Esta forma de participación popular, sólo puede realizarse en estados reducidos tanto por su población como su territorio, pues en los modernos Estados presenta muy serias imposibilidades materiales para su operatividad".

"b) Democracia indirecta o representativa. Es aquella en que la actividad política del pueblo no se desarrolla directamente, sino a través de sus representantes. Surgió como resultado de la amplia extensión territorial e incremento de la población que junto con el crecimiento de la burocracia y las funciones que tenía que desarrollar hicieron cada vez más difícil y compleja la actividad estatal. La filosofía de la Ilustración proporcionó los fundamentos ideológicos para este tipo de democracia que está basada en el principio de la soberanía nacional, la separación de poderes y la teoría de la representación del derecho privado, es decir, del mandato civil, no obstante, que éste último difiere considerablemente del concepto de representación política del derecho público"⁴⁸.

Es, pues, a través de las elecciones, como los ciudadanos pueden designar a sus representantes para que ejerzan las funciones legislativas, gubernativas y en algunos casos judiciales para un periodo determinado. Con razón el autor Giménez de Arechaga ha dicho que actualmente "la aplicación práctica de este régimen de gobierno importa tres grandes principios; un principio orgánico, de estructuración interna, que es la separación de poderes; un principio dinámico, que es la existencia de partidos políticos y un principio de integración de las autoridades públicas, que es el sufragio"⁴⁹

c) Democracia Semidirecta. Consiste este tipo de democracia en la combinación que hace de la directa y la representativa para hacer posible la intervención del pueblo en el proceso por medio del cual se elaboran las decisiones del poder estatal. Esta forma de

⁴⁸ DUVERGER, Maurice, *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*, Ed. Aries, Barcelona, 1970, p. 123.

⁴⁹ GIMENES, de Arechaga, *Teoría del Gobierno*. T. I., p. 197/20. Cit. Por Carlos S. Fayt en su obra *Derecho Político*, 4ª Edición, Edit. Abeleado-Perrot, Buenos Aires, 1973, p. 348.

participación popular, tiene mucha importancia en la vida política contemporánea, porque expresa con mayor precisión los principios esenciales de la democracia.

En virtud de esta forma de democracia, el pueblo tiene el derecho de intervenir en la actividad legislativa, gubernativa o constitucional, pues lo mismo puede participar en la formulación o reforma de una ley, en la toma de importantes decisiones administrativas, que en la modificación o reforma de los principios jurídicos fundamentales⁵⁰.

De lo anterior podemos advertir que en la democracia existe y funciona la figura jurídico-política del Plebiscito.

2.2 Referendum

El Diccionario Universal de Términos Parlamentarios de la LIV Legislatura Federal que comprende el periodo del 1° de septiembre de 1994 al 31 de agosto de 1997, anota que etimológicamente proviene del latín "referéndum, referee, procedimiento jurídico por el que se someten al voto popular leyes o actos administrativos, cuya ratificación debe ser hecha por el pueblo", y agrega que es

"un proceso de consulta para la aceptación de una ley, así como para su modificación o abrogación, al cual tienen derecho los gobernados de acuerdo a las leyes de cada país, es un instrumento conocido por la teoría política como democracia directa. Divide al Poder Legislativo, permitiendo que el elector lo comparta con el Congreso o parlamento; es decir no es un instrumento que reemplace a las instituciones representativas, sino que por el contrario las complementa, dando así una mayor legitimidad a las prácticas de gobierno"⁵¹.

Para Mario Martínez Silva y Roberto Salcedo Aquino el referéndum

"es un principal instrumento de sufragio en una democracia directa, consiste en el proceso por el cual los ciudadanos, el pueblo o la masa electoral, participan por la vía consultiva o deliberativa, en la decisión de aprobar o desaprobar una disposición

⁵⁰ BERLIN VALENZUELA, Francisco, *Op. Cit.*, p.p. 60-64.

⁵¹ *Diccionario Universal de Términos Parlamentarios*, Vol. I, Tomo I, p. 818-821, 1997, LIV Legislatura del H. Congreso de la Unión.

constitucional o legal propuesta o ya vigente. Se trata así, de proporcionar al electorado una participación directa en la estructura de las leyes, de liberar a los electores de los partidos políticos y de hacer que el gobierno responda más a la voluntad popular en la determinación de las políticas públicas. De hecho, cuando es obligatorio, sustituye a las asambleas representativas en la adopción final de la ley⁵².

Esta forma de democracia semidirecta, que tiene su origen en Suiza, se define como: "el derecho del pueblo a intervenir directamente en la formulación y sanción de las leyes o en algunas etapas de su formulación y sanción, tanto en el orden constitucional y legislativo como en el administrativo. Su operatividad se logra mediante el procedimiento de consulta que se hace a los miembros del cuerpo electoral, para que a través del sufragio, manifieste su conformidad o inconvencimiento a los actos, objeto de la consulta. La naturaleza jurídica de la participación popular aunque se expresa como el autogobierno de una colectividad determinada, es variable en cada caso de acuerdo con los distintos sistemas, pues algunos autores piensan que se trata de un órgano estatal, por ejecutarse una función pública (Jellinek, Bathelli) o bien de un "acto decisión" en la formación por el pueblo de la voluntad legislativa del Estado⁵³.

El jurista José Luis Vázquez Alfaro, por su parte, dice que referéndum:

"es un procedimiento mediante el cual el cuerpo de electores, o ciudadanos de un Estado es invitado a manifestar su opinión sobre el acto legislativo o de carácter constitucional relativo a la vida del mismo"⁵⁴.

Para el tratadista mexicano Héctor González Uribe el referéndum "es aquella institución en virtud de la cual los ciudadanos que componen el cuerpo electoral de un Estado, aceptan o rechazan una proposición formada o una decisión adoptada por otro de los poderes públicos"⁵⁵.

⁵² MARTINEZ SILVA, Mario y Roberto Salcedo Aquino, *Diccionario Electoral* 2000, Foca Grupo Editorial, 1994, p. 603.

⁵³ BERLÍN VALENZUELA, Dr. Francisco, Op. Cit. P. 65.

⁵⁴ *Democracia y Representación en el Umbral del siglo XXI*, Estudio de José Luis Vázquez Alfaro, Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral, Tomo I, , p. 354.

⁵⁵ Idem.

Diego Valadés conceptúa al referéndum como "un mecanismo de consulta popular para implantar, modificar o abrogar una o varias disposiciones de carácter legislativo"⁵⁶.

Washington Durán Abarca, en su libro "Plebiscito de Nuevo Tipo y Constituyente", en su capítulo V, dice que: "El referéndum es considerado como una forma de gobierno semi-directo, aplicable esporádicamente en ciertos países, en otros ignorado. Es practicado en algunas regiones de ciertas naciones en forma tradicional (en los términos de Suiza)"⁵⁷.

Se acepta el referéndum como una especie de plebiscito, cuyo ejemplo contemporáneo encuentra su caso en la práctica de algunos cantones suizos.

La mayoría de las tendencias le dan carácter plebiscitario al referéndum, pero vinculado sólo a ciertos tipos de legislación *ad hoc* o *pro ad vice*⁵⁸.

De los anteriores criterios autorales se colige que el referéndum constituye un procedimiento político eficaz para que la ciudadanía electoral valide o rechace alguna o algunas propuestas de carácter normativo ya del poder ejecutivo o legislativo que, en última instancia, la ciudadanía es la fuente primaria del poder público.

El ilustre Norberto Bobbio, Nicola Mattuecci y Gianfranco Pasquino, aseveran que el:

"referéndum, si en términos prescriptivos es una manifestación de soberanía popular sobre un problema, en la realidad asume un significado y una eficacia diversos según el efecto diferente ante el sistema político. De hecho, diverso puede ser el papel efectivo del pueblo en decidir la cuestión; igualmente diferenciado puede ser el papel de los demás sujetos políticos ante la votación popular".

"Por lo que respecta al pueblo, en sustancia, puede incidir en medida más o menos intensa, según el grado de preparación política. El interés popular puede variar sea por la diversa importancia de la cuestión y de la puesta en juego, sea por la frecuencia o

⁵⁶ VALADES, Diego, "La Incorporación del Referéndum al Sistema Constitucional Mexicano", Constitución Reformada, UNAM, 1987, p. 277.

⁵⁷ DURAN ABARCA, Washington, *Op. Cit.*, p. 59.

⁵⁸ *Ibidem*, P. 60.

falta de votaciones, dado que problemas de alcance limitado y frecuentes llamados a las urnas pueden provocar un amplio abstencionismo y una consiguiente reducción del papel del pueblo como actor político. La preparación política y la capacidad de tomar posición sobre un problema varían sin embargo con base en el nivel cultural de las diversas comunidades, y esto sí hace que sea diverso el papel decisional del pueblo, porque una cosa es decidir preferentemente con base en mensajes emocionales o simpatía por los apologetas de las soluciones en discusión, otro es entresacar después una reflexión sobre el problema(aunque se deje de lado la ilusión de que un cuerpo electoral decida con un pleno conocimiento de las cuestiones sometidas)⁵⁹.

El maestro Bobbio agrega que:

"En la versión teórica, el referéndum se distingue de otras votaciones, como las elecciones de los órganos representativos, por versar sobre un problema específico, mientras que los otros ven la dirección política general e implica un juicio sobre los partidos. Cualquier votación política ve empeñados a los partidos y puede repercutir sobre ellos, pero el referéndum se distingue de las otras por el menor relieve del voto popular en el enfrentamiento del sistema partidista. O puede existir una distinta relación entre sistema partidista y referéndum; con la consiguiente diversidad de fisonomía de este último".

"Cuando el sistema partidista está caracterizado por un bajo grado de conflictividad por debilidad organizativa de los partidos o por otras razones, y cuando el referéndum tiene una larga tradición que retrocede a los albores del sistema partidista y es anterior a él, la fisonomía ideal del instituto puede permanecer sustancialmente. El cuerpo electoral, aunque con los límites descritos antes, tiende a decidir sobre un problema y la votación, aunque sea desfavorable a las posiciones tomadas por los partidos, no tiene repercusiones gravemente negativas sobre ellos y no tiene un significado político de carácter general. Tal es el caso de Suiza y de varios estados miembros de los Estados Unidos, donde el referéndum a diferencia de la federación, está contemplado por las normas y practicado ampliamente".

⁵⁹ BOBBIO, Norberto, Nicola Mattucci y Pasquino Gianfranco, *Diccionario Político*, Ed. Siglo Veintiuno, 12ª Edición, México, D.F., 1998, p. 1349.

"A su vez, cuando el sistema partidista está caracterizado, por un elevado grado de conflictividad y el referéndum no tiene sólidas raíces en una tradición, anterior o contemporánea al nacimiento de aquél, la fisonomía del instituto tiende a verse alterada y desnaturalizada. El conflicto partidista atrae al referéndum a la misma órbita y ello puede suceder tanto en el momento de la demanda como durante la campaña electoral. La votación popular, aun versando sobre un ⁶⁰problema específico y estando obviamente influida también por el debate y las orientaciones sobre éste último, asume un significado político que trasciende la cuestión en disputa y tiene repercusiones favorables o desfavorables sobre los partidos o agrupaciones partidistas, porque el cuerpo electoral se pronuncia también con el ojo puesto en éstos"⁶¹.

Es indudable la gran capacidad del doctor en ciencia política, Norberto Bobbio, ya que analiza y explica el referéndum desde diversos aspectos y, en correlación con los partidos políticos existentes; esto es así, ya que el referéndum como forma de democracia directa ejerce su influencia en todo el ser social y político de una comunidad, Estado o País.

Clasificación del Referéndum

Mario Martínez Silva y Roberto Salcedo Aquino establecen la siguiente:

- a) **"Por su origen:** popular, presidencial y legislativo.

- b) **Por su eficacia normativa:** constituyente, cuando tiene que ver con la aprobación de una Constitución; constitucional, si se atiende a la revisión, enmienda o modificación de una Constitución; y legislativo o administrativo, si se refiere a leyes o actos administrativos.

- c) **Por su eficacia territorial:** puede ser nacional, estatal o local.

- d) **Por sus efectos:** puede ser constitutivo, modificativo o abrogativo.

⁶⁰ Idem

⁶¹ Idem

e) **Por su carácter jurídico:** es obligatorio, si es impuesto constitucionalmente como condición de validez para determinadas normas jurídicas, de modo que éstas carecen de eficacia jurídica si antes no han sido sometidas a la aprobación popular; o facultativo, si la atribución de ejecutarlo depende de la voluntad discrecional del Presidente de la República, del Parlamento o de un grupo de ciudadanos según lo estipule la ley, de modo que aquél no es un requisito para la validez de las normas jurídicas⁶².

El Tratadista italiano Pablo Biscaretti di Ruffia distingue diversas formas de referéndum, atendiendo a los numerosos ordenamientos estatales:

1) Por su Materia: *Constitucional*, cuando la consulta se hace sobre la formación o sanción de un acto del órgano constituyente; *Legislativo*, cuando se refiere a la aprobación o rechazo de una reforma o de una ley propuesta por el órgano legislativo; algunos autores como Fayt, agregan también el referéndum *Administrativo*, que tiene por objeto obtener la aprobación o rechazo para algunos actos de esta naturaleza.

2) Por el Tiempo: *Sucesivo* es aquel que se realiza inmediatamente después de efectuado el acto estatal para sancionarlo o desaprobarlo; y, *Preventivo* o programático si el referéndum se realiza antes de que el órgano estatal lo apruebe.

3) Por su eficacia: *Constitutivo* si tiene por objeto otorgar eficacia a una norma; y *Abrogativo* cuando pretende dejar sin efecto una norma vigente, sin sustituirla por otra.

4) Por su fundamento jurídico: *Obligatorio* cuando la ley por mandato constitucional, debe someterse necesariamente a la consulta del cuerpo electoral; y *Facultativo* cuando simplemente basta una porción del cuerpo electoral, de una resolución del órgano legislativo, de cierto número de estados miembros de regiones autónomas o del jefe de Estado en determinadas circunstancias, para pedir la realización de un referéndum".

El autor Carlos S. Fayt, agrega la siguiente clasificación:

⁶² MARTÍNEZ SILVA, Mario y Salcedo Aquino, Roberto, *Op. Cit.*, P. 604.

5) Por su eficacia jurídica: referéndum de *consulta*, que es aquel que se realiza para la ratificación o rechazo de un acto sometido a la consideración de un cuerpo electoral, sin que tenga carácter obligatorio para los órganos estatales y, referéndum de *ratificación* cuando la validez jurídica del acto, objeto de la consulta, es requisito necesario para su existencia jurídica.

6) Por sus alcances: *Total* cuando la actividad legislativa toda, incluyendo a las leyes en general, son objeto de referéndum y, *Parcial* cuando sólo son objeto de él determinadas leyes o actos.

7) Por la ubicación en el proceso de formulación y sanción legislativa: referéndum ante *legem* que se realiza antes de la formulación y sanción constitucional legislativa o administrativa, con la finalidad de que el cuerpo electoral opine sobre la conveniencia o inconveniencia de tales medidas; y referéndum *Postlegem* o de sanción, cuando se hace como una etapa última dentro del proceso de formulación de la ley, siendo el resultado indispensable para su existencia o inexistencia⁶³.

José Luis Vazquez Alfaro clasifica al referéndum de la manera siguiente:

Es *Referéndum Consultivo* cuando el electorado da una opinión que no vincula con a autoridades. Por ejemplo, el legislativo pide la opinión de los ciudadanos, pero es él quien toma la última decisión. Mediante este tipo de consulta se pone a consideración del electorado alguna cuestión sobre la cual se desea saber si es prudente o no legislar.

El *Referéndum Deliberativo* o *Imperativo* (o de ratificación) cuando el pueblo dicta su voluntad o decida si el poder legislativo debe tomar una medida; o bien, si una decisión tomada por el parlamento debe entrar o permanecer en vigor. Mediante esta modalidad se somete el electorado para que se pronuncie en sentido afirmativo o negativo. Este es el

⁶³ BERLÍN VALENZUELA, Francisco, Op. Cit., p. 65 y 66.

caso normal, por lo menos en los países en los que el referéndum está previsto en la Constitución, como Suiza, Austria, Dinamarca, Francia y Estados de la Unión Americana.

Por el Objeto

Es *Referéndum Constitucional* en el que la consulta ciudadana recae sobre la formación o supresión de algún precepto de la constitución o de un texto constitucional.

Es *Referéndum Legislativo* el que trata de la aprobación o rechazo de alguna ley o reforma recaída sobre la legislación ordinaria.

Por su Fundamento Jurídico

Es *Referéndum Obligatorio* el que es impuesto por la constitución o por la ley que lo reglamenta como ineludible, y por tanto, indispensable para la validez y eficacia jurídica de determinadas normas.

Es *Referéndum Facultativo* cuando su realización depende de una autoridad competente para ello, ya sea que se realice por iniciativa o proposición de un órgano del Estado o a petición de un grupo de ciudadanos.

Por su Eficacia Jurídica

Es *Referéndum Constitutivo* el que otorga eficiencia a la norma dando lugar a su entrada en vigor.

Es *Referéndum Abrogatorio o Derogatorio* cuando a virtud de él queda sin efecto una norma jurídica vigente.

Es *Referéndum de Ratificación o Sanción* cuando la norma en cuestión sólo se convierte en ley, norma constitucional o reglamento, con la aprobación previa del electorado, sustituyendo así a la autoridad sancionadora de las leyes, normalmente como el Ejecutivo.

Es *Referéndum Consultivo* cuando el resultado del referéndum no tiene un carácter vinculatorio para las autoridades legislativas ordinarias.

Por el momento de su celebración

Es *Referéndum Sucesivo* cuando se lleva a cabo después de que el Poder Legislativo o el órgano revisor de la Constitucionalidad ha emitido su opinión sobre un acto normativo.

Es *Referéndum Preventivo* cuando se realiza antes de que el Poder Legislativo se pronuncie al respecto.

Por su ámbito espacial de aplicación

El Referéndum es Nacional cuando se establece su aplicación a todo el territorio del Estado.

El Referéndum es local cuando se sujeta a una o algunas regiones o Entidades Federativas, según la organización política de cada Estado.

Por su ubicación en el proceso de formación de la Ley o Norma Constitucional

Es *Referéndum Ante Lege* cuando se verifica antes de la formación de la ley para que el electorado opine sobre la conveniencia o no de la misma.

Es *Referéndum Post Lege* cuando se realiza en la última etapa del proceso de formación de la ley⁶⁴.

Las anteriores clasificaciones nos permiten afirmar que el referéndum es una institución con amplias posibilidades de aplicación y utilización por los sistemas democráticos

⁶⁴ VAZQUEZ ALFARO, José Luis, *Op. Cit.* P. 355 a 358.

contemporáneos y constituyen el punto de partida para que esa figura normativamente se incorpore al texto constitucional fundamental de nuestro país.

2.3 Plebiscito

Según el Dr. Rafael de Pina, se define al plebiscito como “una consulta hecha directamente al pueblo para que resuelva lo que considere más conveniente a la solución de un problema político de trascendental interés o sobre la aprobación o repulsa de determinados actos de sus gobernantes”⁶⁵.

El “Diccionario Electoral 2000”, de Mario Martínez Silva y Roberto Salcedo Aquino, señala que Plebiscito es:

“La voz que se deriva del latín plebiscitum, de *plebis* – pueblo y *scitum*-decisión. Literalmente, resolución del pueblo”. Por tanto es la: “Consulta directa que hace al pueblo el poder ejecutivo, para que exprese su aceptación o rechazo sobre un asunto específico de gran importancia o de gran interés público que afecta la esencia misma del Estado. Un plebiscito supone que no se ha aprobado ningún proyecto previamente, aunque también se presenta cuando un electorado da su veredicto sobre un cambio de régimen propuesto, o ratifica como tal un cambio si éste ya ocurrió”⁶⁶.

