

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO



**“Medios de democracia directa. Su viabilidad en el sistema
democrático representativo en México.”**

TESIS

Que para obtener el Título de Licenciado en Derecho

PRESENTA:

José David Cruz Castañeda

Director de Tesis:

Lic. Alejandro Olvera Acevedo



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.

Seminario de Derecho Constitucional

Octubre 2007

DIOS, gracias por todo

**A mi madre cuyo ejemplo de vida
llevo en el corazón y
me fortalece diariamente
Rosa Castañeda Vázquez, (*in memoriam*).**

Papá gracias por confiar en mí.

AGRADECIMIENTOS

A la **UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**, institución fundamental para el desarrollo de México.

A la **FACULTAD DE DERECHO**, por los conocimientos jurídicos que sus excelentes profesores, transmiten generación tras generación, para contribuir con el ejercicio de tan noble profesión.

A mis **PADRES**, por la confianza que siempre han tenido para mi persona, por su apoyo y consejos, **MAMÁ**, gracias.

A todos mis **TIOS**, en especial a Javier y Gloria por sus consejos y ejemplo de vida profesional y social.

Al profesor **LIC. ALEJANDRO OLVERA ACEVEDO**, por su valioso tiempo invertido, para aceptar, dirigir, cuestionar y trabajar personalmente en la presente tesis.

ÍNDICE GENERAL

“MEDIOS DE DEMOCRACIA DIRECTA. SU VIABILIDAD EN EL SISTEMA DEMOCRATICO REPRESENTATIVO EN MÉXICO”.

CAPITULO I. CONCEPTO Y DIFERENTES TIPOS DE DEMOCRACIA

1.1 Concepto de democracia.....	1
1.2 Democracia directa.....	11
1.3 Democracia representativa.....	18

CAPITULO II. INSTITUCIONES DE DEMOCRACIA DIRECTA

2.1 Referéndum.....	25
2.2 Plebiscito.....	47
2.3 Iniciativa popular.....	57
2.4 Revocación de mandato.....	67

CAPITULO III. DEMOCRACIA DIRECTA EN AMÉRICA Y EUROPA. CASOS SOBRESALIENTES

3.1 América.....	81
3.1.1 Argentina.....	82
3.1.2 Colombia.....	86
3.1.3 Uruguay.....	92
3.1.4 Venezuela.....	96
3.1.5 Estados Unidos.....	106
3.2 Europa.....	110

3.2.1 Francia.....	111
3.2.2 Holanda.....	115
3.2.3 Suiza. Un ejemplo de la democracia directa.....	117

CAPITULO IV. REGULACION JURIDICA DE LA DEMOCRACIA DIRECTA EN EL VIGENTE DERECHO MEXICANO

4.1 Entidades federativas en las que se encuentran regulados medios de democracia directa.....	128
4.1.1 Regulación del referéndum.....	129
4.1.2 Regulación del plebiscito.....	150
4.1.3 Regulación de la iniciativa popular.....	166
4.1.4 Regulación de la revocación de mandato.....	176

CAPITULO V. REFORMA CONSTITUCIONAL, LEGAL Y MEDIOS DE IMPUGNACION.

5.1 Reforma Constitucional.....	179
5.1.1 Propuesta de Ley Federal de Participación Ciudadana.....	196
5.1.2 Medios de impugnación a instrumentos de la democracia directa.....	200

CONCLUSIONES.....	213
--------------------------	------------

BIBLIOGRAFIA.....	219
--------------------------	------------

INTRODUCCION

El sistema democrático representativo, nace bajo la ideología en la que se manifiesta la necesidad de que la sociedad debe ser representada en el ejercicio de gobierno, debido en gran parte, al crecimiento de la población, entre otros factores; por lo cual, postula dicho sistema que sólo algunos ciudadanos deben gobernar y representar los intereses de los ciudadanos en sociedad.

Esa representación, tiene lugar una vez que los ciudadanos integrantes de una determinada comunidad o país, deciden quienes serán los otros ciudadanos que estarán al frente de su gobierno, mediante su voto en elecciones populares. En ese tenor, una vez electos quienes deberán ejercitar las funciones propias de gobierno, lo harán bajo el principio de respetar el marco jurídico aplicable a sus funciones y las demás que aplican de manera general.

Sin embargo, no todos los ciudadanos que gobiernan, cumplen siempre correctamente sus funciones bajo el marco de la ley, esto es, algunas veces cometen excesos y en otras existen omisiones en ejercicio de sus funciones.