También se define al Plebiscito como “La Resolución tomada por todo un pueblo a pluralidad de votos. Consulta al voto popular para que apruebe la política de poderes excepcionales, mediante la votación de las poblaciones interesadas o pertenecientes al Estado, cuya aprobación se pretende”.⁶⁷

Señala el Tratadista Washington Durán Abarca, en su libro “Plebiscito de Nuevo Tipo y Constituyente” que “el plebiscito en su nuevo concepto” es una categoría política manifestada como instituto en el Derecho Público y rasgo esencial del principio general de la autodeterminación de los pueblos, principio éste integrante tanto del Derecho Público

⁶⁵ DE PINA, Rafael, *Diccionario de Derecho*, Ed. Porrúa, 1998, México, D.F. p. 387.

⁶⁶ MARTINEZ SILVA, Mario y Roberto Salcedo Aquino, *Op Cit*, p. 552.

⁶⁷ Gran Diccionario *Patria* de la Lengua Española, Ed. Patria, 19994, p. 1267.

Interno como del Derecho Internacional Público. El plebiscito es una manifestación popular de circunstancias en la vida político-jurídica de los pueblos, cuyas raíces se encuentran en el desarrollo económico y social de los mismos⁶⁸.

El Plebiscito, forma de democracia semidirecta, es también un derecho del cuerpo electoral para participar, como dice Fayt, en la "ratificación y aprobación de un acto esencialmente político, de naturaleza constitucional o gubernamental"⁶⁹.

De los cuatro conceptos mencionados, afirmamos que el plebiscito funciona como un procedimiento de consulta directa a los electores sobre algún asunto político de excepcional importancia en la vida colectiva, que por comprometer el destino nacional, requiere el expreso consentimiento de los ciudadanos. Como expresión de opinión popular, el plebiscito es una genuina manifestación de democracia directa. Algunos autores ven al plebiscito con escepticismo en virtud de que ha sido utilizado frecuentemente para la reafirmación del poder político de gobernantes, como Napoleón Bonaparte, que por medio de él se hizo nombrar Cónsul Vitalicio y Emperador de Francia. Lo mismo hizo su sobrino Napoleón III cuando después del golpe de Estado, en 1852, buscó la aprobación de los franceses mediante un plebiscito y posteriormente, a través de otro, su legitimación como Emperador. También Adolfo Hitler y Benito Mussolini, a través de él obtuvieron la ratificación popular a sus gobiernos totalitarios.

Importancia del Plebiscito

Debe afirmarse que mediante la institución del plebiscito el pueblo participa en forma directa y amplia en importantes asuntos del gobierno nacional.

El plebiscito, en su concepto moderno, se manifiesta como otra forma y medio de organización necesaria, desde el punto de vista social; políticamente es una conducta que refleja o expresa un interés o voluntad, según el clásico derecho de la comunidad y,

⁶⁸ DURÁN ABARCA, Washington, *Op Cit.*, p. 4.

⁶⁹ BERLÍN VALENZUELA, Francisco, *Op. Cit.*, p. 59.

jurídicamente, como institución investida de los caracteres propios de legalidad (universalidad, obligatoriedad, objetividad). Lo nuevo de esta institución está en que no debe depender, como tradicionalmente se ha practicado, de la sola iniciativa del Ejecutivo, que en su mayoría ha sido voluntad e interés omnímodos de un grupo, sino que debe ser una acción popular. Son los cambios actuales de la sociedad, especialmente cuando se especula con la teoría de la participación, que le dan este nuevo carácter al plebiscito, no ya como exclusivo de las intenciones de un hombre al cual son arrastradas las masas, sino que debe manifestarse como fruto, iniciativa y derecho propio del pueblo como único dueño del poder estatal. No debe ser, pues, una parodia de democracia o instrumento de distracción del pueblo, sino una expresión del derecho político popular⁷⁰.

Se le ha utilizado para decidir la nacionalidad de los habitantes de un territorio disputado entre varias naciones, para legalizar anexiones territoriales, para casos de autodeterminación nacional y para resolver problemas relacionados con las minorías⁷¹.

El Plebiscito de ser incorporado al Pacto Federal Mexicano, bien puede ser un instrumento para decidir la validez del voto de los mexicanos en el extranjero o bien para la revocación del mandato del presidente de la República, por ejemplo.-

El tratadista Washington Durán Abarca hace una amplia exposición del Plebiscito y anota que:

"El Plebiscito de hoy debe conceptuarse no como una simple institución mediadora o de mera fórmula de rectificación de actos de gobierno, sino como forma activa de gobierno directo. El plebiscito debe responder en determinada situación, reemplazando las medidas de gobierno que son contrarias a sus fines en general o disponiendo aquellas medidas omitidas y que son necesarias en determinada circunstancia del país. El plebiscito, como ejercicio de la libertad en el orden estatal, no debe ser considerado como violatorio de los actos de una o de las funciones del

⁷⁰ Ibidem, p. 4.

⁷¹ MARTÍNEZ SILVA, Mario y Roberto Salcedo Aquino, *Op. Cit.*, p. 550.

poder del Estado, sino para darle un verdadero sentido al ejercicio de la libertad y democracia estatal".⁷²

"En reflexión objetiva creemos que el plebiscito de nueva concepción es más democrática, más perfecta que un acto electoral, porque ya no se trata sólo de decir "sí" o "no" o de elegir a los representantes, sino de decidir directamente sobre asuntos concretos. Con el plebiscito en praxis se hará realidad y verdad las normas constitucionales líricas que rezan: "El Poder del Estado emana del pueblo"....."El.....(país) es república democrática".⁷³

Es acertada la consideración de este tratadista en cuanto expresa que el plebiscito es un ejercicio de la libertad, ya que ésta es esencial en todo régimen democrático; por tanto, los electores en la práctica del plebiscito deben decidir con plena libertad; si no fuera así, la democracia estaría desvirtuada.

"El plebiscito, como manifestación del principio de autodeterminación, tiene como objetivo esencial la participación razonada de todo el pueblo; es el mejor conducto por el que se pueden expresar con más efectividad y voluntariedad todos los problemas propios de las mayorías nacionales. El plebiscito, surge, a su vez, como consecuencia de la pugna de intereses de las clases sociales de una nación, tratará de equilibrar con más eficacia y rapidez los problemas del gobierno".⁷⁴

Si el plebiscito es una forma de democracia directa, que significa la participación efectiva del cuerpo electoral en la decisión de un asunto de trascendencia nacional, es claro y evidente que al efectuarse se manifiesta el principio de autodeterminación que es consecuente con el que expresa que la soberanía reside en el pueblo, consignado en el artículo 39 de nuestra Carta Magna.

"Democráticamente, es el plebiscito una de las formas más desarrolladas de gobierno. El plebiscito entendido en su concepción nueva, como manifestación del pueblo, supera a toda concepción de grupo o clase en sus privilegios políticos o en otros órdenes. Oponerse al plebiscito significa continuar con apego a los cánones viejos y

⁷² DURAN ABARCA, Washington, *Op. Cit.* p. 5

⁷³ *Idem*,

⁷⁴ *Idem*,

retrasadas formas de gobierno y democracia. Esto no quiere decir que sostengamos la institución del plebiscito como una forma de gobierno universal y exclusivo –lo que resultaría caprichoso y negativo-, sino como procedimiento aplicable en circunstancias históricas nacionales muy precisas, como cuando es necesario corregir los defectos de la representación y porque es una obligación ejercer la tolerancia política frente a hechos populares históricos inevitables".⁷⁵

Es comprensible y aceptable el aserto anterior, ya que es innegable que el plebiscito está por encima de intereses de grupo, facciones o de partidos políticos, toda vez que son los ciudadanos con capacidad electoral quienes participan y deciden la cuestión nacional que se somete a su consulta; y, una vez que el cuerpo electoral ha vertido su decisión, ésta es y debe ser acatada por los correspondientes órganos de gobierno; así se estará observando el principio de que en la democracia manda el pueblo.

"Tácticamente, tanto las funciones del Ejecutivo como del Legislativo rechazarían el plebiscito como iniciativa popular sólo en los casos de que su misión como representantes significaría un fracaso o mostrara signos de arbitrariedad. La oposición al plebiscito expresa el temor a la ratificación de la confianza popular, porque quien piensa y actúa de manera leal al genuino mandato nacional, de llevar a cabo honrada y honestamente la labor encomendada, no tiene por qué temer la acción plebiscitaria".⁷⁶

Entonces el plebiscito es determinante para ratificar o rechazar la conducta política del gobernante, lo que se traduce en la ratificación o en la negación de la confianza que el pueblo elector otorgó.

"El plebiscito tiene como función política fundamental, movilizar a todos los interesados en el desarrollo regional y/o nacional, entendiendo por interesados a todos aquellos que participan en la economía, en la cultura, en la política, en el desarrollo social de la nación. En suma, la figura real del plebiscito acciona cuando el pueblo pone de manifiesto en actos gubernamentales, los cuales son siempre acción positiva, favorable para el bien nacional. El pueblo en acción nunca irá en contra de

⁷⁵ Idem,

⁷⁶ Ibidem, p. 6

sus propios intereses, hecho que si podría ocurrir –y ocurre- muy a menudo cuando un grupo o pequeños grupos de hombres movilizan a las masas bajo medidas de presión que los obligan a manifestaciones ajenas a su propio interés y voluntad”.⁷⁷

Es indudable que el pueblo nunca estará en contra de sus propios intereses; por ello, la acción plebiscitaria es de alto desarrollo democrático, porque es la consulta directa a los ciudadanos electorales; es, pues, conveniente y necesario el plebiscito, a condición de que no sea manipulado bajo ninguna forma de presión que anule la libertad de los electores.

“La función secundaria del plebiscito tiene lugar cuando su manifestación popular es producida por iniciativa o mandato o sugerencia del Ejecutivo o del Parlamento en correcto acto de consulta para rendir cuenta democrática a quien le ha otorgado la representación; figuras distintas que deben ser a su vez establecidas por normas constitucionales y con sus correspondientes reglamentaciones”⁷⁸.

El ya citado autor Washington Durán Abarca realiza la siguiente clasificación del Plebiscito atendiendo a determinados criterios:

1. De Naturaleza Política-Jurídica

- a) Para reformar la Constitución o nominar un Constituyente.
- b) Para revolucionar o transformar la estructura del Estado y política nacionales.
- c) Para exigir el cumplimiento del mandato electoral popular; y,
- d) Para liberarse de todo poder político o gobierno dictador o usurpador o totalitario.

2. De Naturaleza Económica

⁷⁷ Idem.

⁷⁸ Ibidem, p. 5, 6, 8, 9, 10, 11 y 16.

- a) Para rechazar, rectificar o tomar otras medidas en el caso de entrega a fuerzas extranjeras, sujeta a cualquier condición, de una fuente de riqueza nacional (minas, recursos, acuíferos, yacimientos de petróleo o gas, tierras del suelo y sub-suelo; del aire o del mar, que son propiedad de la población nacional y como tal del Estado nacional), que no sean del interés de toda la población de Estado o cuando el modo de explotación no sea favorable a la colectividad nacional, o para reivindicar riquezas en poder extranjero;
- b) Para orientar y aportar cualquier tipo de desarrollo o de reforma industrial y agraria nacional; y,
- c) Para reformar la estructura económica y social nacional.

3. De Carácter Internacional

- a) Para propender acciones de interés concreto a una política internacional de paz y de buenas relaciones con todos los países del mundo, tenga uno u otro sistema social; y,
- b) Para ratificar la actitud estatal, cuando una relación internacional agravie o lesione al país.

Resulta incuestionable, pues, la importancia del plebiscito, ya que su aplicación permite el desarrollo de una mayor capacidad del interés individual y colectivo en los asuntos políticos, en materia política, económica, social y cultural del país; motiva una mayor conciencia cívica y estimula a la ciudadanía con capacidad electoral para el perfeccionamiento de la democracia.

Diferencias entre Plebiscito y Referéndum

Frecuentemente es confundido el Plebiscito con el Referéndum y usado indistintamente por la doctrina y la legislación, si bien puede señalarse que la nota fundamental del primero no está referida a un acto de naturaleza normativa y extraordinaria "dado que concierne a la estructura esencial del Estado o de su Gobierno"⁷⁹.

⁷⁹ BERLÍN VALENZUELA, Francisco, *Op. Cit.*, p. 68.

Sus diferencias específicas son:

1. El plebiscito es un procedimiento de legitimidad política y el referéndum de legitimidad jurídica.
2. El plebiscito es la consulta al pueblo referida a cuestiones de índole política, mientras que el referéndum comprende meramente cuestiones de orden normativo⁸⁰.
3. En el plebiscito la ciudadanía se pronuncia sobre un asunto que no tiene antecedente o intervención de los órganos estatales. En cambio, el referéndum sostiene tal antecedente o intervención.
4. La materia del plebiscito es la designación de personas, anexiones territoriales o elección de forma de gobierno y otros temas, sin una expresión normativa inmediata. En el referéndum, el pronunciamiento ciudadano se lleva a cabo sobre actos normativos.
5. El plebiscito se identifica con la elección de personas y el referéndum se identifica con la solución de problemas.
6. El plebiscito se utiliza para decidir sobre problemas excepcionales y el referéndum para cuestiones de orden constitucional⁸¹.

En relación a la operatividad de las figuras jurídico-políticas de que se trata, son ilustrativos los casos de la Anexión de Chiapas a la República Mexicana al desprenderse del país guatemalteco mediante plebiscito efectuado en el año de 1824 y el realizado el 22 del mes de septiembre de 2002 en la Ciudad de México, D.F., para la construcción del segundo piso en el "Periférico".

En cuanto al referéndum son ejemplificativos el efectuado en Bolivia el 18 de Julio del año 2004 en relación a la exportación y nacionalización de las reservas del gas boliviano; y el llevado a cabo el 15 de agosto del mismo año en Venezuela mediante el cual se pretendió, sin lograrlo, revocar el mandato al Presidente Hugo Chávez.

⁸⁰ MARTÍNEZ SILVA Mario y Salcedo Aquino Roberto, *Op. Cit.*, p. 553.

⁸¹ CASTELLANOS HERNÁNDEZ, Eduardo, *Derecho Electoral en México*, Ed. Trillas, 1999, México D.F., p. 241.

CAPÍTULO III
LEGISLACIÓN INTERNACIONAL COMPARADA

CAPÍTULO III

Legislación Internacional Comparada

Existe un creciente interés por los instrumentos de la democracia directa o de consulta directa al electorado, no sólo en nuestro país sino en otras naciones, como lo son las instituciones del plebiscito y del referéndum. En los últimos años, la mayoría de los países con vocación democrática ya lo han consagrado en sus legislaciones, como los de Europa y algunos países de América Latina.

El tema, por su trascendencia en la vida política y jurídica de los países, se presta a discusión y debate, así como a diversas interpretaciones teóricas o doctrinarias; pero es incuestionable que al derecho, como ciencia jurídica, no le es ni debe serle ajeno, toda vez que los temas de la política deben tener su apoyo y sustento en las normas jurídicas para su legitimidad y viabilidad.

Por ésta razón, resulta imperiosa la necesidad de consignar en este capítulo un estudio comparativo de algunos países que cuentan con un alto desarrollo político que pudieran fungir como referencias para que la Constitución Política de nuestro país contemple y regule el Plebiscito y el Referéndum, como formas de democracia participativa o directa.

Los países, en cuyos textos constitucionales se consagran esas figuras, entre otros, son: De Europa España, Francia e Italia; en América Latina Perú, Venezuela y Uruguay.

3.1 España

En España Francisco Franco establece una dictadura con una duración de treinta y seis años, ya que entra al poder en 1939 hasta que muere el 20 de Noviembre de 1975. En 1969 se nombra al príncipe Juan Carlos de Borbón, a título de rey, sucesor en la Jefatura del Estado y accede al trono en noviembre de 1975, al fallecer Franco. El rey Juan Carlos de Borbón, nieto de Alfonso XIII, pone fin al largo periodo autoritario a que estaba sometido el país y anuncia sus propósitos reformistas e intenta integrarse en el mundo democrático occidental. En junio de 1977 se efectúan elecciones generales y se nombra Presidente a Adolfo Suárez del Partido Unión Centro Democrático, quien

conduce al país por cauces democráticos. La nueva constitución es aprobada por el Congreso y ratificada mediante referéndum en el mes de diciembre de 1978. En las elecciones de octubre de 1982, después de un intento de Golpe de Estado, el 23 de febrero de 1981, triunfó el Partido Socialista Obrero Español con Felipe González quien sustituyó en la presidencia del gobierno a Adolfo Suárez; en junio de 1986 se efectúan elecciones parlamentarias en las que volvieron a vencer los socialistas igual que en las efectuadas en octubre de 1989, por lo cual Felipe González prolongó sus estancia en la presidencia del gobierno español hasta 1996.⁸²

Es necesario destacar que en el gobierno de Suárez se restablecieron los derechos civiles, se reconocieron los partidos políticos, los sindicatos y se legalizaron las huelgas. Con Suárez se inicia la transición de la dictadura a la democracia y en 1978 se aprueba la Constitución de España, suprimiéndose las leyes de Franco.⁸³

En las elecciones efectuadas en 1996 triunfa el Partido Popular y resulta presidente José María Aznar, quien en las elecciones del 2000 vuelve a ganar; en el proceso electoral del 2004 triunfa el Partido Socialista Obrero Español (en adelante PSOE) y es electo presidente José Luis Rodríguez Zapatero, quien dentro de sus primeras acciones retira las tropas españolas asentadas en Irak por el anterior presidente José María Aznar; asimismo, anuncia un proceso de reforma territorial para mejorar la participación de las comunidades en el Estado y la coordinación entre las tres administraciones; de igual manera, expone sus agendas legislativa e internacional; en esta última se pronuncia por la ratificación de la constitución europea y, además, ha precisado que la reforma de mayor calado, la de la constitución, se materializará hasta el fin de la legislatura.

Según el gobierno socialista de Rodríguez Zapatero, la mejor participación y coordinación se materializa en iniciativas, como la institucionalización de la conferencia de presidentes autonómicos; en la reforma del Senado como Cámara de grupos territoriales; en la participación de las comunidades autónomas en las instituciones

⁸² Diccionario Enciclopédico Larousse, *Op. Cit.*, p. 1272.

⁸³ LÓPEZ REYES, Aurelio y LOZANO FUENTES, *Historia Universal*, José Manuel, Ed. Continental, 4^o Edición, México D.F., 2001, p. 397.

europas, incluido el Consejo de Ministros de la Unión Europea, así como el acuerdo con los líderes de los partidos para la convocatoria del referéndum sobre la constitución europea⁸⁴. Al parecer, Rodríguez Zapatero avanza con paso firme, en la consolidación del PSOE en la conducción política de España.

La Constitución Española de 1978 establece una monarquía constitucional, ya que la Constitución otorga al rey, el carácter de actor político, independientemente de que simboliza la tradición de la unidad hispana.

La Constitución Política Española establece:

TITULO II De la Corona

"ART. 56

1. El Rey es el Jefe del Estado, símbolo de su unidad y permanencia, arbitra y modera el funcionamiento regular de las instituciones, asume la más alta representación del Estado Español en las relaciones internacionales, especialmente con las naciones de su comunidad histórica, y ejerce las funciones que le atribuyen expresamente la Constitución y las leyes.
2. Su título es el de Rey de España y podrá utilizar los demás que correspondan a la Corona.
3. La persona del Rey de España es inviolable y no está sujeta a responsabilidad. Sus actos estarán siempre refrendados en la forma establecida en el artículo 64, careciendo de validez sin dicho refrendo, salvo lo dispuesto en el artículo 65.2".