Por lo que respecta a los ciudadanos que no forman parte del pueblo, tienen que vivir bajo esos excesos y omisiones que cometen sus gobernantes que los representan, sin tener, los mismos ciudadanos más injerencia y participación en asuntos de gobierno.

En algunos casos, la incorrecta representación de quienes obtienen cargos para ejercer el servicio público, ya tiene consecuencias negativas para la sociedad, que se refleja en la baja de la participación de los ciudadanos en las elecciones populares, lo que genera entre otros, problemas de legitimidad de gobierno.

La participación de los ciudadanos en un sistema democrático representativo es muy importante, y debe ser uno de los asuntos sobre los cuales tendría que centrarse el ejercicio de la función de la representación.

En la actualidad, ya hay algunos gobiernos que han implementado a su legislación medios de democracia directa con la finalidad de invitar a los ciudadanos a manifestarse a través del voto, para decidir asuntos de gobierno en los que la función representativa pueda ser cuestionada.

El referéndum, plebiscito, iniciativa popular y revocación de mandato, son medios de democracia directa que ahora se denominan también mecanismos de participación ciudadana, los cuales consideramos deberían incorporarse a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y crearse paralelamente su respectiva ley federal.

México, no es ajeno a los problemas propios del ejercicio de la representación de gobierno, y se necesita reforzar el elemento de la participación electoral en sentido amplio, en el que se debe incluir también el procedimiento para que los

ciudadanos también puedan revocar de sus de funciones a aquellos ciudadanos que obtuvieron un cargo de elección popular.

El presente trabajo, se centra en el estudio del referéndum, el plebiscito, la iniciativa popular y la revocación de mandato como medios de democracia directa o mecanismos de participación ciudadana indistintamente denominados, y se realiza también un estudio comparado con legislaciones extranjeras y estatales de las entidades federativas de la República Mexicana, finalmente los argumentos que consideramos respecto de su viabilidad para incorporarlos el sistema democrático representativo en México, así como una propuesta de reforma constitucional.

CAPITULO I

DIFERENTES TIPOS DE DEMOCRACIA

1.1 Concepto de Democracia

Al hablar de democracia, se hace referencia a una palabra imprecisa que bien puede tener muchos significados, según el enfoque o la interpretación que se le asigne; bajo este argumento, no es objeto del presente capítulo elaborar una definición universal de dicho término; realizaremos solamente un estudio conceptual, desde el punto de vista de la democracia como forma de gobierno.

La idea de la democracia siempre nos remonta hasta la cultura griega, donde históricamente se han ubicado sus primeras manifestaciones. Para construir nuestro concepto lo haremos a partir del concepto griego, que, al atender a las raíces *demos* (pueblo) y *kratos* (gobierno) define a la democracia como gobierno del pueblo.

La sociedad griega aportó importantes elementos acerca de la forma de gobernar, desarrollándose así un sistema que permitió a los ciudadanos tomar decisiones dentro del contexto social del cual formaban parte.

Para los ciudadanos griegos la democracia era entendida como aquellas reuniones del pueblo donde formaban parte de las deliberaciones y

resoluciones que de manera formal representarían la ley, también se denomina democracia directa, porque permitía a los ciudadanos mismos sin representantes, discutir acerca de cuestiones relativas al gobierno.

Sin embargo, aunque existía este tipo de democracia, no todas las personas tuvieron el carácter de ciudadanos, ni tampoco todos tenían acceso a la toma de decisiones dentro de las asambleas, en atención a la distinción entre diversas clases sociales que existían, debido a lo cual, por citar un ejemplo, a los esclavos no se le otorgaban los derechos del ciudadano griego.

“En un equilibrio social y armonioso el griego fue encontrando el camino de su propia perfección. La ciudad fue el hogar natural de la democracia organizada al fortalecerse la *polis* o Ciudad-Estado.”

Giovanni Sartori menciona que “para los griegos, democracia era aquel sistema de gobierno en el que las decisiones son colectivas. Por lo tanto, la idea clásica de democracia permite que la comunidad no deje ningún margen de independencia y no conceda ninguna esfera de protección al individuo”.

La antigua Grecia es el referente obligado al tratar el tema relativo a la historia de la democracia. Su principal característica es que los habitantes decidían en asambleas su gobierno, sin intermediarios, sin representantes. Parte de esas prácticas llevadas a cabo por los griegos, fueron heredadas posteriormente a siguientes civilizaciones de aquella época.