"ART. 62

Corresponde al Rey:

- a) ...
- c) Convocar a **Referéndum** en los casos previstos en la Constitución.
- d) ...

CAPITULO SEGUNDO De la elaboración de las leyes

ART. 92

⁸⁴ EL PAÍS, Periódico de México, Ed. 3 de septiembre del 2004, P. 13.

1. Las decisiones políticas de especial trascendencia podrán ser sometidas a **Referéndum Consultivo** de todos los ciudadanos.
2. El referéndum será convocado por el Rey, mediante propuesta del Presidente del Gobierno, previamente autorizada por el Congreso de los Diputados.
3. Una ley orgánica regulará las condiciones y el procedimiento de las distintas modalidades de referéndum previstas en esta Constitución".

"ART. 151

1. No será preciso dejar transcurrir el plazo de cinco años, a que se refiere el apartado 2 del artículo 148, cuando la iniciativa del proceso autonómico sea acordada dentro del plazo del artículo 143, 2, además de por las Diputaciones o los órganos interinsulares correspondientes, por las tres cuartas partes de los municipios de cada una de las provincias afectadas que representen, al menos, la mayoría del censo electoral de cada una de ellas y dicha iniciativa sea ratificada mediante **Referéndum** por el voto afirmativo de la mayoría absoluta de los electores de cada provincia en los términos que establezca una ley orgánica.
2. En el supuesto previsto en el apartado anterior, el procedimiento para la elaboración del Estatuto será el siguiente:
 1. El Gobierno convocará a todos los Diputados y Senadores elegidos en las circunscripciones comprendidas en el ámbito territorial que pretenda acceder al autogobierno, para que se constituyan en Asamblea, a efecto de elaborar el correspondiente proyecto de Estatuto de Autonomía, mediante el acuerdo de la mayoría absoluta de sus miembros.
 2. Aprobado el proyecto de Estatuto por la Asamblea de Parlamentarios, se remitirá a la Comisión Constitucional del Congreso, la cual, dentro del plazo de dos meses, lo examinará con el concurso y asistencia de una delegación de la Asamblea proponente para determinar de común acuerdo su formulación definitiva.
 3. Si se alcanzare dicho acuerdo, el texto resultante será sometido a **Referéndum** del cuerpo electoral de las provincias comprendidas en el ámbito territorial del proyectado Estatuto.
 4. Si el proyecto de Estatuto es aprobado en cada provincia por la mayoría de los votos válidamente emitidos, será elevado a las Cortes Generales. Los plenos de ambas Cámaras decidirán sobre el texto mediante un voto de ratificación. Aprobado el Estatuto, el Rey lo sancionará y lo promulgará como ley.

5. De no alcanzarse el acuerdo a que se refiere el apartado 2 de este número, el proyecto de Estatuto será tramitado como proyecto de ley ante las Cortes Generales. El texto aprobado por éstas será sometido a **Referéndum** del cuerpo electoral de las provincias comprendidas en el ámbito territorial del proyectado Estatuto. En caso de ser aprobado por la mayoría de los votos válidamente emitidos en cada provincia, procederá su promulgación en los términos del párrafo anterior.

3. En los casos de los párrafos 4 y 5 del apartado anterior, la no aprobación del proyecto de Estatuto por una o varias provincias no impedirá la constitución entre las restantes de la Comunidad Autónoma proyectada, en la forma que establezca la ley orgánica prevista en el apartado 1 de este artículo”.

“ART. 152

1. En los Estatutos aprobados por el procedimiento a que se refiere el artículo anterior, la organización institucional autonómica se basará en una Asamblea Legislativa, elegida por sufragio universal, con arreglo a un sistema de representación proporcional que asegure, además, la representación de las diversas zonas del territorio; un Consejo de Gobierno con funciones ejecutivas y administrativas y un Presidente, elegido por la Asamblea, de entre sus miembros, y nombrado por el Rey, al que corresponde la dirección del Consejo de Gobierno, la suprema representación de la respectiva Comunidad y la ordinaria del Estado en aquella. El Presidente y los miembros del Consejo de Gobierno serán políticamente responsables ante la Asamblea. Un Tribunal Superior de Justicia, sin perjuicio de la jurisdicción que corresponde al Tribunal Supremo, culminará la organización judicial en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma. En los Estatutos de las Comunidades Autónomas podrán establecerse los supuestos y las formas de participación de aquellas en la organización de las demarcaciones judiciales del territorio. Todo ello de conformidad con lo previsto en la ley orgánica del poder judicial y dentro de la unidad e independencia de éste. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 123, las sucesivas instancias procesales, en su caso, se agotarán ante órganos judiciales radicados en el mismo territorio de la Comunidad Autónoma en que esté el órgano competente en primera instancia.

2. Una vez sancionados y promulgados los respectivos Estatutos, solamente podrán ser modificados mediante los procedimientos en ellos establecidos y con **Referéndum** entre los electores inscritos en los censos correspondientes.

3. Mediante la agrupación de municipios limítrofes, los Estatutos podrán establecer circunscripciones territoriales propias, que gozarán de plena personalidad jurídica”.

“ART. 167.

1. Los proyectos de reforma constitucional deberán ser aprobados por una mayoría de tres quintos de cada una de las Cámaras. Si no hubiera acuerdo entre ambas, se intentará obtenerlo mediante la creación de una Comisión de composición paritaria de Diputados y Senadores, que presentará un texto que será votado por el Congreso y el Senado.

2. De no haberse logrado la aprobación mediante el procedimiento del apartado anterior, y siempre que el texto hubiere obtenido el voto favorable de la mayoría absoluta del Senado, el Congreso, por mayoría de dos tercios, podrá aprobar la reforma.

3. Aprobada la reforma por las Cortes Generales, será sometida a **Referéndum** para su ratificación cuando así lo soliciten, dentro de los quince días siguientes a su aprobación, una décima parte de los miembros de cualquiera de las Cámaras”.

“ART. 168.

1. Cuando se propusiere la revisión total de la Constitución o una parcial que afecte al Título preliminar, al Capítulo segundo, Sección primera del Título I, o al Título II, se procederá a la aprobación del principio por mayoría de dos tercios de cada Cámara, y a la disolución inmediata de las Cortes.

2. Las Cámaras elegidas deberán ratificar la decisión y proceder al estudio del nuevo texto constitucional, que deberá ser aprobado por mayoría de dos tercios de ambas Cámaras.

3. Aprobada la reforma por las Cortes Generales, será sometida a Referéndum para su ratificación⁸⁵.

⁸⁵ CONSTITUCIÓN DE ESPAÑA, <http://www.congreso.es/funciones/constitucion/indice.htm>, 2004.

COMENTARIO:

Es importante destacar que la figura del Rey es relevante para la vida política y jurídica de España, tan es así que la Constitución Española le confiere la facultad de convocar a referéndum en los casos de reforma a su Constitución, así como cuando se trata de decisiones políticas de especial trascendencia. Esto es así, ya que España tiene tradición en el sentido de que la Unidad española se simboliza en la figura del Rey, independientemente de la forma de su gobierno que es una Monarquía Constitucional y se inscribe dentro de las Sociedades Democráticas Occidentales.

3.2 Francia

Francia, ha sido, desde siempre, una nación que ha dado valiosas aportaciones al mundo. Sus hombres han contribuido en gran parte a los avances de las ideas no solo en la filosofía sino también en el desarrollo de las nuevas concepciones en el campo de la política. Los nombres de Charles de Secondat Barón de Montesquieu, Napoleón, Juan Jacobo Rosseau, D'alambert, Robespierre, Marat, Maurice Duverger, George Bordeau, Charles de Gaulle y otros, han quedado grabados en la historia de Francia.

No es este el espacio para reseñar la historia de este país, entre sus hombres ilustres, se encuentra: Charles de Gaulle.

En 1959 llega a la Presidencia de la República el General Charles de Gaulle y somete a votación del pueblo francés la Constitución de la Quinta República en la cual se establece un régimen semipresidencial con asamblea nacional. Se le recuerda que cuando ocupa la presidencia de Francia por segunda ocasión, presentó en el año de 1969 ante el Congreso Francés una iniciativa de reforma a la Constitución, la que consistió en una serie de propuestas al electorado que incluía la colaboración de los trabajadores en la gestión de las empresas y una descentralización limitada de gobierno, mediante la delegación de poderes a las regiones, aunque restando competencias al senado, que había servido con frecuencia de caja de resonancia de la oposición, propuestas que no fueron aceptadas por el Congreso Francés. Ante ello, Charles de Gaulle en 1969 sometió a referéndum su iniciativa para que el pueblo la aprobara, en caso contrario, dijo renunciaría a la

Presidencia. Llevado a cabo el referéndum, Charles de Gaulle cumplió su palabra: renunció a ese alto cargo⁸⁶. Posteriormente, resultaron electos presidentes de Francia: G. Pompidou, quien murió en 1974, Valery Giscard D'Estaing y en 1981 Francois Mitterand, reelegido en 1988. Actualmente, Jacques Chirac es el Presidente de Francia.

La Constitución Política Francesa señala:

"ART.3. La soberanía nacional reside en el pueblo, que la ejerce a través de sus representantes y por medio del **Referéndum**. Ningún sector del pueblo ni ningún individuo podrán arrogarse su ejercicio. El sufragio podrá ser directo o indirecto en las condiciones previstas en la Constitución y será siempre universal, igual y secreto. Son electores, de acuerdo con lo que disponga la ley, todos los nacionales franceses mayores de edad de ambos sexos que estén en el pleno disfrute de sus derechos civiles y políticos. La ley favorecerá la igualdad entre mujeres y hombres para acceder a los mandatos electorales y cargos electivos".

TÍTULO II - Del Presidente de la República

"ART.11. El Presidente de la República, a propuesta del Gobierno y mientras dure el período de sesiones, o a propuesta conjunta de las dos asambleas, publicadas en el Journal Officiel (Boletín Oficial), podrá someter a **Referéndum** cualquier proyecto de ley que verse sobre la organización de los poderes públicos, sobre reformas relativas a la política económica y social de la Nación y a los servicios públicos que concurren en ella, o que proponga la ratificación de un tratado que, sin ser contrario a la Constitución, pudiera tener incidencias en el funcionamiento de las instituciones. Cuando se organice el referéndum a propuesta del Gobierno, éste presentará ante cada asamblea una declaración que será seguida de un debate. Cuando el referéndum concluya con la aprobación del proyecto de ley, el Presidente de la República promulgará la ley dentro de los quince días siguientes a la proclamación de los resultados de la consulta".

TÍTULO VII - Del Consejo Constitucional

"ART.60. El Consejo Constitucional velará por la regularidad de las operaciones de **Referéndum** y proclamará sus resultados".

⁸⁶ PRICE, Roger, *Historia de Francia*, Press Syndicate of the University of Cambridge, 1ª Edición, Traducción de Beatriz Mariño, 1998, p. 295.

TÍTULO XVI - De la reforma

"ART. 89. La iniciativa de la reforma de la Constitución corresponde conjuntamente al Presidente de la República, a propuesta del Primer Ministro, y a los miembros del Parlamento.

El proyecto o proposición de reforma deberá ser votado por las dos asambleas en términos idénticos. La reforma será definitiva después de ser aprobada por **Referéndum**.

No obstante, el proyecto de reforma no será sometido a referéndum cuando el Presidente de la República decida someterlo al Parlamento convocado en Congreso ; en este caso, el proyecto de reforma sólo quedará aprobado si obtuviere mayoría de tres quintos de los votos emitidos. La Mesa del Congreso será la de la Asamblea Nacional.

No podrá iniciarse ni proseguirse ningún procedimiento de reforma mientras sufra menoscabo la integridad del territorio. No podrá la forma republicana de gobierno ser objeto de reforma"⁸⁷.

COMENTARIO:

En Francia, como se observa, el Presidente de la República es quien tiene la facultad de someter a Referéndum, cualquier proyecto de ley que verse sobre la organización de los poderes públicos, sobre reformas relativas a la política económica y social de la nación, a los servicios públicos que concurren a ella o para la ratificación de un tratado que pudiera tener incidencias en el funcionamiento de las instituciones. De igual manera, cuando se trate de la reforma a la Constitución Política. Es el Consejo Constitucional el encargado de la operación del referéndum.

Francia contempla un régimen político semipresidencial de democracia consolidada, con una sociedad que está politizada y es exigente con los poderes públicos. Ello contribuyó a la transparencia en el ejercicio del gobierno.

⁸⁷ CONSTITUCIÓN DE FRANCIA.

http://www.derechoprofundizado.org/biblioteca_virtual_del_derecho/derecho_internacional/constitucion_de_francia.htm, 2004.

3.3 Italia

En 1922 Mussolini, Jefe del Partido Fascista, instauró un régimen totalitario y ensanchó el imperio colonial con Etiopía (1936) y Albania (1939). En junio de 1940, Italia entró en la Segunda Guerra Mundial al lado de Alemania; pero los reveses de las potencias del Eje tuvieron por consecuencia la destitución y detención de Mussolini (1943). Un gobierno presidido por el mariscal Badoglio firmó el armisticio y declaró la guerra a Alemania. El Duce, libertado por los alemanes, formó un Gobierno neofascista en Italia del Norte, pero fue detenido y ejecutado por patriotas antifascista en abril de 1945. En 1946, tras la abdicación de Víctor Manuel III y el reinado efímero de Humberto II, Italia se constituyó en República, régimen político que perdura hasta nuestros días.

Dice H. Hearder y D. P. Waley que "un referéndum celebrado en marzo de 1946 marcó el fin de la monarquía, la cual obtuvo solo 10.700,000 votos contra 12.700,000 a favor de instauración de la República. La casa de Saboya marchó al exilio y el sueño de Mazzini de una república democrática italiana se convirtió en realidad... una asamblea constituyente, también elegida en marzo de 1946, malgastó casi dos años en discutir la constitución aprobada por fin el 22 de diciembre de 1947"⁸⁸.

Italia hoy tiene un régimen político de carácter democrático. Del Estado fascista de Benito Mussolini solo quedan amargos recuerdos de ese régimen de tiranía y opresión.

La Constitución Política de Italia dice:

"ART. 75 Se celebrará **Referéndum Popular** para decidir sobre la derogación total o parcial de una ley o de un acto con fuerza de ley cuando lo soliciten 500.000 (quinientos mil) electores o cinco consejos regionales.

No se admitirá el referéndum para las leyes tributarias y presupuestarias, de amnistía y de indulto, ni de autorización para ratificar tratados internacionales.

⁸⁸ H. HEARDER y D.P. Waley, *Breve Historia de Italia*, Edición Colección Austral, traducción del inglés por Felipe Gómez de Sandoval, Ed. Espase-Calpe, S.A., Madrid, 1966, P.p.221y 222.

Tendrán derecho a participar en el referéndum todos los ciudadanos llamados a elegir la Cámara de Diputados.

La propuesta sometida a **Referéndum** será aprobada si ha participado en la votación la mayoría de quienes tengan derecho a hacerlo y se alcanza la mayoría de los votos validamente emitidos. La ley determinará las modalidades de celebración del referéndum".

TITULO II

DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA

"ART. 87 El Presidente de la Republica es el Jefe del Estado y representa la unidad nacional.

Podrá enviar mensajes a las Cámaras. Señalará las elecciones de las nuevas Cámaras y la primera reunión de las mismas. Autorizará la presentación a las Cámaras de las propuestas de ley de iniciativa gubernamental. Promulgará las leyes y dictará los decretos con fuerza de ley y los reglamentos. Señalará la fecha del **Referendum Popular** en los casos previstos por la Constitución. Nombrará, en los casos indicados por la ley, a los funcionarios del Estado. Acreditará y recibirá a los representantes diplomáticos y ratificará los tratados internacionales, previa autorización de las Cámaras, cuando sea necesaria. Tendrá el mando de las Fuerzas Armadas, presidirá el Consejo Supremo de Defensa constituido según la ley y declarará el estado de guerra acordado por las Cámaras. Presidirá el Consejo Superior de la Magistratura. Podrá conceder indultos y conmutar penas. Concederá las distinciones honoríficas de la Republica".

Es, pues, el Presidente de la República Italiana quien señala la fecha del Referéndum Popular en los casos que previene la Constitución de País.

SECCION SEGUNDA

REVISION DE LA CONSTITUCION, LEYES CONSTITUCIONALES

"ART. 138 Las leyes de revisión de la Constitución y demás leyes constitucionales serán adoptadas por cada una de las Cámaras en dos votaciones sucesivas con intervalo no menor de tres meses, y serán aprobadas por mayoría absoluta de los componentes de cada Cámara en la segunda votación.

Dichas leyes serán sometidas a **Referéndum Popular** cuando, dentro de los tres meses siguientes a su publicación, lo solicite una quinta parte de los miembros de la Cámara o 500.000 (quinientos mil) electores o 5 (cinco) Consejos Regionales. La ley sometida a referéndum no se promulgará si no fuere aprobada por la mayoría de los votos válidos.

No habrá lugar a referéndum si la ley hubiese sido aprobada en la segunda votación en cada una de las Cámaras por una mayoría de dos tercios de sus respectivos componentes".⁸⁹

COMENTARIO:

De conformidad a este precepto, en Italia sólo pueden ser sometidos a Referéndum Popular las leyes revisoras a la Constitución y las leyes que de ésta emanen.

3.4 Perú

Según la Constitución de 1980, el Perú es una república democrática y unitaria, administrativamente dividida en 24 departamentos y una provincia constitucional, la de "El Callao". El poder ejecutivo lo ejerce el Presidente de la República, elegido cada cinco años, ayudado por el Consejo de Ministros. El poder legislativo corresponde a las Cámaras de Diputados y Senadores, cuya renovación total coincide con la elección presidencial.

En 1962 ningún candidato obtuvo la mayoría necesaria, lo cual provocó un golpe de Estado que depuso a Prado. Una Junta Militar asumió los poderes. En las elecciones celebradas en junio de 1963 alcanzó la mayoría de votos Fernando Belaunde Terry,

⁸⁹ CONSTITUCIÓN DE ITALIA,

http://www.constitucion.es/otras_constituciones/europa/txt/constitucion_italia.html, 2004.

quien realizó ciertas reformas de tipo social y fue derribado antes del término de su mandato(1968). Sustituido por un Junta Militar y después por Juan Velasco Alvarado, que llevó a cabo una reforma agraria y nacionalizó los yacimientos de petróleo, de cobre, la industria pesquera y otras empresas. Fue derrocado en 1975 por su primer ministro el general Francisco Morales Bermúdez, que prosiguió la Revolución Peruana. En 1980, tras la celebración de elecciones democráticas, subió de nuevo al poder Fernando Belaunde Terry. Tuvo que responder a un incidente con Ecuador por divergencias en materia de organización revolucionaria llamada Sendero Luminoso. Alan García, del partido de APRA, ejerció las funciones de Presidente de la República de 1985 a 1990. En 1990 triunfó en las elecciones presidenciales Alberto Fujimori⁹⁰. El Presidente actual es Alejandro Toledo.

Perú, país sudamericano, incorpora en su texto constitucional la figura del Referéndum y otras consultas Populares.

La Constitución de Perú dice:

"ART. 2

Toda persona tiene derecho:

1....

17. A participar, en forma individual o asociada, en la vida política, económica, social y cultural de la Nación. Las ciudades tienen, conforme a la ley, los derechos de elección, de remoción o renovación de autoridades, de iniciativa legislativa y de Referéndum".

"ART. 31. Los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos mediante **Referéndum**; iniciativa legislativa; remoción o renovación de autoridades y demanda de rendición de cuentas. Tienen también el derecho de ser elegidos y de elegir libremente a sus representantes, de acuerdo con las condiciones y procedimientos determinados por ley orgánica.

⁹⁰ Diccionario Enciclopédico Larousse, *Op. Cit.*, p. 1505 y 1508.

Es derecho y deber de los vecinos participar en el gobierno municipal de su jurisdicción. La ley norma y promueve los mecanismos directos e indirectos de su participación.

Tienen derecho al voto los ciudadanos en goce de su capacidad civil.

El voto es personal, igual, libre, secreto y obligatorio hasta los setenta años. Es facultativo después de esa edad.

Es nulo y punible todo acto que prohíba o limite al ciudadano el ejercicio de sus derechos”.

“ART. 32. Pueden ser sometidas a **Referéndum**:

1. La reforma total o parcial de la Constitución;
2. La aprobación de normas con rango de ley;
3. Las ordenanzas municipales; y,
4. Las materias relativas al proceso de descentralización. No pueden someterse a referéndum la supresión o la disminución de los derechos fundamentales de la persona, ni las normas de carácter tributario y presupuestal, ni los tratados internacionales en vigor”.

CAPITULO XIII DEL SISTEMA ELECTORAL

“ART. 176. El sistema electoral tiene por finalidad asegurar que las votaciones traduzcan la expresión auténtica, libre y espontánea de los ciudadanos; y que los escrutinios sean reflejo exacto y oportuno de la voluntad del elector expresada en las urnas por votación directa.

Tiene por funciones básicas el planeamiento, la organización y la ejecución de los procesos electorales o de Referéndum u otras consultas populares; el

mantenimiento y la custodia de un registro único de identificación de las personas; el registro de los actos que modifican el estado civil”.

“ART. 178. Compete al Jurado Nacional de Elecciones:

1. Fiscalizar la legalidad del ejercicio del sufragio y de la realización de los procesos electorales, del **Referéndum** y de otras consultas populares, así como también la elaboración de los padrones políticos.

5. Proclamar a los candidatos elegidos; **el resultado del referéndum o el de otros tipos de consulta popular** y expedir las credenciales correspondientes.

ART. 181. El Pleno del Jurado Nacional de Elecciones aprecia los hechos con criterio de conciencia. Resuelve con arreglo a la ley y a los principios generales de derecho. En materias electorales, de **Referéndum o de otro tipo de consultas populares**, sus resoluciones son dictadas en instancia final, definitiva y no son revisables. Contra ellas no procede recurso alguno”.

“ART. 184. El Jurado Nacional de Elecciones declarará la nulidad de un proceso electoral, de un **Referéndum o de otro tipo de consulta popular** cuando los votos nulos o en blanco, sumados o separadamente, superen los dos tercios del número de votos emitidos.

La ley puede establecer proporciones distintas para las elecciones municipales.

ART. 185. El escrutinio de los votos en toda clase de elecciones, de **Referéndum o de otro tipo de consulta** popular se realiza en acto público e ininterrumpido sobre la mesa de sufragio. Sólo es revisable en los casos de error material o de impugnación, los cuales se resuelven conforme a ley”.

TITULO VI DE LA REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN

"ART. 206. Toda reforma constitucional debe ser aprobada por el Congreso con mayoría absoluta del número legal de sus miembros y **ratificada mediante Referéndum**. Puede omitirse el referéndum cuando el acuerdo del Congreso se obtiene en dos legislaturas ordinarias sucesivas con una votación favorable, en cada caso, superior a los dos tercios del número legal de congresistas. La ley de reforma constitucional no puede ser observada por el Presidente de la República.

La iniciativa de reforma constitucional corresponde al Presidente de la República, con aprobación del Consejo de Ministros; a los congresistas; y a un número de ciudadanos equivalente al cero punto tres por ciento (0.3%) de la población electoral, con firmas comprobadas por la autoridad electoral"⁹¹.

COMENTARIO:

En Perú, es el Jurado Nacional de Elecciones el que organiza y realiza el Referéndum y, además, proclama sus resultados; esta figura es procedente en los casos de reforma total o parcial de la Constitución, aprobación de normas con rango de ley, ordenanzas municipales y materias relativas a procesos de descentralización.

3.5 Uruguay

Conforme a la Constitución Política de 1967, la República de Uruguay es un Estado Democrático y Unitario, administrativamente dividido en 19 departamentos. Hasta 1966 existió un poder ejecutivo colegiado representado por el Colegio Nacional de Gobierno que estaba constituido por miembros, renovables cada 4 años. Desde 1967 el ejecutivo recae en el Presidente de la República. El Poder Legislativo corresponde a las dos cámaras: la de Senadores y la de Diputados, las que unidas forman la Asamblea Nacional. Los miembros de ambas cámaras, lo mismo que los consejeros de Estado, son elegidos por sufragio universal libre. En 1981 un referéndum rechazó una nueva constitución política. En Uruguay existen diversos partidos políticos, entre ellos el Partido Colorado y el denominado Partido Nacional.

⁹¹ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE PERÚ, <http://www.alfinal.com/PERU/Constitucion.htm>, 2004.

La Constitución de la República del Uruguay establece:

SECCION III

DE LA CIUDADANIA Y DEL SUFRAGIO

CAPITULO III

"ART. 79. La acumulación de votos para cualquier cargo electivo, con excepción de los de Presidente y Vicepresidente de la República, se hará mediante la utilización del lema del partido político. La Ley por el voto de los dos tercios del total de componentes de cada Cámara reglamentará esta disposición. El veinticinco por ciento del total de inscriptos habilitados para votar, podrá interponer, dentro del año de su promulgación, el recurso de Referéndum contra las Leyes y ejercer el derecho de iniciativa ante el Poder Legislativo. Estos institutos no son aplicables con respecto a las Leyes que establezcan tributos. Tampoco caben en los casos en que la iniciativa sea privativa del Poder Ejecutivo. Ambos institutos serán reglamentados por Ley, dictada por mayoría absoluta del total de componentes de cada Cámara.

SECCION IV

DE LA FORMA DE GOBIERNO Y SUS DIFERENTES PODERES

CAPITULO UNICO

ART. 82.

La Nación adopta para su Gobierno la forma democrática republicana. Su soberanía será ejercida directamente por el Cuerpo Electoral en los casos de elección, iniciativa y referéndum, e indirectamente por los Poderes representativos que establece esta Constitución; todo conforme a las reglas expresadas en la misma".⁹²

⁹² CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE URUGUAY, <http://www.rau.edu.uy/uruguay/const97-1.6.htm>, 2004.

COMENTARIO:

La Constitución de Uruguay, como se observa, reconoce que el cuerpo electoral ejerce la soberanía de esa Nación en los casos de elección, iniciativa y referéndum, la que significa que reconoce en los ciudadanos electores la fuente originaria del poder político.

3.6 Venezuela

Venezuela, país con una gran riqueza petrolera, es una República federal, compuesta de un Distrito Federal, veinte estados, dos territorios y varias dependencias federales insulares. El poder ejecutivo lo ejerce el Presidente de la República elegido cada cinco años y asistido por un Consejo de Ministro. El poder Legislativo corresponde al Congreso Nacional compuesto por las Cámaras de Senadores y Diputados. Su Constitución Política fue aprobada en 1961.

Hugo Chávez, quien gobierna Venezuela desde 1999, el 15 de agosto de este año 2004 ganó el referéndum organizado con el propósito de la revocación de su mandato de Presidente. Nacido en 1954 en la población de Sabaneta, en el Estado de Barinas, al conocer el resultado del referéndum proclamó que superó a la opositora coordinadora democrática y expresó que esa victoria le otorga energías para luchar por su pueblo durante el resto de sus días.

Chávez sobrevivió al fallido golpe de Estado que encabezó el 27 de febrero de 1992 en contra del entonces mandatario venezolano Carlos Andrés Pérez, lo cual lo llevó a la cárcel hasta 1994. Encarcelado y sometido a juicio, recibió el perdón en 1994 del Presidente Rafael Caldera y desde entonces inició lo que llamó una "peregrinación por el desierto" en busca del respaldo popular para llegar al Palacio de Miraflores. Fundó el Movimiento Quinta República (MVR) y en los comicios del seis de diciembre de 1998 obtuvo 56.2 por ciento de los votos válidos para llegar a la presidencia.

La política de Chávez lo llevó a confrontarse con la poderosa cúpula empresarial Fedecámaras, la Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV) y con los partidos

políticos tradicionales, la social-demócrata Acción Democrática y la social-cristiana del Copei.

Chávez impulsó una "Revolución Bolivariana" que recibió múltiples críticas de los sectores políticos y económicos de Venezuela, a la que – con el paso del tiempo – le agregó los adjetivos de "Pacífica y Democrática".

Los adversarios políticos de Chávez crearon la heterogénea Coordinadora Democrática (CD), conformada por 20 partidos políticos y 20 organizaciones civiles, con el objetivo de hacer contrapeso a la corriente que imperaba en el país. Aun cuando la oposición ha argumentado que Chávez, para lograr su victoria en el referéndum, cometió fraude, sin embargo, hasta ahora no existen evidencias de ello.

Venezuela vive hoy momentos de tensión política a virtud del referéndum por el cual se pretendió revocarle el mandato al Presidente Hugo Chávez. En este Referéndum efectuado el día 15 de Agosto del Presente año (2004) el electorado venezolano dijo "NO" a la revocación del mandato.

La Constitución Política de la República Bolivariana de Venezuela expresa:

Capítulo II

De la División Política

"ART. 16. Con el fin de organizar políticamente la República, el territorio nacional se divide en el de los Estados, Distrito Capital, las dependencias federales y los territorios federales. El territorio se organiza en Municipios.

La división político-territorial será regulada por ley orgánica, que garantice la autonomía municipal y la descentralización político-administrativa. Dicha ley podrá disponer la creación de territorios federales en determinadas áreas de los Estados, cuya vigencia queda supeditada a la realización de un **referendo aprobatorio** en la entidad respectiva. Por ley especial podrá darse a un territorio federal la categoría de

Estado, asignándosele la totalidad o una parte de la superficie del territorio respectivo”.

“ART. 70. Son medios de participación y protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía, en lo político: la elección de cargos públicos, **el referendo**, la consulta popular, la revocatoria del mandato, la iniciativa legislativa, constitucional y constituyente, el cabildo abierto y la asamblea de ciudadanos y ciudadanas **cuyas decisiones serán de carácter vinculante**, entre otros; y en lo social y económico, las instancias de atención ciudadana, la autogestión, la cogestión, las cooperativas en todas sus formas incluyendo las de carácter financiero, las cajas de ahorro, la empresa comunitaria y demás formas asociativas guiadas por los valores de la mutua cooperación y la solidaridad.

La ley establecerá las condiciones para el efectivo funcionamiento de los medios de participación previstos en este artículo”.

Sección Segunda: **del Referendo Popular**

“ART. 71. Las materias de especial trascendencia nacional podrán ser sometidas a **Referendo consultivo** por iniciativa del Presidente o Presidenta de la República en Consejo de Ministros; por acuerdo de la Asamblea Nacional, aprobado por el voto de la mayoría de sus integrantes; o a solicitud de un número no menor del diez por ciento de los electores y electoras inscritos en el registro civil y electoral.

También podrán ser sometidas a **Referendo consultivo** las materias de especial trascendencia parroquial, municipal y estatal. La iniciativa le corresponde a la Junta Parroquial, al Concejo Municipal, o al Consejo Legislativo, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes; al Alcalde o Alcaldesa, o al Gobernador o Gobernadora de Estado, o a un número no menor del diez por ciento del total de inscritos e inscritas en la circunscripción correspondiente que lo soliciten”.

“ART. 72. Todos los cargos y magistraturas de elección popular son revocables. Transcurrida la mitad del período para el cual fue elegido el funcionario o funcionaria, un número no menor del veinte por ciento de los electores o electoras inscritos en la correspondiente circunscripción **podrá solicitar la convocatoria de un referendo para revocar su mandato**.

Cuando igual o mayor número de electores y electoras que eligieron al funcionario o funcionaria hubieren votado a favor de la revocatoria, siempre que haya concurrido al referendo un número de electores y electoras igual o superior al veinticinco por ciento de los electores y electoras inscritos, se considerará revocado su mandato y se procederá de inmediato a cubrir la falta absoluta conforme a lo dispuesto en esta Constitución y la ley.

La revocación del mandato para los cuerpos colegiados se realizará de acuerdo con lo que establezca la ley.

Durante el período para el cual fue elegido el funcionario o funcionaria no podrá hacerse más de una solicitud de revocación de su mandato”.

“ART. 73. **Serán sometidos a Referendo** aquellos proyectos de ley en discusión por la Asamblea Nacional, cuando así lo decidan por lo menos las dos terceras partes de los o las integrantes de la Asamblea. Si el referendo concluye en un sí aprobatorio, siempre que haya concurrido el veinticinco por ciento de los electores o electoras inscritos o inscritas en el registro civil y electoral, el proyecto correspondiente será sancionado como ley.

Los tratados, convenios o acuerdos internacionales que pudieren comprometer la soberanía nacional o transferir competencias a órganos supranacionales, **podrán ser sometidos a referendo** por iniciativa del Presidente o Presidenta de la República en Consejo de Ministros; por el voto de las dos terceras partes de los o las integrantes de la Asamblea; o por el quince por ciento de los electores o electoras inscritos e inscritas en el Registro Civil y Electoral”.

“ART. 74. **Serán sometidas a referendo**, para ser abrogadas total o parcialmente, las leyes cuya abrogación fuere solicitada por iniciativa de un número no menor del diez por ciento de los electores o electoras inscritos o inscritas en el registro civil y electoral o por el Presidente o Presidenta de la República en Consejo de Ministros.

También podrán ser sometidos a **referendo abrogatorio** los decretos con fuerza de ley que dicte el Presidente o Presidenta de la República en uso de la atribución prescrita en el numeral 8 del artículo 236 de esta Constitución, cuando fuere solicitado

por un número no menor del cinco por ciento de los electores o electoras inscritos o inscritas en el registro civil y electoral.

Para la validez del referendo abrogatorio será indispensable la concurrencia del cuarenta por ciento de los electores y electoras inscritos en el registro civil y electoral. No podrán ser sometidas a referendo abrogatorio las leyes de presupuesto, las que establezcan o modifiquen impuestos, las de crédito público y las de amnistía, así como aquellas que protejan, garanticen o desarrollen los derechos humanos y las que aprueben tratados internacionales.

No podrá hacerse más de un referendo abrogatorio en un período constitucional para la misma materia”.

“ART. 205. La discusión de los proyectos de ley presentados por los ciudadanos y ciudadanas conforme a lo dispuesto en el artículo anterior, se iniciará a más tardar en el período de sesiones ordinarias siguiente al que se haya presentado. Si el debate no se inicia dentro de dicho lapso, el proyecto se someterá a **referendo aprobatorio** de conformidad con la ley”.

“ART. 218. Las leyes se derogan por otras leyes y **se abrogan por referendo**, salvo las excepciones establecidas en esta Constitución. Podrán ser reformadas total o parcialmente. La ley que sea objeto de reforma parcial se publicará en un solo texto que incorpore las modificaciones aprobadas”.

Sección Segunda: De las Atribuciones del Presidente o Presidenta de la República

“ART. 236. Son atribuciones y obligaciones del Presidente o Presidenta de la República:

1. ...

22. Convocar **referendos** en los casos previstos en esta Constitución.

“ART. 293. El Poder Electoral tienen por función:

1. ...

5. La organización, administración, dirección y vigilancia de todos los actos relativos a la elección de los cargos de representación popular de los poderes públicos, **así como de los referendos.**”

TÍTULO IX

DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL

Capítulo I

"ART. 341. Las enmiendas a la Constitución se tramitarán en la forma siguiente:

1. La iniciativa podrá partir del quince por ciento de los ciudadanos y ciudadanas inscritas en el Registro Civil y Electoral; o de un treinta por ciento de los integrantes de la Asamblea Nacional o del Presidente o Presidenta de la República en Consejo de Ministros.
2. Cuando la iniciativa parta de la Asamblea Nacional, la enmienda requerirá la aprobación de ésta por la mayoría de sus integrantes y se discutirá, según el procedimiento establecido en esta Constitución para la formación de leyes.
3. **El Poder Electoral someterá a referendo** las enmiendas a los treinta días siguientes a su recepción formal.
4. Se considerarán aprobadas las enmiendas de acuerdo con lo establecido en esta Constitución y la ley respecto al **referendo aprobatorio**.
5. Las enmiendas serán numeradas consecutivamente y se publicarán a continuación de la Constitución sin alterar el texto de ésta, pero anotando al pie del artículo o artículos enmendados la referencia de número y fecha de la enmienda que lo modificó".

"ART. 344. El proyecto de Reforma Constitucional aprobado por la Asamblea Nacional **se someterá a referendo** dentro de los treinta días siguientes a su sanción. El referendo se pronunciará en conjunto sobre la Reforma, pero podrá votarse separadamente hasta una tercera parte de ella, si así lo aprobara un número no menor de una tercera parte de la Asamblea Nacional o si en la iniciativa de reforma así lo hubiere solicitado el Presidente o Presidenta de la República o un número no menor del cinco por ciento de los electores inscritos y electoras inscritas en el Registro Civil y Electoral"⁹³.

⁹³ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE VENEZUELA, <http://www.venezuela-oas.org/Constitucion%20de%20Venezuela.htm>, 2004.

COMENTARIO:

El Referéndum en Venezuela, es organizado por el denominado Poder Electoral por medio de su ley reglamentaria.



Como puede verse, a nivel internacional específicamente en las naciones que se han mencionado, las figuras político-jurídicas del Plebiscito y Referéndum han cobrado vigencia para que el cuerpo electoral apruebe o rechace algunas decisiones políticas fundamentales existentes en la sociedad y que por su misma naturaleza pudieran significar avance o retroceso en el desarrollo político, económico y social de un país.

Toda indica que las naciones, en su gran mayoría, han adoptado esas figuras de democracia directa y las han incorporado en sus textos fundamentales, lo cual se traduce en una mayor democratización de sus instituciones.

Estamos ahora en los albores del Siglo XXI. Han pasado los siglos del absolutismo, de los regímenes autoritarios, despóticos y tiránicos. No obstante, aún quedan residuos de dictaduras que deben ser canceladas como la de Fidel Castro Ruz que lleva más de cuarenta años en el poder en Cuba, país caribeño que debe elegir de manera libre a su gobernante en el marco de una real democracia; al amparo de ésta no deben existir más dictaduras como las de Augusto Pinochet en Chile, Anastasio Somoza en Nicaragua ni la de Porfirio Díaz en México.

Democracia es libertad, es igualdad; dictadura es opresión, es tiranía. Democracia, más democracia, debiera ser el grito ciudadano en todo el mundo, y dentro de ella el referéndum y plebiscito serán poderosos instrumentos para que la ciudadanía participe directamente en los asuntos de mayor trascendencia en la vida de los pueblos; así, al participar la ciudadanía con su voto emitirá una orden que ella misma acatará y los gobernantes observarán.

CAPÍTULO IV
EL PLEBISCITO Y EL REFERENDUM EN LA LEGISLACIÓN DE
ALGUNAS ENTIDADES FEDERATIVAS DE MÉXICO

CAPÍTULO IV

El Referéndum y Plebiscito en la Legislación de algunas Entidades Federativas de México

En este capítulo se verá cómo se regula el referéndum y el plebiscito en ocho Estados de nuestra República, en sus constituciones locales, así como en el Estatuto de Gobierno y la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México, D.F.