También la civilización romana aporta antecedentes de la democracia directa, como por ejemplo, destaca que los patricios se reunían en asambleas

llamadas comicios. “Los plebeyos tenían sus propias autoridades (ediles plebeyos, más tarde tribunos) y asambleas populares (*comitia plebis* dividida en tribus), que tomaban decisiones llamadas plebiscitos, y su propia religión.”

El imperio romano dedicó mucho tiempo a perfeccionar el derecho en materia civil, y también a seguir conquistando grandes extensiones territoriales hasta llegar al grado que era imposible administrarlos, debido a lo cual, no se desarrollaron en mayor amplitud lo que hoy conocemos como derecho electoral salvo, los plebiscitos que tuvieron un desenvolvimiento interesante.

Se llega así hasta distintas etapas históricas donde el hombre tuvo que reflexionar acerca de las formas de gobernar y administrar políticamente los espacios, que cada vez se dividieron más. Surgieron las oligarquías y las monarquías predominantes en la edad media y el renacimiento, respectivamente.

Durante la revolución francesa se retoma nuevamente el ideal democrático con mayor énfasis. No debemos olvidar que tal acontecimiento es el más importante e impactante para el mundo occidental, en cuanto al progreso de las ideas sobre el sistema de gobierno que debía imperar, a partir de entonces, en el mundo de los Estados modernos; de allí tenemos que las principales corrientes ideológicas comienzan a esparcirse en los territorios dominados por los grandes colonizadores de ese tiempo, lo que dio origen en buena medida, a la lucha por la independencia de los espacios colonizados.

Otro efecto importante de las corrientes ideológicas que motivaron la revolución francesa, es la independencia de las trece colonias de Norteamérica. Con esto, comienza a retomarse, con mayor fuerza, el sentido democrático opacado durante algunos siglos por otras formas de gobierno, dando inicio, a partir de entonces, la democracia representativa.

Desde una perspectiva general, así es como se ha construido la democracia en las sociedades antiguas, modernas y contemporáneas. Si bien, con el desarrollo de las democracias modernas se implantó el sistema representativo para casi todo el mundo, con el fin de progresar en la forma de gobierno de los grandes pueblos, en la actualidad resulta parcialmente insuficiente por diversas causas.

Sartori es uno de los autores influyentes en el mundo contemporáneo respecto de estos temas, y podemos notar que en el concepto que a continuación se enuncia, percibe actualmente la idea de la democracia con un sentido de libertad ciudadana y de recíprocas concesiones entre los ciudadanos y sus gobiernos además del sentido fundamental de que el Estado debe estar al servicio del pueblo.

“Decimos democracia para aludir, a grandes rasgos, a una sociedad libre, no oprimida por un poder político discrecional e incontrolable, ni dominada por una oligarquía cerrada y restringida, en la cual los gobernantes “respondan” a los gobernados. Hay democracia cuando existe una sociedad abierta en la que la relación entre gobernantes y gobernados es entendida en el sentido de que el Estado está al servicio de los ciudadanos y no los ciudadanos al servicio del Estado, en la cual el gobierno existe para el pueblo y no viceversa.”

Es muy frecuente decir, citando la famosa frase enunciada por Abraham Lincoln, que la democracia es el gobierno del pueblo por el pueblo y para el pueblo. También señala Sartori, que cuando hablamos de poder del pueblo, la fórmula en que el término tiene que desenvolverse es a través de su explicación, es decir, como el poder del pueblo sobre el pueblo, el gobierno del pueblo sobre sí mismo.

Al hablar de pueblo nos referimos al sentido jurídico político es decir, el término pueblo, como la unidad titular de la soberanía y como un elemento constitutivo del Estado.

Por otra parte, dentro de la búsqueda de la aproximación conceptual de la democracia como forma de gobierno, Norberto Bobbio establece las reglas mínimas que deben conjuntarse para su existencia, reciben el nombre de “universales procedimentales” desarrolladas en seis puntos que son los siguientes:

“1) los derechos políticos deben estar garantizados para todos los ciudadanos (individuos mayores de edad), sin distinciones de raza, religión, condición económica y sexo;

2) el voto de todos los ciudadanos debe tener el mismo peso;

3) todos los que gozan de los derechos políticos deben ser libres para poder votar de conformidad con su propia opinión formada de la manera más libre posible: a través de la libre competición entre grupos políticos organizados;

4) también los ciudadanos deben ser libres en el sentido de estar en condiciones de optar por alternativas políticas diversas;

5) debe valer la regla de la mayoría numérica para elegir a los representantes, pero sobre todo, para decidir y,

6) ninguna decisión tomada por mayoría puede limitar los derechos de las minorías.”

Dichas reglas mínimas, también así conocidas, no construyen el concepto sino que son elementos mínimos a cumplir para hablar de la democracia como forma de gobierno.

En la doctrina Mexicana, encontramos autores que enuncian elementos de carácter esencial que desde su punto de vista deben conjuntarse para tener posibilidades de mencionar que existe la democracia. Ignacio Burgoa sostiene que:

“La democracia aglutina sistematizadamente diversos principios cuyo conjunto implica su caracterización como forma de gobierno. Es un sistema en que estos principios se conjugan en declaraciones dogmáticas del orden jurídico fundamental del Estado, en instituciones jurídico-políticas, en demarcaciones normativas al poder público y en los fines estatales a cuyo servicio éste se ejercita. La falta de algunos de tales principios, dentro de un régimen político determinado, merma o elimina su auténtica calificación como democrático, aunque proclame los demás. El concepto de democracia es, por tanto, polifacético, pero sus diferentes aspectos no pueden estimarse aisladamente para distinguirlo, sino que es menester apreciarlos en su conjunto para elaborarlo. Por otra parte debemos advertir que la democracia, como forma de gobierno, es una estructura jurídicamente sistematizada en cuanto que se crea y organiza por el orden fundamental de derecho o Constitución. “

El mismo autor señala como elementos concurrentes de la democracia los siguientes:

- declaración dogmática sobre la radicación popular de la soberanía;
- origen popular de los titulares de los órganos primarios del Estado;
- control popular sobre la actuación de los órganos estatales;
- La juridicidad;

- la división o separación de poderes y la justicia social.

Los distintos requisitos señalados por Ignacio Burgoa, son parte de los lineamientos que debe seguir un sistema democrático para estar en posibilidades de hablar de una democracia, desde las ideas de soberanía popular, el origen del poder sustentado en el pueblo, hasta el fortalecimiento del Estado de derecho con la respectiva separación de poderes.

En el mismo sentido se afirma que “la democracia es un sistema de valores, conductas, prácticas e instituciones que implica la aceptación de un conjunto de características que le son propias y que la diferencian de otros sistemas de gobierno, como son el autoritarismo y totalitarismo.

Podemos decir que un sistema político es democrático, cuando en él se cumplen un conjunto de características y principios como son:

- El principio de elección.
- Pluralismo ideológico, político y partidario.
- La alternancia en el poder y presencia de una oposición.
- El principio de la constitucionalidad y el respeto de las leyes.
- El principio de la participación.
- Respeto por los Derechos Humanos.
- El principio de la división de poderes.
- Control de organización interno y externo entre los poderes del Estado.
- El principio de la tolerancia.

Todos estos principios y prácticas, deben estar interrelacionados, pero cabe advertir que la falta de algunos no significa que un sistema político ya no sea democrático. Puede existir una democracia sólida y estable, sin instituciones

de la democracia directa; pero una democracia será mayor si la participación popular directa es reconocida.”

Javier Patiño Camarena, sostiene que “también se puede decir que el término democracia es, además, un término, multívoco ya que algunas veces es utilizado para referir una forma de Estado, otras para designar una forma de gobierno e incluso para designar una forma de vida. En efecto, quienes conciben a la democracia como una forma de Estado coinciden en caracterizar a la democracia como la forma de organización política en la cual la voluntad general es el titular del poder soberano y lo ejerce en beneficio de la comunidad en general, es decir, el ejercicio del poder de la mayoría en beneficio de todos; quienes han caracterizado a la democracia como una forma de gobierno, han procedido en este sentido con el propósito de explicitar que el origen, el medio y el fin en esta forma de organización política, es el pueblo, resultando particularmente la apreciación de Lincoln que la concibió como el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo, centrándose el problema en la determinación de los medios a seguir para alcanzar dicho objetivo; finalmente, quienes entienden a la democracia como una forma de vida consideran que el ejercicio del poder se debe traducir en un constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.”

De una manera similar la anterior cita, establece que el estudio del término en cuestión, se puede hacer desde distintos puntos de vista, y cada uno de estos convergen en la misma finalidad general de la democracia que es la de beneficio social.