4.1 Aguascalientes

La Constitución Política del Estado de Aguascalientes regula esas figuras en los artículos 17, fracción IV, párrafo quinto, octavo y noveno que dicen:

"ARTICULO 17.- El Congreso del Estado estará integrado por dieciocho Diputados electos según el principio de votación de mayoría relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, de los que corresponderán ocho al Municipio de Aguascalientes y uno por cada uno de los Municipios restantes; y hasta nueve Diputados electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal cuya demarcación es el Estado.

Fracción IV:

IV.- Los Diputados por mayoría relativa y de representación proporcional, tendrán la misma jerarquía e igualdad de derechos y obligaciones.

Párrafo V:

Los procedimientos, mecanismos, plazos, términos, medios de impugnación y publicidad de los resultados electorales que sean aplicables, a las figuras del plebiscito y el referéndum, serán calificados por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral en los términos establecidos en las Leyes de la materia.

Párrafo VIII:

Con relación a las figuras del Plebiscito, Referéndum e Iniciativa Popular, el Instituto Estatal Electoral será el órgano responsable de organizarlos.

Párrafo IX:

El Referéndum y Plebiscito podrán solicitarlo:

I.- El cinco por ciento de los ciudadanos inscritos en el Padrón Electoral, cuya identificación se acreditará con el folio, nombre y firma que se contienen en la credencial de elector; o

II.- Una tercera parte de los Diputados que integran el H. Congreso del Estado.

III.- Los Ayuntamientos de los Municipios del Estado, en el ámbito de su competencia; y

IV.- El Gobernador del Estado.

Para que la solicitud se declare aprobada se requiere del voto favorable de las dos terceras partes de los integrantes del H. Congreso del Estado, la cual será turnada al Instituto Estatal Electoral para que a su vez, elabore la pregunta para expedir enseguida la convocatoria correspondiente.

No podrán someterse a Referéndum ni a Plebiscito aquellas leyes o artículos que contemplen las siguientes materias:

a).- Las disposiciones constitucionales y legales en materia tributaria o fiscal, así como Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos en el Estado de Aguascalientes;

b).- Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Aguascalientes;

c).- Ley Orgánica del Poder Legislativo y sus Reglamentos;

d).- Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado; y

e).- Las demás que determinen las leyes.

El Tribunal Local Electoral tendrá también participación en el plebiscito y el referéndum, con base en las atribuciones establecidas en la Ley de la materia".⁹⁴

COMENTARIO:

Al regular estas dos figuras señala las materias que no pueden ser objeto de ellas porque afectaría la estructura de las políticas de carácter impositivo, que son las bases del desarrollo social, así como la vida orgánica de los poderes estatales: El Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial.

4.2 Chihuahua

En esta Entidad Federativa, de manera amplia, en su constitución local contempla esas figuras de democracia directa en que establece:

"ARTÍCULO 64. Son facultades del Congreso:

V. Establecer las bases normativas conforme a las cuales los ayuntamientos ejercerán la facultad de expedir los bandos de policía y buen gobierno así como los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones.

Dichas bases normativas establecerán el derecho de iniciativa popular y señalarán los casos en que los bandos de policía y buen gobierno, los reglamentos y disposiciones administrativas de observancia general expedidos por los ayuntamientos podrán ser sometidos a referéndum de los ciudadanos del municipio de que se trate;(Párrafo reformado mediante Decreto 603-97 publicado en el Periódico Oficial No. 71 del 3 de septiembre de 1997).

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

⁹⁴ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES, Colección Legislaciones, Congreso del Estado, Octubre del 2003, Ed. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2004.

En los casos a que se refiere la presente fracción, la correspondiente iniciativa sólo puede ser presentada por, cuando menos, uno de los ayuntamientos de los municipios involucrados; el diez por ciento de los electores residentes en éstos, debidamente identificados, o la tercera parte de los miembros del Congreso.

La ley señalará la intervención que en el desarrollo de los mencionados plebiscitos corresponde el Instituto Estatal Electoral.(Párrafo adicionado mediante Decreto 603-97 publicado en el Periódico Oficial No. 71 del 3 de septiembre de 1997).

ARTÍCULO 93. Son facultades y obligaciones del gobernador:

XVI. Solicitar al Instituto Estatal Electoral someta a plebiscito, en los términos que disponga la ley, propuestas de actos o decisiones de gobierno considerados como trascendentes para la vida pública del Estado;(Párrafo reformado mediante 603-97 publicado en el Periódico Oficial No. 71 del 3 de septiembre de 1997).

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

En su caso, tener la intervención que disponga la ley en los referéndum y plebiscitos.

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

ARTÍCULO 202. La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere:

I. Que el Congreso del Estado las acuerde por el voto de las dos terceras partes de sus integrantes; y

II. Que sean aprobadas por, cuando menos, veinte ayuntamientos que representen más de la mitad de la población del Estado.

Con este objeto, se les enviará oportunamente copia de la iniciativa y de los debates del Congreso. Los ayuntamientos deberán hacer llegar su resolución al Congreso, o a la

Diputación Permanente, a más tardar dentro de los cuarenta días naturales siguientes a la fecha en que aquéllos reciban la comunicación. La ausencia de respuesta en el término indicado hará presumir la aprobación de las reformas y adiciones.

El Congreso del Estado, o la Diputación Permanente en su caso, hará el cómputo de los votos de los ayuntamientos y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas, sin que pueda el Ejecutivo, con relación a éstas, hacer observaciones.

Las reformas o adiciones aprobadas conforme al procedimiento anterior, serán sometidas a referéndum derogatorio, total o parcial, si dentro de los cuarenta y cinco días naturales siguientes a la fecha de su publicación así se solicita al Tribunal Estatal de Elecciones por el diez por ciento cuando menos, de los chihuahuenses inscritos en el padrón electoral, debidamente identificados.

Las reformas o adiciones objetadas quedarán ratificadas si más del cincuenta por ciento de los ciudadanos que participen en el referéndum emite su opinión favorable a ellas. Caso contrario, serán derogadas y no podrán ser objeto de nueva iniciativa antes de dos años.

El Tribunal Estatal de Elecciones efectuará el cómputo de los resultados y ordenará su publicación en el periódico oficial. Lo mismo hará con el texto de las reformas o adiciones ratificadas y, en su caso, remitirá al Congreso las que no lo hayan sido para su derogación en forma inmediata".⁹⁵

COMENTARIO:

De lo anterior se colige que la Constitución Política del Estado de Chihuahua admite que las adiciones o reformas a su propio texto constitucional, los bandos de policía y buen gobierno, reglamentos y disposiciones administrativas expedidas por los Ayuntamientos sean sometidas a referéndum; de igual manera autoriza la práctica del plebiscito tratándose de la creación de nuevos municipios, o la supresión de alguno o algunos de ellos, de actos del gobierno municipal, o cuando el Ejecutivo Estatal proponga actos o decisiones de gobierno considerados trascendentales para la vida pública de la Entidad.

⁹⁵ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE CHIHUAHUA, 16 de junio de 1950, Ed. Instituto Estatal Electoral, Febrero, 2001.

4.3 Colima

Este estado, en su Constitución Política, dice:

Constitución Política del Estado de Colima

"ART.- 33.- Son facultades del Congreso:

XIX. Crear municipios conforme a las bases que fija esta Constitución, cuando lo aprueben más de las dos terceras partes de los vecinos que voten en el procedimiento plebiscitario, siempre y cuando participen por lo menos el 51% de los inscritos en la lista nominal de electores respectiva;

ART. 58.- Son facultades y obligaciones del Ejecutivo:

XLI. Solicitar al Instituto Electoral del Estado someta a plebiscito, en los términos que disponga la Ley, propuestas de actos o decisiones de gobierno considerados como trascendentes para la vida pública del Estado; y ...

Artículo 86 BIS.- La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado, así como los Ayuntamientos, se realizarán mediante elecciones libres, auténticas y periódicas conforme a las siguientes bases:

IV. ...

El Instituto Electoral del Estado tendrá a su cargo, además, la realización del plebiscito y referéndum, en los términos de la Ley respectiva(último párrafo).

VI. ...

Todo acto u omisión que atente contra la legalidad de los procesos democráticos de plebiscito y de referéndum serán causa de responsabilidad. Las leyes respectivas determinarán las sanciones correspondientes(último párrafo).

ART. 96, Segundo Párrafo, dice:

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

ART. 130.- Esta Constitución puede ser adicionada o reformada; pero para que las adiciones o reformas lleguen a formar parte de ella, se necesita:

IV. Si no se obtuviere el voto de las dos terceras partes de los Diputados y la aprobación de la mayoría de los Ayuntamientos, se entenderá desechado el proyecto de Ley respectivo.

Las reformas o adiciones aprobadas conforme al procedimiento anterior, serán sometidos a referéndum derogatorio, total o parcialmente, si dentro de los 45 días naturales siguientes a la fecha de su publicación así se solicita al congreso del Estado por el 7 % cuando menos, de los ciudadanos del Estado inscritos en el listado nominal de electores, debidamente identificados.

Las reformas o adiciones objetadas serán derogadas si más del 50% de los ciudadanos que participen en el referéndum, votan en tal sentido, siempre y cuando intervengan cuando menos una tercera parte de los inscritos en el listado nominal de electores. En este caso, no podrán ser objeto de nueva iniciativa antes de dos años. Es improcedente el referéndum en materia fiscal o tributaria".⁹⁶

COMENTARIO:

La Constitución del Estado de Colima también autoriza la utilización del plebiscito para la creación de nuevos municipios por el Congreso Estatal y para la propuesta del Ejecutivo respecto de actos o decisiones de gobierno que se estimen trascendentes para la vida pública del Estado, así como en cuanto actos del gobierno municipal; y por lo que toca a la adición o reforma al texto constitucional local admite la figura del referéndum.

4.4 Guerrero

El Estado de Guerrero es considerado un valuarte en la construcción de México Independiente. Son bien conocidas las luchas libradas por los hermanos Hermenegildo y Pablo Galeana, Nicolás Bravo y Vicente Guerrero Saldaña por la Independencia de

⁹⁶ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE COLIMA, Colección Legislaciones, Ed. Tribunal Electoral Estatal del Poder Judicial de la Federación, 2003.

nuestro país, quienes demostraron arrojo, valor y heroísmo para que México se sacudiera el yugo de España. Es, además, innegable que el Generalísimo José María Morelos y Pavón escogió la histórica ciudad de Chilpancingo para llevar a cabo el Primer Congreso de Anáhuac el 13 de Septiembre de 1813, que es base de la nuestra vida institucional. Es pues, Guerrero, un Estado que dio su aportación al nacimiento del Estado Mexicano.

La Constitución Política de este sureño Estado consigna únicamente el referéndum en su artículo 25 que expresa:

“ART. 25. El Poder del Estado reside en el pueblo y se ejerce por los órganos que lo representan, en los términos respectivamente establecidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y esta Constitución. El Poder Ejecutivo someterá a consulta de la ciudadanía, conforme a las técnicas y métodos de **referéndum**, los asuntos que de manera trascendente afecten el bienestar popular y reclamen importantes recursos fiscales. Asimismo, dentro del proceso de planeación democrática del desarrollo, consultará a la propia ciudadanía, en los términos de Ley, sobre las prioridades y estrategias estatales....”⁹⁷

COMENTARIO:

Esta Constitución establece el referéndum para los asuntos que de manera trascendente afecten el bienestar popular y reclamen importantes recursos fiscales; sin embargo, no precisa el órgano que lo organizará y llevará a cabo ni sus facultades, tampoco señala las materias que deben quedar excluidas de la figura del referéndum. Resulta conveniente mejorar la implementación del referéndum, para su perfeccionamiento normativo, tanto en la Constitución Local Guerrerense como en su Ley Local Electoral.

4.5 Jalisco

Esta Entidad regula ambas figuras en su carta constitucional local, al precisar:

Constitución Política del Estado de Jalisco

⁹⁷ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE GUERRERO, Compendio de la Legislación Electoral del Estado de Guerrero, Consejo Estatal Electoral del Edo. de Gro., México, 2004.

"ART. 8º.- Son prerrogativas de los ciudadanos jaliscienses:

I. Votar en las elecciones populares, así como en los procesos de **plebiscito y referéndum**;

TITULO SEGUNDO

CAPITULO I

DEL SUFRAGIO

ART. 11.- El sufragio es la expresión de la voluntad popular para la elección de los integrantes de los poderes Legislativo y Ejecutivo, de los gobiernos municipales y para la participación en los procesos de plebiscito y referéndum en los términos que establezcan las leyes. La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo y de los ayuntamientos del Estado, se realizará en elecciones, mediante la emisión del sufragio universal, libre, secreto, directo e intransferible.

CAPITULO II

DE LA FUNCION ELECTORAL

ART. 12.- La renovación de los titulares de los poderes Legislativo y Ejecutivo, así como de los ayuntamientos, se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas conforme a las siguientes bases:

VIII ...

Asimismo, tendrá a su cargo (El Consejo Electoral del Estado) la realización de los procesos de plebiscito y referéndum y la declaración de que los ciudadanos que pretendan iniciar un proceso legislativo, representen cuando menos el número exigido por esta Constitución y las leyes para ejercer ese derecho.

ART. 34.- Las leyes que expida el Congreso, que sean trascendentales para el orden público o interés social, en los términos que marca la ley, con excepción de las de carácter contributivo y de las leyes orgánicas de los poderes del Estado, serán sometidas a **referéndum derogatorio, total o parcial**, siempre y cuando:

I. Lo solicite ante el Consejo Electoral del Estado un número de ciudadanos que represente cuando menos al dos punto cinco por ciento de los jaliscienses

debidamente identificados, inscritos en el Registro Nacional de Ciudadanos correspondiente al Estado, dentro de los treinta días siguientes a la fecha de su publicación; o

II. Lo solicite el Titular del Poder Ejecutivo ante el Consejo Electoral del Estado, dentro de los veinte días siguientes a la fecha de su publicación.

Las leyes sometidas a referéndum sólo podrán ser derogadas si en dicho proceso, participa cuando menos el cuarenta por ciento de los inscritos en el Registro Nacional de Ciudadanos correspondiente al Estado y, de los mismos, más del cincuenta por ciento emita su voto en contra.

Si dentro de los primeros treinta días no se solicita el proceso de referéndum, la ley iniciará su vigencia.

Si en dicho período se solicitare referéndum, la vigencia de la ley deberá quedar en suspenso, salvo los casos de urgencia determinada por el Congreso.

Cuando la solicitud a que se refiere el párrafo anterior posea efectos suspensivos, la vigencia de dichas disposiciones comenzará una vez concluido el proceso de referéndum, si las mismas no fueren derogadas.

Las leyes que se refieran a materia electoral no podrán ser sometidas a referéndum dentro de los seis meses anteriores al proceso electoral, ni durante el desarrollo de éste.

No podrán presentarse iniciativas en el mismo sentido, dentro de un periodo de dieciocho meses contados a partir de la fecha en que se publique el decreto derogatorio.

El Consejo Electoral del Estado efectuará el cómputo de los votos y remitirá la resolución correspondiente al Titular del Poder Ejecutivo, para su publicación en el periódico oficial El Estado de Jalisco. Una vez que la resolución del Consejo Electoral quede firme, si es derogatoria, será notificada al Congreso del Estado para que, en un plazo no mayor de treinta días, emita el decreto correspondiente.

CAPITULO III

DE LAS FACULTADES DEL CONGRESO DEL ESTADO

ART. 35.- Son facultades del Congreso:

VII. Solicitar al Consejo Electoral del Estado someta a **plebiscito**, en los términos que disponga la ley, propuestas de decisiones o actos del Gobernador, considerados como trascendentales para el orden público o el interés social del Estado;

VIII Solicitar al Consejo Electoral del Estado someta a **referéndum derogatorio**, en los términos que disponga la ley, los reglamentos y decretos emanados del Gobernador que sean considerados como trascendentes para la vida pública o el interés social del Estado;

ART. 47.- Los reglamentos y decretos que expida el Titular del Poder Ejecutivo, que sean trascendentales para el orden público o interés social, en los términos que establezca la ley, con excepción de las de carácter contributivo, podrán ser sometidos a referéndum derogatorio, total o parcial, siempre y cuando:

I. Lo solicite, ante el Consejo Electoral del Estado un número de ciudadanos que represente cuando menos el dos punto cinco por ciento de los jaliscienses inscritos en el Registro Nacional de Ciudadanos, debidamente identificados, dentro de los treinta días siguientes a la fecha de su publicación, o

II. Lo solicite el Congreso del Estado, ante el Consejo Electoral, dentro de los treinta días siguientes a la fecha de su publicación, de conformidad con lo que establezca la ley de la materia.

Los reglamentos y decretos sometidos al proceso de referéndum sólo podrán ser derogados si en dicho proceso participa, cuando menos, el cuarenta por ciento de los inscritos en el Registro Nacional de Ciudadanos correspondiente al Estado y, de los mismos, más del cincuenta por ciento emite su voto en contra.

Si dentro de los primeros treinta días no se solicita el proceso de referéndum, el reglamento o decreto iniciará su vigencia.

Si en dicho período se solicitare referéndum, la vigencia del reglamento o decreto deberá quedar en suspenso, salvo los casos de urgencia determinada por el titular del Ejecutivo.

Cuando la solicitud a que se refiere el párrafo anterior posea efectos suspensivos, la vigencia de dichas disposiciones comenzará una vez concluido el proceso de referéndum, en caso de que no fueran derogadas.

En caso de derogación, no podrá decretarse un nuevo reglamento en el mismo sentido, dentro de un período de dieciocho meses contados a partir de la fecha en que se publique el decreto derogatorio.

El Consejo Electoral del Estado efectuará el cómputo de los votos y remitirá la resolución correspondiente al Titular del Poder Ejecutivo, para su publicación en el periódico oficial del Estado de Jalisco. Una vez que la resolución del Consejo Electoral quede firme, si es derogatoria, será notificada al titular del Poder Ejecutivo para que en un plazo no mayor de treinta días emita el decreto correspondiente.

CAPITULO II

DE LAS FACULTADES Y OBLIGACIONES DEL GOBERNADOR DEL ESTADO

ART. 50.- Son facultades y obligaciones del Gobernador del Estado:

V. Solicitar al Consejo Electoral del Estado someta a **plebiscito**, en los términos que disponga la ley, propuestas de actos o decisiones de su gobierno, considerados como trascendentales para el orden público o el interés social del Estado;

VI. Solicitar ante el Consejo Electoral, que se sometan a proceso de **referéndum**, las leyes que expida el Congreso consideradas particularmente trascendentes para el orden público o el interés social del Estado, en los términos que establezca la ley de la materia;

ART. 70.- El Tribunal Electoral resolverá en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley:

III. Las impugnaciones que se presenten durante el desarrollo de los procesos de plebiscito y referéndum, con motivo de actos o resoluciones de la autoridad electoral;

V. Los recursos que se presenten contra actos o resoluciones de la autoridad electoral, fuera de los procesos electorales, de plebiscito o referéndum;

ART. 78.- Los reglamentos y demás disposiciones de carácter general, impersonal y abstracto que expida **el cabildo**, que sean trascendentales para el orden público o el interés social, en los términos que establezca la ley, con excepción de los que tengan carácter contributivo, serán sometidos a **referéndum municipal derogatorio, total o parcial**, siempre y cuando, dentro de los treinta días siguientes a la fecha de su publicación lo solicite, ante el Consejo Electoral, un número de ciudadanos, debidamente identificados, que represente cuando menos a un cinco por ciento de los inscritos en el Registro Nacional de Ciudadanos en los municipios cuyo número de habitantes sea inferior a trescientos mil; en los que excedan de esa cifra, bastará con que lo solicite un tres por ciento de los ciudadanos inscritos.

Las disposiciones sometidas al proceso de referéndum municipal, sólo podrán ser derogadas si en dicho proceso participa cuando menos el cuarenta por ciento de los inscritos en el Registro Nacional de Ciudadanos correspondiente al municipio y, de los mismos, más del cincuenta por ciento emite su voto en contra. Si dentro de los primeros treinta días no se solicita el proceso de referéndum, la disposición iniciará su vigencia. Si en dicho período se solicitare referéndum, la vigencia de las disposiciones materia del proceso deberá quedar en suspenso, salvo los casos de urgencia determinada por el Cabildo.

Cuando la solicitud a que se refiere el párrafo anterior posea efectos suspensivos, la vigencia de dichas disposiciones comenzará una vez concluido el proceso de referéndum, en caso de que éste no fuera derogatorio.

No podrán presentarse iniciativas reglamentarias en el mismo sentido, dentro de un período de dieciocho meses contados a partir de la fecha en que se publique la resolución derogatoria.

El Consejo Electoral del Estado efectuará el cómputo de los votos y remitirá la resolución correspondiente, al Presidente Municipal, para su publicación en la Gaceta Municipal respectiva o, en su caso, en los estrados del Ayuntamiento.

Una vez que la resolución del Consejo Electoral quede firme, si es derogatoria, será notificada al Ayuntamiento respectivo, para que en un plazo no mayor de treinta días, emita el acuerdo correspondiente.

ART. 84.- Los actos o disposiciones de carácter administrativo que impliquen la realización de obra pública o enajenación del patrimonio municipal, podrán ser sometidos previamente a la aprobación de la población municipal por medio del proceso de **plebiscito**, en los términos que establezca la ley de la materia, siempre y cuando sea solicitado ante el Consejo Electoral por:

- I. El Presidente Municipal o quien haga sus veces;
- II. El cabildo o, en su caso, el Concejo Municipal, o
- III. Un número de ciudadanos jaliscienses que residan en el municipio, debidamente identificados, que represente cuando menos a un cinco por ciento de los inscritos en el Registro Nacional de Ciudadanos en los municipios cuyo número de habitantes sea inferior a trescientos mil; en los que excedan de esa cifra, bastará con que lo solicite un tres por ciento de los inscritos.

CAPITULO II

DE LAS REFORMAS A LA CONSTITUCION

ART. 117.- Esta Constitución sólo podrá reformarse con los requisitos siguientes: iniciada la reforma y aprobada por acuerdo de las dos terceras partes del número total de diputados que integren la Legislatura, se enviará a los ayuntamientos del Estado con los debates que hubiere provocado; si del cómputo efectuado por el Congreso resultare que la mayoría de los ayuntamientos aprueban la reforma, se declarará que forma parte de la Constitución.

Si transcurriere un mes después de que se compruebe que ha sido recibido el proyecto de que se trata, sin que los ayuntamientos remitieren al Congreso el resultado de la votación, se entenderá que aceptan las reformas.

Las reformas y adiciones a esta Constitución **podrán ser sometidas a referéndum derogatorio parcial o total**, en los términos que esta Constitución y las leyes establezcan para las reformas, adiciones y creación de leyes que expida el Congreso, siempre y cuando, además de los requisitos ya establecidos por esta Constitución, los ciudadanos solicitantes radiquen en cuando menos la mitad más uno de los municipios del Estado”.⁹⁸

COMENTARIO:

Como se advierte, la Constitución Estatal de Jalisco prevé el plebiscito y el referéndum, cuya realización la encomienda al Consejo Electoral del Estado. Acorde con ella se pueden someter a referéndum derogatorio, total o parcial, las leyes que expida el Congreso Local que sean trascendentales para el orden público o interés social, excepción de las de carácter contributivo y las leyes orgánicas de los poderes del Estado; asimismo, autoriza someter a referéndum los reglamentos y decretos emanados del Gobernador que sean trascendentales para la vida pública o el interés social del Estado, así como toda adición o reforma a la propia constitución local. Igualmente pueden ser objeto de referéndum municipal derogatorio, total o parcial, los reglamentos y demás disposiciones de carácter general, impersonal y abstracto que expida el cabildo municipal, que sean trascendentales para el orden público o el interés social, con excepción de los que tengan carácter contributivo. En cuanto al plebiscito, señala el texto constitucional de esta Entidad que pueden ser objeto del mismo: las propuestas de actos o decisiones de gobierno estimados como trascendentales para el orden público o el interés social del Estado; Señala también que pueden ser objeto de plebiscito los actos o disposiciones de carácter administrativo que impliquen la realización de obra pública o enajenación del patrimonio municipal.

Por lo anterior, es de considerarse que la Constitución Política de Jalisco regula, con amplitud, ambas figuras del plebiscito y el referéndum.

⁹⁸ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE JALISCO, Colección Legislaciones, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2003.

4.6 Morelos

La Constitución Política del Estado de Morelos igualmente contempla la regulación de ambas figuras en diversos artículos. Veamos:

Constitución Política del Estado de Morelos

"ART. 14.- Son derechos del ciudadano morelense:

- I.- Votar y participar activamente en las elecciones populares y en los procesos de **plebiscito y referéndum** a los que se convoque, en los términos que señale la ley;
- II.- Participar del derecho de iniciar leyes, de conformidad con lo que establecen esta Constitución y la ley de la materia; y
- III.- Los demás establecidos en el artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la presente Constitución.

ART. 15.- Son obligaciones del ciudadano morelense:

- I.- Votar en las elecciones populares y en los procesos de Plebiscito y Referéndum que se convoquen;
- II.- Las demás establecidas en los artículos 31 y 36 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y
- III.- Las demás establecidas por la presente Constitución.

Capítulo IV

De la participación ciudadana

ART. 19bis.- Esta Constitución reconoce como medios de participación ciudadana al **Plebiscito**, al **Referéndum** y a la Iniciativa Popular.

I.- Se entiende por Plebiscito la consulta a los ciudadanos para que expresen su previa aprobación o rechazo a un acto o decisión del Poder Ejecutivo o de los Ayuntamientos, que sean considerados como trascendentes para la vida pública del Estado o de los Municipios.

a) Podrán someterse a Plebiscito:

- 1.- Los actos o decisiones de carácter general del Ejecutivo del Estado que se consideren como trascendentes en la vida pública de esta Entidad Federativa; y

2.- Los actos o decisiones de gobierno, de las autoridades municipales, siempre que se consideren trascendentes para la vida pública del Municipio.

b) No podrán someterse a Plebiscito los actos o decisiones del Ejecutivo del Estado o de los Ayuntamientos, relativos a:

- 1.- El régimen interno de la Administración Pública Estatal y Municipal;
- 2.- Los actos cuya realización sea obligatoria en los términos de las leyes aplicables; y
- 3.- Las demás que determine la propia Constitución.

c) Podrán solicitar que se convoque a Plebiscito:

- 1.- El titular del Poder Ejecutivo;
- 2.- El cinco por ciento de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral;
- 3.- El Congreso del Estado, a solicitud de uno de sus grupos parlamentarios; y
- 4.- Los Ayuntamientos por mayoría simple de sus integrantes, en el ámbito de su competencia. Realizado que sea el plebiscito establecido en esta Constitución, si este fuere aprobado por la proporción de los ciudadanos establecida, el acto o la decisión del Poder Ejecutivo o de los Ayuntamientos, será válida y en su caso, continuará el procedimiento respectivo para perfeccionarla; de no aprobarse, el acto o decisión deberá interrumpirse, sea para no continuarlo y extinguirlo por el medio legal correspondiente, incluyendo su revocación.

II.- Se entiende por Referéndum, el proceso mediante el cual los ciudadanos morelenses, manifiestan su aprobación o rechazo a las reformas, adiciones o derogaciones a la Constitución Política del Estado, a las leyes que expida el Congreso del Estado o a los reglamentos y bandos que emitan los Ayuntamientos.

a) El Referéndum no procederá cuando se trate de:

- 1.- Leyes o disposiciones de carácter tributario o fiscal;
- 2.- Las reformas a la Constitución Política del Estado y a las leyes locales que deriven de reformas o adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- 3.- El régimen interno del Gobierno Estatal o Municipal;
- 4.- La designación del Gobernador interino, sustituto o provisional;

- 5.- Juicio Político;
 - 6.- Los Convenios con la Federación y con otros Estados de la República; y
 - 7.- Las demás que determine la propia Constitución.
- b) El Referéndum podrá ser promovido por:
- 1.- El Titular del Poder Ejecutivo;
 - 2.- El diez por ciento de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral, tratándose de la Constitución Política del Estado y fuera de los casos previstos en el inciso a) de esta fracción; y el cinco por ciento tratándose de leyes estatales y reglamentos municipales;
 - 3.- El Congreso del Estado, a solicitud de un grupo parlamentario; y
 - 4.- La mayoría de los integrantes del Ayuntamiento, en el ámbito de su competencia. Para que tengan validez los procesos de Plebiscito y Referéndum deberán contar con el voto de cuando menos el quince por ciento de los ciudadanos inscritos en el Padrón Electoral.

El referéndum deberá realizarse hasta antes de la publicación e inicio de vigencia de cualquier reforma, adición o derogación a la Constitución Política del Estado de Morelos y a las leyes, decretos o acuerdos que expida el Congreso del Estado y a los acuerdos, reglamentos y demás disposiciones gubernativas que expida el Poder Ejecutivo del Estado o los Ayuntamientos, incluyendo los que sean de nueva creación; si la proporción de los ciudadanos requerida en esta Constitución manifiesta su consentimiento, el trámite administrativo o el proceso legislativo continuarán de manera legítima; en el caso de no aprobarse, el trámite administrativo o el proceso legislativo se extinguirá.

El Instituto Estatal Electoral y el Consejo de Participación Ciudadana serán los organismos encargados de preparar, desarrollar, vigilar y calificar los procesos de Referéndum u Plebiscito que les sean solicitados de conformidad con la presente Constitución y la ley de la materia.

El Consejo es el organismo encargado de calificar la procedencia o improcedencia de las solicitudes de Plebiscito o Referéndum que se presenten. Para llevar a cabo los

procesos de Referéndum y Plebiscito, el Consejo de Participación Ciudadana coadyuvará con el Instituto Estatal Electoral.

Corresponde al Instituto Estatal Electoral hacerse cargo del desarrollo operativo de los procesos de Plebiscito y Referéndum.

El Consejo Estatal de Participación Ciudadana se instalará expresamente para llevar a cabo los procesos de Plebiscito y Referéndum, estará conformado de la siguiente manera:

- a). El Secretario de Gobierno;
- b). Un Diputado por Grupo o Fracción Parlamentaria que integren el Congreso del Estado;
- c). Tres ciudadanos de reconocido prestigio y solvencia moral, designados por las dos terceras partes de los integrantes el Congreso del Estado, a propuesta de la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política, mismos que durarán en su cargo tres años, pudiendo ser reelectos hasta por otro periodo igual; y
- d). Un Secretario de actas, propuesto por los miembros del propio Consejo, con voz, pero sin voto.

Cada uno de los integrantes del Consejo de Participación Ciudadana tendrá un suplente.

En la sesión de instalación el Consejo de Participación Ciudadana elegirá a su Presidente, por el voto de las dos terceras partes de sus integrantes.

El Congreso del Estado deberá expedir la Ley que regule el Consejo de Participación Ciudadana y su vinculación con el Instituto Estatal Electoral, determinando el o los procedimientos, los tiempos y la estructura orgánica que se autorice en la instrumentación de las formas de participación ciudadana establecidas en este Artículo. En ningún caso la ausencia de texto normativo impedirá que se ejerzan los derechos de los ciudadanos.

Capítulo II

Instituciones y procesos electorales

ART. 23.- Los procesos electorales del Estado se efectuarán conforme a las bases que establece la presente Constitución y las leyes de la materia, y se sujetarán a los

principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, equidad, objetividad y profesionalismo. Las elecciones de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos se realizará en las mismas fechas en que se efectúen las federales.

B).-...

III.- La organización, dirección y vigilancia de las elecciones en el Estado y los **procesos plebiscitarios y de referéndum**, estarán a cargo de un organismo público autónomo denominado Instituto Estatal Electoral, autoridad en la materia, en cuya integración participan los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado, los Partidos Políticos y los ciudadanos. Tendrá carácter permanente, personalidad jurídica y patrimonio propios, así como las facultades que le señale la presente Constitución y la ley. El Consejo de Participación Ciudadana coadyuvará con el Instituto Estatal Electoral en la calificación de procedencia o improcedencia de las solicitudes de plebiscito o referéndum que se presenten.

Capítulo III

De las facultades del Congreso

ART. 40.- Son facultades del Congreso:

LIV.- Solicitar al Consejo de Participación Ciudadana y al Instituto Estatal Electoral se lleven a cabo los procesos de referéndum y plebiscito;

Capítulo II

De las facultades, obligaciones y restricciones del gobernador

ART. 70.- Son facultades del Gobernador:

XXXII.- Solicitar al Consejo de Participación Ciudadana y al Instituto Estatal Electoral inicien los procesos de Plebiscito y Referéndum, en los términos que disponga la Constitución y la Ley de la Materia; y..."⁹⁹

⁹⁹ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE MORELOS, Colección Legislaciones, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2003.

COMENTARIO:

La Constitución Política del Estado de Morelos establece como derecho de los ciudadanos morelenses el votar y participar en los procesos de plebiscito y referéndum; precisa que son susceptibles de someterse a plebiscito los actos de gobierno de carácter general del Ejecutivo del Estado o de las autoridades municipales que se consideren trascendentes en la vida pública de la entidad o del municipio; de igual manera, señala que mediante el referéndum los ciudadanos pueden manifestar su aprobación o rechazo a las reformas, adiciones o derogaciones a la Constitución Estatal, a las leyes que expida el Congreso Local o a los reglamentos o bandos que emitan los Ayuntamientos. La Constitución Política de Morelos encomienda al Instituto Estatal Electoral y al Consejo de Participación Ciudadana la preparación, desarrollo, vigilancia y calificación de los procesos de referéndum y plebiscito.

4.7 San Luis Potosí

También en su constitución Política norma al referéndum y al plebiscito; observemos:

Constitución Política del Estado de San Luis Potosí.

TITULO QUINTO**DE LA PARTICIPACION DE LOS CIUDADANOS EN LOS PROCESOS ELECTORALES, EN EL REFERENDUM Y EN EL PLEBISCITO****CAPITULO III****Del Referéndum y Plebiscito**

"ART. 38.- El referéndum y el plebiscito son instrumentos de consulta popular para decidir los actos de Gobierno que determine la ley.

El Gobernador del Estado podrá someter, a través del organismo que la ley establezca para tal efecto, a referéndum total o parcial de los ciudadanos potosinos, las reformas a la legislación estatal, en materias trascendentales o de especial interés para la vida en común, excepto las de carácter tributario o fiscal, así como las reformas a la Constitución del Estado y a las leyes locales

que deriven de reformas o adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los ciudadanos de la entidad podrán solicitar a dicho organismo que someta a referéndum total o parcial las reformas legislativas, en los términos del párrafo anterior.

La ley establecerá las materias, requisitos, alcances, términos y procedimiento a que se sujetará el referéndum. El organismo resolverá con base en la trascendencia de la materia y en el cumplimiento de los requisitos que establezca la ley sobre la procedencia del mismo.

ART. 39.- El Gobernador del Estado, mediante plebiscito y a través del organismo que la ley establezca, podrá someter a consulta de los ciudadanos potosinos los actos que pretenda llevar a cabo y los convenios que proyecte celebrar con organismos públicos o privados.

En los mismos términos, el Congreso del Estado podrá llevar a cabo el plebiscito respecto de los actos que pretenda efectuar con relación a la **formación, supresión o fusión de municipios**.

Los ayuntamientos, en las mismas condiciones, podrán solicitar al organismo que la ley señale, que someta a plebiscito de los ciudadanos de sus respectivos municipios los actos que pretendan efectuar, así como los convenios que tengan programado celebrar con otros municipios, entidades o particulares.

Los ciudadanos del Estado podrán solicitar que el organismo competente lleve a cabo el plebiscito respecto de los actos que el Ejecutivo del Estado o los Ayuntamientos vayan a ejecutar.

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

La ley establecerá las materias, requisitos, alcances, términos y procedimiento para llevarlo a cabo.

CAPITULO IV

De las Atribuciones del Congreso

ART. 57.- Son atribuciones del Congreso:

XXVI.- Erigir, suprimir y fusionar municipios tomando en cuenta criterios de orden demográfico, político, social y económico, así como en su caso consultar a la ciudadanía de los municipios interesados a través de plebiscito;

CAPITULO II

De las Atribuciones del Gobernador

ART. 80.- Son atribuciones del Gobernador del Estado las siguientes:

XXVII.- Someter a la consulta de los ciudadanos del Estado los actos que determine, a través del referéndum y plebiscito;

ART. 116.- Los Ayuntamientos podrán someter a plebiscito los actos que por su trascendencia requieran la aprobación de los habitantes del Municipio, de conformidad con el procedimiento y términos precisados en la ley de la materia".¹⁰⁰

COMENTARIO:

La Constitución de San Luis Potosí establece que podrán ser sometidas a referéndum total o parcial las reformas a la legislación estatal en materias trascendentales o de especial interés para la vida en común, con excepción de las de carácter tributario o fiscal, las reformas a la Constitución Estatal o leyes locales que deriven de reformas o adiciones a la Carta Magna; en consecuencia, podrán ser sometidas a plebiscito:

a) Los actos del gobernador y los convenios que proyecte celebrar con organismos públicos o privados;

¹⁰⁰ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ, Colección Legislaciones, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2003.

- b) Los actos que el Congreso del Estado pretenda efectuar con relación a la formación, supresión o fusión de municipios; y,
- c) Los convenios que los Ayuntamientos tengan programado celebrar con otros municipios, entidades y particulares, y los actos que por su trascendencia requieran la aprobación de los habitantes del municipio.

4.8 Veracruz

La entidad veracruzana regula a las mencionadas figuras en su Constitución local, al establecer:

Constitución Política del Estado de Veracruz

"ART. 16. Son obligaciones de los ciudadanos del Estado:

- I. Votar en las elecciones estatales y municipales, plebiscitos y referendos;
- II. ...

TÍTULO SEGUNDO

CAPÍTULO I

DE LA FORMA DE GOBIERNO

ART. 17. ...

La ley regulará los procedimientos participativos de referendo o plebiscito. En el ámbito estatal, los procedimientos de plebiscito y referendo tendrán como base el proceso legislativo y en el ámbito Municipal el procedimiento tendrá como base el procedimiento edilicio del Cabildo.

Los miembros del Congreso y el Gobernador del Estado tienen derecho de iniciativa en los procedimientos participativos de referendo y plebiscito.

El referendo será obligatorio en los siguientes casos:

- a) Para la reforma o derogación total de las disposiciones de esta Constitución; y
- b) Para los demás casos que establezcan esta Constitución y la ley.

El plebiscito será obligatorio en los casos que señalen esta Constitución y la ley.

Artículo 49. Son atribuciones del Gobernador del Estado:

I. ...

XI. Convocar, en los términos que establezcan esta Constitución y la ley, a referendo o plebiscito, cuyos resultados serán obligatorios para las autoridades del Estado;

SECCIÓN SEGUNDA

DEL CONTROL DE LA LEGALIDAD EN MATERIA ELECTORAL.

Artículo 66. Para garantizar que los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad, se establecerá un sistema de medios de impugnación de los cuales conocerán, en los términos que señale la ley, el Instituto Electoral Veracruzano y la Sala Electoral del Tribunal Superior de Justicia.