La concepción de la democracia en México, ha sido asumida por el legislador supremo como un sistema de vida, refiriéndose al criterio democrático como uno de los principios rectores que orientará la educación, según se establece en el inciso a, de la fracción II, del artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo;
(...)

De tal modo que la democracia en nuestro país, no sólo se concibe como forma de gobierno, también se le considera como la base en que se debe fundar el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.

Posteriormente en el artículo 40 se enuncia:

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

En el ordenamiento jurídico fundamental queda instituida la República representativa, democrática y federal como la forma en que deberá guiarse políticamente nuestro país, entendiéndose que es el pueblo quien da vida al gobierno, conformado por Estados libres y soberanos, pertenecientes a una sola federación.

Comparadas, las citas constitucionales relativas al término en cuestión, podemos afirmar que la democracia no puede ser comprendida conceptualmente en un sentido estricto, sino que implica la conjugación de diversos elementos que desde nuestro punto de vista son los siguientes:

a) Orden jurídico, derivado del respeto a la norma máxima que es la Constitución, necesariamente debe existir una jerarquía jurídica que otorgue la seguridad al ciudadano del cumplimiento de todos y cada uno de los ordenamientos legales existentes, fortalecimiento del estado de derecho.

b) Reconocimiento de la soberanía como elemento originario del pueblo que es quien otorga el poder;

c) Gobierno de las mayorías con respeto e impulso de los derechos de las minorías;

d) División de poderes de la Unión, donde exista un ámbito bien diferenciado entre las atribuciones de uno y otro poder, trabajando a su vez coordinadamente para el desarrollo integral y sustentable del pueblo que los eligió;

e) Cumplimiento de los valores que presuponen la democracia como lo son la libertad (de tránsito, de pensamiento, de reunión, de expresión, de imprenta y política) la igualdad (ante la ley, para participar en todos los

asuntos políticos sin ninguna distinción de cualesquier índole), la tolerancia, y el pluralismo;

f) La implementación de medios democráticos directos que involucren de manera tangible al ciudadano con sus representantes, buscando no el impedimento a desarrollar su labor, sino a coadyuvar y transparentar el ejercicio de la función gubernamental.

La democracia es la forma de gobierno instituida por los ciudadanos que forman el pueblo, y trabajan conjuntamente con sus representantes en las decisiones que consideran pertinentes para el desarrollo de la sociedad que se encuentra en un tiempo y lugar determinados.

Con el transcurso del tiempo la historia de la democracia ha transitado por avances y retrocesos que la transforman y reconstruyen siempre con la finalidad de buscar el equilibrio social y el desarrollo de los pueblos.

1.2 Democracia Directa

La democracia en una de sus especies es también llamada directa o pura. En este caso, corresponde a la forma que utilizaron los griegos reunidos en asambleas como primera manifestación para crear su gobierno y tomar decisiones en el ámbito de sus comunidades, su principal característica, es que el pueblo decidía directamente actos de gobierno, los ciudadanos se

convertían entonces, en auténticos participantes de lo que tendría que afectarles o beneficiarles en sus territorios y en su persona.

“Cuando se habla de democracia directa se la relaciona con la democracia antigua, más precisamente con la de los griegos porque, de hecho, un sistema de democracia directa en forma pura no existe en nuestros días y la antigua democracia de los griegos es el ejemplo de un pueblo participando de manera continua en el ejercicio directo del poder. Pero es esta asimilación de la democracia directa a la democracia antigua la que da origen, en muchos casos, a esa relación entre democracia directa y tiranía de la mayoría, que genera críticas de la primera.”

Como lo hemos sostenido anteriormente, al hablar de democracia directa tenemos que remitirnos hasta la antigua Grecia, porque es allí donde surgen sus primeras manifestaciones cuando los ciudadanos reunidos deciden actos de gobierno, sin alguien que tome decisiones por el pueblo mismo, gobiernan las mayorías; pero debe reiterarse que no todas las personas eran consideradas ciudadanos, ni tampoco todos los habitantes tenían el derecho a deliberar sobre las decisiones gubernamentales en virtud de que ciertas clases sociales no tenían acceso a la democracia directa, tal era el caso de los esclavos o los artesanos, por citar dos ejemplos.

En la democracia directa como tal existen posibilidades y tendencias para transformar el gobierno en una tiranía, es decir puede convertirse en un gobierno despótico que anule la crítica y la libertad individual, debido a que las minorías podrían no ser respetadas y por lo tanto oprimidas, como sucedió en la Grecia misma.