La Sala Electoral, integrada por tres magistrados, funcionará de manera permanente y contará con las atribuciones que señale la ley.

El sistema de medios de impugnación dará definitividad a las distintas etapas en los procesos electorales, de **plebiscito o referendo**, y garantizará los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votado y de libre asociación. La interposición de los medios de impugnación no producirá efectos suspensivos sobre la resolución o el acto impugnado.

Las autoridades estatales y municipales están obligadas a coadyuvar en todo aquello que les sea requerido por el Instituto o la Sala Electoral. Los servicios notariales que cualquiera de estos organismos soliciten con motivo de los procesos electorales, **plebiscitarios o de referendo**, serán gratuitos.

Las leyes establecerán los delitos, procedimientos y sanciones en materia electoral.

ART. 71. Los ayuntamientos estarán facultados para aprobar, de acuerdo con las leyes que expida el Congreso del Estado, los bandos de policía y gobierno; los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

Las leyes a que se refiere el párrafo anterior deberán establecer que:

I. ...

XVI. Convocar, en los términos que establezcan esta Constitución y la ley, a referendo o plebiscito, cuyos resultados serán obligatorios para las autoridades competentes.

CAPÍTULO III DE LAS REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN

ART. 84. Esta Constitución podrá ser reformada en todo o en parte por el Congreso del Estado. Las reformas deberán ser aprobadas en dos períodos de sesiones ordinarios sucesivos, por el voto de las dos terceras partes de los miembros del Congreso.

Para que las reformas formen parte de esta Constitución, será necesaria la aprobación de la mayoría de los ayuntamientos, la que deberá darse en sesión extraordinaria de cabildo en un término improrrogable de noventa días naturales contados a partir del día siguiente a aquel en que reciban el proyecto.

Para la reforma o derogación total de las disposiciones contenidas en esta Constitución, será **obligatorio el referendo** que señala el artículo 17 de esta Constitución.

El Congreso o la Diputación Permanente hará el cómputo de los votos de los ayuntamientos y, en su caso, la declaratoria de que han sido aprobadas las reformas, ordenando su publicación en la Gaceta Oficial del Estado.

TRANSITORIOS

QUINTO. La ley que regulará la iniciativa popular, el **plebiscito y el referendo**, así como la reglamentaria del Juicio de Protección a los Derechos Humanos, deberán expedirse en un plazo no mayor a 180 días naturales a partir del día siguiente en al que entre en vigencia la presente Ley".¹⁰¹

¹⁰¹ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE VERACRUZ, Colección Legislaciones, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2003.

COMENTARIO:

La Constitución Local Veracruzana establece el plebiscito y el referéndum. Señala que es obligación de los ciudadanos veracruzanos votar en las elecciones estatales y municipales, y que el Congreso y el Ejecutivo tienen derecho de iniciativa en las mismas. Consigna como obligatorio el referendo para la reforma o derogación total de las disposiciones de la Constitución Local. Esta Constitución no señala los casos en que es procedente el plebiscito; pero sí precisa que el sistema de medios de impugnación da definitividad a las distintas etapas en los procesos electorales, de plebiscito y referéndum.

Ciudad de México, Distrito Federal.

En virtud de un proceso de reformas, el Distrito Federal ha modificado su estructura política y jurídica. Se ha configurado un nuevo orden, sobre todo jurídico, en el Distrito Federal. Se inicia con la conformación de una Asamblea de Representantes, le sigue la llamada reforma política con la integración, regulación y administración de nuevas figuras institucionales en el orden de gobierno y concluyen con un nuevo marco legal, que propicia e impulsa una mayor participación democrática en el año de 1996.

El cambio jurídico en el Distrito Federal se dio de manera participativa de los denominados órganos locales de gobierno; se crearon nuevas instituciones políticas y se establecieron nuevas formas de organización e innovadas definiciones procedimentales para proponerse como objeto primordial la conformación de un gobierno local en el marco del Pacto Federal (Reforma de 1993).¹⁰²

El artículo 122 de nuestra Constitución Política sufrió una importante modificación en 1993. El nuevo texto de este artículo vino a fundamentar las disposiciones relativas al gobierno del Distrito Federal y sus órganos de gobierno. La llamada reforma política de la Capital del País, se debió sobre todo a las presiones de la ciudadanía, ya que ésta solicitaba una mayor participación política y democrática.

¹⁰² *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada y Concordada*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Porrúa, 17ª Edición, México, D.F., 2003, p. 323,326 y 332.

Una de las más importantes modificaciones publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto de 1996, se refiere al Jefe de Gobierno al establecer que su nombramiento recaerá en una sola persona elegida por votación universal, libre, directa y secreta.

El régimen del Distrito Federal como departamento administrativo dejó de ser en 1997, para dar cabida a la figura del Jefe de Gobierno por elección directa de la ciudadanía. Por disposición de la nueva norma constitucional el Jefe de Gobierno del Distrito Federal dura en su encargo seis años, a partir del 2000.

Se puede afirmar que con la reforma política del Distrito Federal que comienza con la modificación al artículo 122 de la Carta Magna, se inicia el proceso de democratización de la ciudad capital, toda vez que los ciudadanos del Distrito Federal mediante el voto libre, universal y secreto ya pueden elegir a sus gobernantes. El primer Jefe de Gobierno por elección fue el Ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano; el segundo, Andrés Manuel López Obrador, quien tomó posesión el 5 de diciembre del año 2000, actualmente en funciones.

4.9 Estatuto de Gobierno del Distrito Federal

El Estatuto de Gobierno de la Ciudad de México Distrito Federal ¹⁰³, al respecto, señala:

Sección II

De las facultades y obligaciones del jefe de gobierno del Distrito Federal.

"ART. 67.- Las facultades y obligaciones del Jefe de Gobierno del Distrito Federal son las siguientes:

XXX.- **Convocar a plebiscito** en los términos de esta Estatuto y disposiciones aplicables;

¹⁰³ Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, Adiciones al, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 4 de diciembre de 1997.

ART. 68.- A través del plebiscito, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal podrá consultar a los electores para que expresen su aprobación o rechazo previo a actos o decisiones del mismo que a su juicio sean trascendentes para la vida pública del Distrito Federal, de conformidad con lo siguiente:

I. **No podrán someterse a plebiscito**, los actos o decisiones del Jefe de Gobierno del Distrito Federal relativos a:

- a) Materias de carácter tributario o fiscal así como de egresos del Distrito Federal;
- b) Régimen de la administración pública del Distrito Federal;
- c) Los actos cuya realización sea obligatoria en los términos de las leyes aplicables; y
- d) Los demás que determinen las leyes;

II. El Jefe de Gobierno del Distrito Federal iniciará el procedimiento del plebiscito, mediante la convocatoria que deberá expedir cuando menos noventa días antes de la fecha de realización de la misma. La convocatoria se publicará en el Diario Oficial de la Federación, en la Gaceta Oficial del Distrito Federal así como en los principales diarios de circulación en la Ciudad, y contendrá;

- a) La explicación clara y precisa de los efectos de la aprobación o rechazo del acto o decisión sometido a plebiscito;
- b) La fecha en que habrá de realizarse la votación; y
- c) La pregunta o preguntas conforme a la que los electores expresarán su aprobación o rechazo;

III. Los resultados del plebiscito serán vinculatorios para el convocante cuando una de las opciones obtenga la mayoría de la votación válidamente emitida y ésta corresponda cuando menos a la tercera parte de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral del Distrito Federal;

III. En el año en que tengan verificativo elecciones de representantes populares, no podrá realizarse plebiscito alguno durante el proceso electoral, ni durante los sesenta días posteriores a su conclusión. No podrán realizarse dos plebiscitos en el mismo año;

IV. El Instituto Electoral del Distrito Federal organizará el procedimiento de plebiscito y hará la declaratoria de sus efectos, de conformidad con lo que disponga la ley aplicable; y

V. Las controversias que se generen con motivo de la validez de los procesos de plebiscito será resueltas por el Tribunal Electoral del Distrito Federal en los términos que establezca la ley respectiva”.

COMENTARIO:

El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal señala que el plebiscito es para que los electores expresen su aprobación o rechazo previo a actos o decisiones del Jefe de Gobierno que a su juicio sean trascendentales para la vida pública del Distrito Federal; indica que los resultados tienen fuerza vinculatoria y que la organización del procedimiento plebiscitario queda encomendada al Instituto Electoral del Distrito Federal. El Estatuto de Gobierno no contempla el referéndum, el que es regulado por la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal.

4.10 Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal

Así mismo, la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal¹⁰⁴ precisa:

ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL

II LEGISLATURA

Plebiscito

“ART.13. A través del **Plebiscito**, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal podrá Consultar a los electores para que expresen su aprobación o rechazo previo a actos o decisiones del mismo, que a su juicio sean trascendentes para la vida pública del Distrito Federal.

ART. 14. Podrán solicitar al Jefe de Gobierno que convoque a **Plebiscito** el 1% de los ciudadanos inscritos en el Padrón Electoral quienes deberán anexar a su solicitud un

¹⁰⁴ *Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal*, Asamblea Legislativa del Distrito Federal, II Legislatura, México, 2003.

listado con sus nombres, firmas y clave de su credencial de elector cuyo cotejo realizará el Instituto Electoral del Distrito Federal.

ART. 15. Toda solicitud del Plebiscito deberá contener por lo menos:

- I. El acto o decisión de gobierno que se pretende someter a plebiscito;
- II. La exposición de los motivos y razones por las cuales el acto o decisión se considera de importancia trascendente para la vida pública del Distrito Federal y las razones por las cuales se considera que debe someterse a Plebiscito; y
- III. Cuando sea Presentada por los ciudadanos, nombre, número de registro de elector y firma de solicitantes.

ART. 16. No podrán someterse a Plebiscito, los actos o decisiones del Jefe de Gobierno del Distrito Federal relativos a:

- I. Materias de carácter tributario o fiscal así como de egresos del Distrito Federal;
- II. Régimen interno de la Administración Pública del Distrito Federal;
- III. Los actos cuya realización sea obligatoria en los términos de las Leyes aplicables; y
- IV. Las demás que determinen las leyes.

ART. 17. El Jefe de Gobierno iniciará el procedimiento de Plebiscito mediante convocatoria que deberá expedir cuando menos noventa días naturales antes de la fecha de realización de la misma. La convocatoria se hará del conocimiento del Instituto Electoral del Distrito Federal, con la finalidad de iniciar la organización del proceso plebiscitario, así mismo se publicará en el Diario Oficial de la Federación, en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, en los principales diarios de circulación en la Ciudad de México y en los medios de comunicación electrónicos y contendrá:

- I. La explicación clara y precisa de los efectos de la aprobación o rechazo del acto o decisión sometido a Plebiscito;
- II. La fecha en que habrá de realizarse la votación; y
- III. La Pregunta o preguntas conforme a las que los electores expresarán su aprobación o rechazo.

ART. 18. El Jefe de Gobierno podrá auxiliarse de los órganos locales de gobierno, instituciones de educación superior, o de organismos sociales y civiles relacionados con la materia de que trate el Plebiscito para la elaboración de las preguntas que se someterán a Consulta.

ART. 19. En el año en que tengan verificativo elecciones de representantes populares, no podrán realizarse Plebiscito alguno durante el proceso electoral, ni durante los sesenta días posteriores a su conclusión. No podrá realizarse más de un Plebiscito en el mismo año.

ART. 20. En los procesos del Plebiscito, sólo podrán participar los ciudadanos del Distrito Federal que cuenten con credencial de elector, expedida por los menos sesenta días antes de la Consulta.

El Instituto Electoral del Distrito Federal desarrollará los trabajos de organización desarrollo de la Consulta y cómputo respectivo, declarando los efectos del Plebiscito de conformidad con lo señalado en la convocatoria.

ART. 21. Los resultados del Plebiscito tendrán carácter vinculatorio para las acciones o decisiones del Jefe de Gobierno sólo cuando unas de las opciones obtenga la mayoría de la votación válidamente emitida y ésta corresponda cuando menos a la tercera parte de los ciudadanos inscritos en el Padrón Electoral del Distrito Federal.

ART. 22. Los resultados del Plebiscito se publicarán en la Gaceta Oficial del Distrito Federal y en los diarios de mayor circulación.

ART. 23. El Instituto del Distrito Federal llevará a cabo el Plebiscito y hará la declaratoria de sus efectos de conformidad con lo disponga la Ley aplicable.

ART. 24. Las controversias que se generen con motivo de la validez de los procesos de Plebiscito serán resueltas por el Tribunal Electoral del Distrito Federal.

Referéndum

ART. 25. El Referéndum es un mecanismo de participación directa mediante el cual la ciudadanía manifiesta su aprobación o rechazo previo a una decisión de la Asamblea Legislativa sobre la creación, modificación, derogación o abrogación de Leyes de la

competencia legislativa de esta última. La convocatoria deberá realizarse previamente al dictamen de las Comisiones Legislativas correspondientes.

ART. 26. Es facultad exclusiva de la Asamblea decidir por acuerdo de las dos terceras partes de sus miembros, si somete o no a Referéndum la aprobación del proyecto del ordenamiento legal en proceso de creación, modificación, derogación o aprobación.

ART. 27. Podrán solicitar a la Asamblea Legislativa la realización del Referéndum:

IV. Uno o varios diputados a la Asamblea Legislativa; y

V. El 1% de los ciudadanos inscritos en el Padrón Electoral quienes deberán anexar a su solicitud un listado con sus nombres, firmas y clave de su credencial de elector cuyo cotejo realizará el Instituto Electoral del Distrito Federal.

ART. 28. La solicitud a que se refiere el Artículo anterior deberá contener por lo menos:

- I. La indicación precisa de la Ley o, en su caso, de él o los Artículos que se proponen someter a Referéndum;
- II. Las razones por las cuales el ordenamiento o parte de su articulado, deben someterse a la consideración de la ciudadanía previa a la decisión del órgano legislativo; y,
- III. Cuando sea presentada por los ciudadanos, nombres, firma y clave de su credencial de elector cuyo cotejo realizará el Instituto Electoral del Distrito Federal.

ART. 29. El procedimiento de Referéndum deberá iniciarse mediante convocatoria que se deberá expedir y difundir cuando menos noventa días naturales antes de la fecha de realización del mismo.

ART. 30. La convocatoria a Referéndum deberá hacerse del conocimiento del Instituto Electoral del Distrito Federal y deberá publicarse en la Gaceta del Distrito Federal, en los principales diarios de circulación en la Ciudad de México y en los medios de comunicación electrónicos y contendrá:

- I. La fecha en que habrá de realizarse la votación;
- II. El Formato mediante el cual se Consultará a los ciudadanos;

- III. La indicación precisa legal del ordenamiento, el o los Artículos que se propone someter a Referéndum; y
- IV. El texto del ordenamiento que se pretende aprobar, modificar, reformar, derogar, o abrogar, para el conocimiento previo de los ciudadanos.

ART. 31. No podrán someterse a Referéndum aquellas Leyes o Artículos que traten sobre las siguientes materias:

- I. Tributaria o fiscal así como de egresos del Distrito Federal;
- II. Régimen interno de la Administración Pública del Distrito Federal;
- III. Regulación interna de la Asamblea Legislativa y de su Contaduría Mayor de Hacienda;
- IV. Regulación interna de los órganos de la función judicial del Distrito Federal; y
- V. Las demás que determinen las leyes.

ART. 32. En el año en que tenga verificativo elecciones de representantes populares, no podrán realizarse procedimiento de Referéndum alguno durante el proceso electoral, ni durante los sesenta días posteriores a su conclusión. No podrán realizarse más de un procedimiento de Referéndum en el mismo año.

ART. 33. En los procesos de Referéndum, sólo podrán participar los ciudadanos del Distrito Federal que cuenten con credencial de elector, expedida por lo menos sesenta días antes al día de la Consulta.

El Instituto Electoral del Distrito Federal desarrollará los trabajos de organización, desarrollo de la Consulta y computo respectivo y remitirá los resultados definitivos a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

ART. 34. Los resultados del Referéndum no tendrán carácter vinculatorio para la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, sus efectos sólo servirán como elementos de valoración para la autoridad convocante. Los resultados del Referéndum se

publicarán en la Gaceta Oficial del Distrito Federal y en los diarios de mayor circulación.

ART. 35. Las controversias que se generen con motivo de la validez del Referéndum serán resueltas por el Tribunal Electoral del Distrito Federal".

COMENTARIO:

Esta Ley de Participación Ciudadana regula tanto el Plebiscito como el Referéndum. El Plebiscito podrá ser promovido por el Jefe de Gobierno con el 1% de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral. Los resultados serán vinculatorios.

Al referéndum lo define como un mecanismo de participación directa mediante el cual la ciudadanía manifiesta su aprobación o rechazo previo a una decisión de la Asamblea Legislativa sobre la creación, modificación, derogación de leyes de la competencia legislativa. El Instituto Electoral del Distrito Federal es el organismo encargado de su organización, desarrollo, cómputo respectivo y su remisión a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, pero el resultado cualquiera que fuere, no es vinculatorio para ésta; sus efectos sólo sirven como elementos de valoración para la autoridad convocante.

Como se advierte, diversas constituciones estatales, el Estatuto de Gobierno y la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, regulan al Plebiscito y Referéndum, como formas de democracia directa o participativa. Ello permite afirmar que es en el ámbito de las entidades federativas y del Distrito Federal en el que se ha generado, primariamente, la idea de una mayor participación de la ciudadanía con capacidad electoral en los asuntos públicos de mayor trascendencia y para la adición o reforma de sus textos fundamentales, encomendando su organización, implementación, desarrollo y verificación al Instituto Estatal Electoral de cada Entidad.

Lo anterior significa que en esas entidades hay avance democrático con la inclusión en sus textos constitucionales del plebiscito y referéndum; lo deseable es que en la Constitución Política de todas las Entidades Federativas y sobre todo en la Constitución Política de nuestro país, se incorpore la normación de esas dos figuras jurídico-políticas y

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

publicarán en la Gaceta Oficial del Distrito Federal y en los diarios de mayor circulación.

ART. 35. Las controversias que se generen con motivo de la validez del Referéndum serán resueltas por el Tribunal Electoral del Distrito Federal".

COMENTARIO:

Esta Ley de Participación Ciudadana regula tanto el Plebiscito como el Referéndum. El Plebiscito podrá ser promovido por el Jefe de Gobierno con el 1% de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral. Los resultados serán vinculatorios.

Al referéndum lo define como un mecanismo de participación directa mediante el cual la ciudadanía manifiesta su aprobación o rechazo previo a una decisión de la Asamblea Legislativa sobre la creación, modificación, derogación de leyes de la competencia legislativa. El Instituto Electoral del Distrito Federal es el organismo encargado de su organización, desarrollo, cómputo respectivo y su remisión a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, pero el resultado cualquiera que fuere, no es vinculatorio para ésta; sus efectos sólo sirven como elementos de valoración para la autoridad convocante.

Como se advierte, diversas constituciones estatales, el Estatuto de Gobierno y la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, regulan al Plebiscito y Referéndum, como formas de democracia directa o participativa. Ello permite afirmar que es en el ámbito de las entidades federativas y del Distrito Federal en el que se ha generado, primariamente, la idea de una mayor participación de la ciudadanía con capacidad electoral en los asuntos públicos de mayor trascendencia y para la adición o reforma de sus textos fundamentales, encomendando su organización, implementación, desarrollo y verificación al Instituto Estatal Electoral de cada Entidad.

Lo anterior significa que en esas entidades hay avance democrático con la inclusión en sus textos constitucionales del plebiscito y referéndum; lo deseable es que en la Constitución Política de todas las Entidades Federativas y sobre todo en la Constitución Política de nuestro país, se incorpore la normación de esas dos figuras jurídico-políticas y

lograr, con ello, una óptima participación del pueblo en los asuntos públicos y una mayor democratización en México.

La tendencia mundial sobre la adopción de estas formas de participación directa es irreversible y global¹⁰⁵. México no puede ni debe estar aislado del concierto de las demás naciones del orbe y en más de una vez nuestro país ha dado evidentes muestras de que es amante, por vocación y convicción, de la libertad, y su rechazo firme a las dictaduras como las de Antonio López de Santana y de Porfirio Díaz Mori. De ello da cuenta precisa y clara nuestra historia.

Nuestro país es uno de los pocos que presenta reticencia para insertar, en su régimen político y jurídico, las figuras del referéndum y plebiscito, aún cuando algunas constituciones estatales ya lo han hecho. La mayoría de los países ya los han incluido en sus textos constitucionales, de tal modo que México debe darse prisa en su incorporación normativa en la Carta Magna, en caso contrario quedará rezagado en el avance democrático.

En los demás Estados americanos o europeos, ya no se discute si se aceptan o no esas figuras de participación ciudadana, sino ahora se preocupan por afinar su instrumentación tanto en la ley como en su operatividad práctica.

Si partimos de la premisa que la soberanía reside esencial y originariamente en el pueblo, como lo establece el artículo 39 del Pacto Federal, es el pueblo integrado por ciudadanos con capacidad electoral el que, en ejercicio de su facultad soberana, debe participar y decidir sobre las cuestiones y asuntos de mayor trascendencia en la vida de nuestra nación y, para ello, el referéndum y el plebiscito son -o debieran ser- instrumentos eficaces.

¹⁰⁵ GONZALEZ OROPEZA, Manuel, *Participación Ciudadana como Complemento del Gobierno Representativo*, Cita de Laurence Morel.- Democracia y Representación en el Umbral del Siglo XXI. Edición del IFE y UNAM, 1999, 1er tomo, p. 263.

CONCLUSIONES

Conclusiones

México es una República representativa, democrática y federal, como lo expresa el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En consecuencia, debe reconocerse que nuestro país ha adoptado la democracia como forma de gobierno, con exclusión de algún otro régimen sea monárquico u oligárquico, desde antaño ya superados; han quedado sólo en el recuerdo las dictaduras de Antonio López de Santana y de Porfirio Díaz, cuyas permanencias en el poder público escribieron negras páginas de nuestra historia con la consiguiente cancelación de la democracia en México. Fuera de esos periodos, aún con sus imperfecciones, contratiempos y lucha de facciones o de grupos por el poder, la democracia ha sido un régimen político por el cual México se ha orientado y definido; y, sin duda, la democracia debe perfeccionarse día a día, ya que es el gobierno del pueblo mediante la voluntad y decisión de las mayorías.

La democracia tiene dos formas:

a) La representativa mediante la cual el pueblo elige a sus representantes en las urnas, como diputados, senadores, presidentes municipales, regidores, gobernadores y Presidente de la República; y,

b) La participativa o directa por la cual el cuerpo electoral manifiesta su voluntad y su decisión, positiva o negativa, que los órganos de representación legalmente constituidos ya sea el Poder Ejecutivo o el Legislativo deben obedecer, acatar, ejecutar y/o cumplir como mandato legítimo del pueblo, en el que reside esencial y originariamente la soberanía nacional, como lo postula nuestro Pacto Fundamental(Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 39 , Ed. Porrúa, México, 2000).

La forma de democracia representativa que existe y funciona en nuestra República se encuentra regulada en la Carta Magna, en sus artículos del 50 al 78 referidos a los Diputados, Senadores y al Congreso de la Unión (Poder Legislativo), del 80 al 89 relativo al Presidente de la República (Poder Ejecutivo); 115 en relación a presidentes y síndicos municipales así como a regidores; y 116 fracciones I y II respecto de gobernadores y

diputados locales, así como en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Constituciones Estatales y Legislaciones Electorales respectivas.

En cuanto a la democracia participativa o directa es incuestionable que nuestra Constitución Federal no la tiene normada en ninguno de sus preceptos. Es precisamente este punto el esencial de esta tesis: Plantear la conveniencia y necesidad de incorporar a la Ley Fundamental de México la normatividad de las dos formas de democracia participativa: La figuras jurídico-políticas del referéndum y plebiscito, a fin de que en México la democracia se perfeccione y la ciudadanía ejerza su derecho de tener una mayor participación en los asuntos públicos de mayor trascendencia nacional.

Si algunas constituciones estatales de México y de países como España, Francia, Italia, Venezuela, Perú, Uruguay y otros ya las han establecido, no existe razón jurídica ni política para que no sean integradas al articulado de nuestra Constitución Política como un derecho de los ciudadanos mexicanos con capacidad de votar. Su establecimiento y regulación en el Pacto Federal significará una mayor democratización en nuestro país y un reconocimiento expreso al pueblo de México en el que radica la única fuente del poder y la soberanía nacional.

Por estos motivos el autor de este trabajo se permite anotar las siguientes:

CONCLUSIONES

PRIMERA.- El Referéndum y el Plebiscito son figuras políticas de participación ciudadana propias de la democracia directa o participativa.

SEGUNDA.- La Soberanía Nacional reside esencial y originariamente en el pueblo y debe también ser ejercida por éste por medio del referéndum y el plebiscito.

TERCERA.- Deben incorporarse a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el referéndum y el plebiscito, para que México avance con mayor democracia.

CUARTA.- Se propone la adición de los artículos 35 fracción I, 36 fracción III, 41, 73, 76, 89 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, bajo la siguiente regulación:

La fracción I del artículo 35 se adicionará para quedar como sigue: "Son prerrogativas del Ciudadano: "Votar en las Elecciones Populares, Referendos y Plebiscitos".

La fracción III del artículo 36 se adicionará para quedar como sigue "Votar en las elecciones Populares, Referendos y Plebiscitos en los términos que marque la ley".

Al artículo 41 se adicionará la fracción V con el siguiente texto:

"V.- El pueblo también ejerce su soberanía por medio del Referendo y el Plebiscito.

Se entiende por referendo el procedimiento mediante el cual ciudadanos con capacidad de votar manifiestan su previa aprobación o rechazo a la adición o reforma de esta Constitución o a Tratados internacionales que pudieran afectar la economía, la soberanía o la integridad del territorio nacional. Será válido el referéndum si votan al menos el 51% de los electores inscritos en el Padrón Electoral Federal.

Se entiende por plebiscito la consulta a los electores para que expresen su previa aprobación o rechazo a un acto o decisión del Poder Ejecutivo Federal de importante trascendencia para la vida pública de la nación.

Serán objeto de plebiscito:

- a) La privatización de las industrias petroquímicas y eléctricas del país;
- b) La separación de la Unión de alguna entidad federativa;
- c) La revocación del mandato del Presidente de la República cuando dé muestras evidentes de incapacidad para gobernar, observe conductas contrarias a los intereses nacionales y a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y,
- d) Los actos o asuntos que revistan trascendencia en la vida pública de México.

En el supuesto del párrafo anterior sólo se efectuará el plebiscito cuando haya transcurrido la mitad del periodo para el que fue electo, lo solicite el 15% de ciudadanos inscritos en el Padrón Electoral Federal o el 51% de los Diputados Federales o el 51% de las Legislaturas Estatales, incluida la Asamblea del Distrito Federal. En estos casos, la convocatoria la formulará el Instituto Federal Electoral.

Será válido el plebiscito y será revocado el mandato al Presidente de la República si fue aprobado por el 1% más de votos de electores de los que obtuvo en la elección constitucional, en cuyo caso se procederá de inmediato a cubrir la falta del Presidente y el Congreso de la Unión designará al sustituto que concluya el periodo presidencial, en términos del tercer párrafo del artículo 84 de esta Constitución.

El Referendo podrá convocarlo el H. Congreso de la Unión o el Presidente de la República, el 51% de los Senadores; el 51% de los Diputados Federales, el 51% de las Legislaturas Estatales incluyendo la Asamblea Legislativa del D.F., o el 15% de los electores inscritos en el Padrón Electoral Federal. Será válido el referendo si participa al menos el 51% de los electores inscritos en el Padrón Electoral Federal. El voto será libre, secreto y obligatorio. Los electores votarán por un "Si" o por un "No".

El plebiscito sólo podrá convocarlo el Presidente de la República o el 15% de los electores inscritos en el Padrón Electoral Federal.

No podrán ser objeto de referendo ni plebiscito:

- a) Las materias Tributaria, Fiscal y Presupuestal del Gobierno Federal;
- b) El régimen interno de la Administración Pública Federal;
- c) La regulación interna del H. Congreso de la Unión;
- d) La regulación orgánica del Poder Judicial de la Federación.
- e) Los ordenamientos relativos al sistema de prevención del delito, procuración y administración de justicia, readaptación social, de seguridad pública, de salud pública y bancario.
- f) Las iniciativas de ley que disminuyan los derechos fundamentales o las garantías individuales o sociales, o la supresión de la decisión política fundamental de NO REELECCION al cargo de Presidente de la República o cancelación de la división de poderes; y,
- g) La forma de gobierno Republicana, Democrática y Federal.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales regulará la preparación, vigilancia, legalidad y desarrollo del proceso de referendos y plebiscitos.

Compete al Instituto Federal Electoral:

- 1.- La organización, vigilancia y desarrollo del procedimiento legal de referendos y plebiscitos que sean convocados por el Presidente, por el H. Congreso de la Unión, por los Diputados, por los Senadores, por las Legislaturas Estatales o por los electores.
- 2.- Calificar la procedencia de la solicitud en el término de diez días hábiles a partir del siguiente día de su presentación formal. Para determinar la calificación, el Instituto analizará:
 - a) La legitimidad de quien o quienes formulan la solicitud. Si quienes la hacen son los ciudadanos, analizará su calidad de electores y el porcentaje requerido.
 - b) Si el acto o decisión es trascendente para la vida pública del país.
- 3.- Efectuar el cómputo y proclamar el resultado de referendos y plebiscitos.

4.- Ordenar los actos jurídicos conducentes a la debida observancia de la voluntad de los electores.

5.- Publicar en el Diario Oficial de la Federación la calificación de la procedencia y el resultado de referendos y plebiscitos.

Procede el recurso de revisión respecto del resultado de referendos y plebiscitos, que se sustanciará ante el Tribunal Electoral Federal, cuya resolución será definitiva e inatacable. La resolución del Tribunal será publicada en el Diario Oficial de la Federación.

El resultado de referendos y plebiscitos tendrán fuerza vinculatoria.

La solicitud para realizar referendos y plebiscitos deber reunir los siguientes requisitos:

a) Dirigirse al Instituto Federal Electoral.

b) El nombre de quien o quienes los promueven, los que deben acreditar fehacientemente su personalidad. En el caso de que sean los electores, deben firmar su petición y acompañar copia certificada de la credencial de elector.

c) Señalar el acto o decisión que se pretenda someter a referéndum o plebiscito; y,

d) La exposición de motivos por los cuales el acto o decisión del Ejecutivo Federal se estima importante y trascendente para la vida pública del país.

Recibida la solicitud, el Instituto Federal Electoral en el término de diez días hábiles dictaminará sobre su procedencia contados a partir del siguiente día de su presentación y analizará:

a) Si la solicitud se ha promovido dentro del término legal.

b) Si el número de electores es el legalmente requerido.

c) La legitimidad de quien los promueve y en tratándose de ciudadanos verificará su calidad de electores con copia de la credencial de elector;

d) Si el documento es objeto de Referendo o si el acto o decisión es materia de plebiscito.

Si la solicitud no cubre los requisitos, será rechazada. En caso de que el Instituto no dictamine su calificación en el plazo legal, se estimará aceptada la solicitud.

Al Artículo 73 que se refiere a las facultades del Congreso se adicionará otra fracción que será la número XXIXx con el texto siguiente: "Para convocar a referendo en términos del artículo 41 fracción V".

De igual manera, al artículo 76 que señala las facultades del Senado, se adicionará la fracción XI que expresará: "Convocar a referéndum para los efectos que se establecen en la fracción V del artículo 41 de esta Constitución".

Asimismo, al artículo 89 que señala las facultades y obligaciones del Presidente de la República se agregará la fracción XIX bajo el siguiente texto: "Convocar a Referendo y Plebiscito en términos del artículo 41 fracción V".

Por último, al artículo 135 referido a las reformas de la Constitución se agregará la expresión "...previamente el 51% de los electores del país las aprueben mediante referendo, hecho lo cual..." y quedará como sigue:

"Art. 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 previamente el 51% de los electores del país las aprueben mediante referéndum, hecho lo cual el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acordarán las reformas o adiciones y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso harán el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas".

Una vez que entren en vigencia estas adiciones, el Congreso de la Unión debe aprobar las correspondientes adiciones y reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales para la debida preparación, organización y desarrollo del proceso de referendo y plebiscito, conforme a las bases señaladas.

QUINTA.- Es necesario y oportuno reiterar que la democracia no sólo es una estructura jurídica y un régimen político, sino un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo. Así la conceptualiza la Constitución Política de nuestro País(Artículo 3, fracción II, inciso a) de la Ley Fundamental de México).

BIBLIOGRAFÍA

1. BERLÍN VALENZUELA, Francisco, *Derecho Electoral, Instrumento Normativo de la Democracia*, Ed. Porrúa, México, D.F. 1980.
2. BOBBIO, Norberto, Nicola Mattucci y Pasquino Gianfranco, *Diccionario Político*, Ed. Siglo Veintiuno, 12ª Edición, México, D.F., 1998.
3. H. Hearder y D.P. Waley, *Breve Historia de Italia*, Edición "Colección Austral", traducción del inglés por Felipe Gómez de Sandoval, Ed. Espase-Calpe, S.A., Madrid, 1966.
4. CASTELLANOS HERNÁNDEZ, Eduardo, *Derecho Electoral en México*, Ed. Trillas, 1999.
5. DE PINA, Rafael, *Diccionario de Derecho*, Ed. Porrúa, México, D.F., 1998.
6. VÁZQUEZ ALFARO José Luis, Estudio de, *Democracia y Representación en el Umbral del siglo XXI*, Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral, Tomo I,
7. *Diccionario Universal de Términos Parlamentarios*, Vol. 1, Tomo I, 1997, LIV Legislatura del H. Congreso de la Unión.
8. DURAN ABARCA, Washington, *El Plebiscito de Nuevo Tipo y Constituyente*, Editorial Universidad de San Marcos, Perú, 1978.
9. DUVERGER, Maurice, *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*, Ed. Aries, Barcelona, 1970.
10. DUVERGER, Maurice, *Los Partidos Políticos*, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1992, Traducción por Julieta Campos y Enrique González Pedrero.
11. *El País*, Periódico de México, Ed. 3 de septiembre del 2004.
12. *EXCELSIOR*, Periódico Nacional, Edición del 5 de Agosto de 2004.
13. Enciclopedia Jurídica *Omeba*, Ed. Driskill S.A., Edición 1987.
14. FERNÁNDEZ SANTILLÁN, José F., *Hobbes y Rosseau*, Fondo de Cultural Económica, México, 1998.
15. GARCÍA PELAYO y GROSS, Ramón, *Diccionario Enciclopédico Larousse*, Edición Larousse, México, D.F., 1984.

16. GIMENES, de Aréchaga, *Teoría del Gobierno*. T. I., p. 197/20. Cit. Por Carlos S. Fayt en su obra "Derecho Político", 4ª Edición, Edit. Abeleado-Perrot, Buenos Aires, 1973.
17. GONZALEZ OROPEZA, Manuel, *Participación Ciudadana como Complemento del Gobierno Representativo*, Cita de Laurence Morel.- Democracia y Representación en el Umbral del Siglo XXI. Edición del IFE y UNAM, 1999, 1er tomo.
18. Gran Diccionario *Patria* de la Lengua Española, Ed. Patria, 1994.
19. HAURIOU, Maurice, *Principios de Derecho Público*.
20. LÓPEZ REYES, Aurelio y LOZANO FUENTES, *Historia Universal*, José Manuel, Ed. Continental, 4º Edición, México D.F., 2001.
21. MARTINEZ SILVA, Mario y SALCEDO AQUINO Roberto. *Diccionario Electoral 2000*, Instituto Nacional de Estudios Políticos, A.C. México, D.F. 1999.
22. OROZCO HENRIQUEZ, J. Jesús.- *Democracia y Representación en el umbral del Siglo XXI*, Discurso pronunciado en la clausura del II Congreso Internacional de Derecho Electoral el 25 de marzo de 1998., Edición del IFE y UNAM, 1999, Tomo I.
23. PRICE, Roger, *Historia de Francia*, Press Syndicate of the University of Cambridge, 1º Edición, Traducción de Beatriz Mariño, 1998.
24. SARTORI, Giovanni, *Aspectos de la Democracia*, Editorial Limusa-Wiley, S.A., México, 1965.
25. SERRA ROJAS, Andrés, *Diccionario de Política*, A-LL, Fondo de Cultura Económica, 2º Edición, UNAM, México, D.F., 2001.
26. VALADEZ, Diego, *La Incorporación del Referéndum al Sistema Constitucional Mexicano*, Constitución Reformada, UNAM, 1987.
27. YTURBE, Corina, *Pensar la Democracia: Norberto Bobbio*, UNAM, Instituto de Investigaciones Filosóficas, México, 2001.

LEYES CONSULTADAS

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ed. Porrúa, México, 2000.
2. "Constitución Política del Estado de Aguascalientes", "Colección Legislaciones", Congreso del Estado, Octubre del 2003, Ed. Tribunal Electoral Estatal del poder Judicial de la Federación, 2004.

3. "Constitución Política del Estado de Chihuahua", 16 de junio de 1950, Ed. Instituto Estatal Electoral, Febrero, 2001.
4. "Constitución Política del Estado de Colima", "Colección Legislaciones", Ed. Tribunal Electoral Estatal del Poder Judicial de la Federación, 2003.
5. "Constitución Política del Estado de Guerrero", Compendio de la Legislación Electoral del Estado de Guerrero, Consejo Estatal Electoral del Edo. de Gro., México, 2004.
6. "Constitución Política del Estado de Jalisco", Colección Legislaciones, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2003.
7. "Constitución Política del Estado de Morelos", Colección Legislaciones, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2003.
8. "Constitución Política del Estado de San Luis Potosí", Colección Legislaciones, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2003.
9. "Constitución Política del Estado de Veracruz", Colección Legislaciones, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2003.
10. "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada y Concordada", Editorial del Instituto de Investigaciones Jurídicas, de la UNAM y Porrúa, Edición 17ª Edición, México, D.F., 2003.
11. Estatuto de Gobierno del Distrito Federal publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de diciembre de 1997.
12. "Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal", Asamblea Legislativa del Distrito Federal, II Legislatura, México, 2003.
13. Constitución Política de España, <http://www.congreso.es/funciones/constitucion/indice.htm>, 2004.
14. Constitución Política de Francia, http://www.derechoprofundizado.org/biblioteca_virtual_del_derecho/derecho_internacional/constitucion_de_francia.htm, 2004.
15. Constitución Política de Italia, http://www.constitucion.es/otras_constituciones/europa/txt/constitucion_italia.html, 2004.
16. Constitución Política de Perú, <http://www.alfinal.com/PERU/Constitucion.htm>, 2004.

17. Constitución Política de Uruguay, <http://www.rau.edu.uy/uruguay/const97-1.6.htm>, 2004.

18. Constitución Política de Venezuela, <http://www.venezuela-oas.org/Constitucion%20de%20Venezuela.htm>, 2004.