Dice George Sabine: “Por consiguiente, lo que es interesante en el gobierno ateniense no es la asamblea de todo el pueblo, sino los medios políticos ideales para hacer que los magistrados y funcionarios fuesen responsables ante el cuerpo ciudadano y estuviesen sometidos a su control.”

Ciertamente Grecia además de haber sido cuna del pensamiento filosófico, fue además la cultura que desarrolló las primeras manifestaciones registradas sobre una estructura acerca de los medios de democracia directa.

“La democracia directa, es en síntesis, el gobierno auténtico del pueblo. En ella cada uno de los individuos participa en la toma de decisiones que le atañen en sociedad. De esta forma, todos son gobierno, todos constituyen la voluntad general, sin representantes u organismos intermedios que desvíen o manipulen sus intereses.”

Este tipo de democracia es el ideal para una comunidad pequeña en alusión a la sociedad griega o romana, donde los ciudadanos tengan posibilidades reales de reunirse y tomar resoluciones, donde directamente puedan verse resultados de su gobierno, dentro del cual son tomados en cuenta sin representantes. Cabe destacar que éste tipo de democracia fue relegado conforme aumentó la población y la evolución de las ideas acerca de cómo debería ser el nuevo sistema de gobierno, surgiendo así el sistema representativo como forma de gobierno que impera casi en todo el mundo actualmente.

La representación, no tuvo lugar dentro de la democracia directa antigua. En nuestros días algunos países han retomado mecanismos democráticos

directos, para integrarlos a sus democracias representativas que practican para gobernarse.

Es cierto que la democracia directa está basada en el principio del autogobierno en la que las funciones gubernativas son ejercidas por todos los ciudadanos. Al hablar de todos los ciudadanos encontramos que es complejo realizar una democracia directa donde todos los ciudadanos sean quienes realmente participen, sin embargo la tecnología podría ser utilizada para recoger la participación de los ciudadanos en los regímenes de gobierno contemporáneos.

“En la fórmula clásica de la democracia, la comunidad no deja margen de independencia ni ámbito de protección del individuo aisladamente considerado, al que absorbe totalmente. La *polis* era soberana en el sentido de que los individuos que la componían estaban completamente sometidos a ella. La diferencia básica entre las concepciones antigua y moderna de la libertad se encuentra precisamente en que nosotros creemos que el hombre es más que un ciudadano del Estado.”

Las sociedades antiguas, no tenían que enfrentarse a diversos problemas que plantean las sociedades contemporáneas donde tienen que protegerse derechos de las personas, ejercer la democracia con pocos ciudadanos en un territorio determinado era más viable aunque no existía de manera total el reconocimiento de la ley hacía ciertas libertades que otorgan las leyes a las personas como sucede hoy en día, ahora no se puede hacer exactamente lo mismo debido a los derechos de las minorías que establece la ley.

Al respecto Sartori, expresa que “cualquiera que sea el respeto o desprecio que cada uno de nosotros sienta por el individuo-persona, queda el hecho de que la microdemocracia antigua no tenía que resolver el problema de las relaciones entre ciudadanos y Estado, mientras que la macrodemocracia moderna sí. Los griegos podían ser libres, a su modo, aun partiendo de la *polis* para llegar al *polítes*. Nosotros podemos permanecer libres sólo si procedemos en sentido estrictamente opuesto; partiendo de los derechos del hombre y comenzando por el ciudadano”.

Podemos decir que la democracia directa es la forma mas pura que tiene el ciudadano de hacerse partícipe del gobierno y de las decisiones del gobierno sin que sea dominada o vulnerada la decisión libre y directa del pueblo, es cierto que tiene desventajas en su aplicación, pero también es cierto que sus ventajas pueden ser utilizadas para complementar la democracia representativa. Son utilizados como medios, para el ejercicio de la contemporánea democracia directa: el plebiscito, el referéndum, la iniciativa popular y la revocación de mandato.

Es importante resaltar los posibles beneficios que traería consigo el hecho de adoptar medios democráticos directos en un sistema democrático representativo, a continuación algunos argumentos a favor:

- a) Los intereses individuales tienen expresiones de manera directa para decidir asuntos de gobernabilidad, el ciudadano forma su propia opinión y

decide, ya no sólo en la elección de sus representantes populares, sino en temas de relevancia para su comunidad, entidad federativa o bien su país.

b) Participación ciudadana en los procesos legislativos, cuando los asuntos planteados para ese efecto, tengan el interés y la importancia para así determinar la participación del pueblo.

c) Revocación de mandato a los gobernantes, ya sea por no contar con la capacidad real para desempeñar el cargo conferido popularmente, o bien por demostrar negligencia, corrupción o incompetencia para ejercer el mismo cargo.

Hemos sido testigos en los últimos años, de que el abstencionismo es el gran ganador al momento de decidir en las elecciones para renovar poderes, de lo cual se tiene como resultado, que las instituciones creadas para estimular y motivar la participación ciudadana en ejercicio de sus derechos políticos, están casi totalmente desvirtuadas porque no han funcionado del todo esas estructuras creadas al servicio del pueblo, principalmente, los partidos políticos.

Aunado a la no legitimación total de quienes ocupan cargos de elección popular existe el problema de que los ciudadanos carecen de medios para destituir, suspender o inhabilitar al gobernante o representante que no cumple en estricto sentido su función, para la cual fue electo.

En sentido estricto, no todos los habitantes podrían ser ciudadanos de tiempo completo, por consiguiente, el ciudadano contemporáneo sí puede ser participativo, de allí que se denomine también a la democracia directa como democracia participativa es decir, aquella que utiliza los medios democráticos directos para estimular a la ciudadanía en el ejercicio de sus derechos políticos

1.3 Democracia Representativa

Entramos ahora al estudio del tipo de democracia que prácticamente y con sus muy particulares excepciones, impera en las sociedades de la mayor parte del mundo en éste siglo XXI, denominada democracia representativa.

Surge como resultado de los grandes movimientos ideológicos y sociales del siglo XVIII, tales como la revolución francesa y la independencia de las trece colonias de Norteamérica, donde fueron destilándose las ideas de los grandes teóricos y pensadores de la época, Rosseau y la soberanía, Locke y

Montesquieu con la separación de poderes, Siéyes y el tercer Estado, “la doctrina de la representación política, base de la democracia representativa o indirecta, surgió en Francia en la época revolucionaria y de entonces vienen las primeras exposiciones orgánicas así como sus primeras aplicaciones legislativas”.

Todas las teorías expuestas en la revolución Francesa dieron las bases de la representatividad, después de haber transitado el mundo europeo por los Estados absolutistas y monárquicos. El proceso histórico concluyó esta nueva forma de gobierno, en la fórmula que permitiera desde entonces que el ser humano se situara en una posición de que los derechos se reconozcan por la ley. Surge en el siglo XX la Declaración Universal de los Derechos del Hombre en 1948. De esta declaración son de nuestro interés principal los derechos políticos.

Dentro de los derechos políticos reconocidos en el documento antes mencionado, y ya integrados al derecho vigente mexicano, tenemos el derecho al voto, es decir, el derecho a participar en la elección de los representantes ciudadanos; el derecho a ser electo para ocupar cargos de elección popular; derechos que anteceden a éstos, como son los derechos de reunión y asociación en materia política; el derecho a la libertad de expresión; el derecho de petición y ahora también tenemos el derecho a la información.

“En el presente se entiende que la democracia representativa es la forma de organización política en la que todos los ciudadanos tienen participación en la voluntad general, crean el Estado, conforman el gobierno y eligen a sus representantes.”

Como la propia denominación lo indica, representar supone que ciertos ciudadanos que han cumplido con requisitos señalados en la ley, son electos por otros ciudadanos para que, en ejercicio del poder que se les confiere mediante las elecciones representen la voluntad de los electores ante las instituciones creadas para cumplir los fines del Estado.

La representación supone que los ciudadanos electos, ocupan cargos o puestos de elección popular, es decir, se convierten en representantes de esos ciudadanos que transformados en una colectividad de electores, decidieron mediante el ejercicio de uno de sus derechos políticos, que es el votar, conferirles la responsabilidad de su bienestar desde distintos ángulos como lo son el respeto y fortalecimiento del Estado de Derecho, seguridad pública, y economía entre diversa tareas que implica ocupar los cargos de representación popular tanto de las mayorías que los eligieron, como de las minorías que ocupan también un lugar dentro de éste sistema, mostrando así una virtud del mismo, en razón que también las minorías tienen escaños de representación que puede en algunos asuntos, significar la acción o acciones a realizar dentro del ejercicio del poder conferido por el ciudadano.

También se le denomina democracia indirecta, en razón de que, a diferencia de la democracia directa, el ciudadano no toma directamente las decisiones que tendrán como finalidad resolver las necesidades sociales importantes, sino que el gobierno se realiza a través de representantes.



En esta democracia, todos los ciudadanos son iguales ante la ley y pueden ser electos, o simplemente, cumplir con el deber cívico de votar y elegir, con la salvedad que, los que son electos para representar son quienes toman las decisiones dentro del respectivo marco facultativo que les confiere la ley.

Norberto Bobbio, acerca de la democracia representativa, escribe lo siguiente:

“En términos generales la expresión democracia representativa quiere decir que las deliberaciones colectivas, es decir, las deliberaciones que involucran a toda la colectividad, no son tomadas directamente por quienes forman parte de ella, sino por personas elegidas para ese fin; eso es todo.”

Silva Adaya sostiene que “el concepto de democracia representativa, está estrechamente relacionado con lo electoral en forma tal, que igualmente puede denominarse democracia electoral, coincidiendo así con el derecho político de votar y ser votado, en elecciones auténticas, libres y periódicas, por medio del sufragio directo, libre, secreto y universal, así como intransferible y personal.”

“En la democracia representativa, entonces, encontramos que las elecciones son parte fundamental. El problema se traslada a los sistemas electorales de cada país. El control sobre el sistema y los procedimientos para modificarlo, dependen obviamente de la voluntad de los gobernantes.”

Por su efectividad dentro de las grandes sociedades, la democracia representativa ha permanecido en el predominio mundial, por algunas de las siguientes características:

a) Protección e igualdad reconocida mediante la ley, a todos los ciudadanos.

b) Respeto a la legalidad, la autoridad sólo puede hacer lo que la ley le faculta.

c) Las decisiones públicas son tomadas por parte de los gobernantes sin intervención directa del pueblo, tales decisiones son seguidas mediante las atribuciones que la ley les permite.

La democracia representativa es el tipo ideal de llevar a la práctica para las grandes sociedades, pero también adolece de vicios que suelen acrecentarse, al respecto Bobbio menciona que "...las democracias representativas que nosotros conocemos son democracias en las que por representante se entiende una persona que tiene las siguientes características: a) en cuanto goza de la confianza del cuerpo electoral, una vez elegido ya no es responsable frente a sus electores y en consecuencia ya no es revocable; b) no es responsable directamente frente a sus electores, precisamente porque él está llamado a tutelar los intereses generales de la sociedad civil y no los intereses particulares..."

Una deficiencia de los sistemas democráticos representativos es, precisamente, el hecho de que cuando los representantes ya ostentan el cargo popular, no pueden ser revocados o revocables en su mandato, es decir, no hay margen de decisión que permita a los ciudadanos emitir nuevamente su

expresión electoral para determinar si debe o no dicha autoridad seguir desempeñando el cargo o no, ya sea por la negligencia del responsable para ejercerlo o bien por violaciones a la ley.

En nuestro país, los principios de la teoría de la representación se establecen Constitucionalmente en el Título segundo, Capítulo I, artículos 39, 40 y 41 párrafos primero y segundo, que a la letra dicen:

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

Respecto del artículo citado donde se menciona el término soberanía, entendido como el máximo poder relacionado con la autodeterminación y autolimitación del pueblo en su territorio, también se vincula con la representación que tiene su origen en la voluntad del pueblo. La enunciación que se hace acerca del derecho inalienable del pueblo de alterar o modificar la forma de su gobierno, significa que podrá hacerlo mediante los canales institucionales establecidos por la misma Constitución y las leyes que de ella emanan.

Lo anterior debe vincularse a lo establecido en los artículos 40 y 41 de la misma ley suprema, en los que se establece:

Artículo 40.- Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero

unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

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

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:
(...).

De los preceptos citados se infiere que si bien la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo éste se ejerce por medio de los Poderes de la Unión y por los de los Estados conforme a la competencia respectiva, y que la renovación de los titulares de los Poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas.

Como se puede apreciar las ideas filosóficas de la Ilustración, y la Revolución francesa del Siglo XVIII, influenciaron de manera más que notable para la redacción de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en lo concerniente a la forma de gobierno como se aprecia en el referido artículo.

El tema de la democracia representativa, es amplio y sistematizada tiene virtudes que han permitido estabilidad a los Estados contemporáneos, al existir el equilibrio de poderes tanto a nivel federal como local. Sin embargo cada vez se hacen más reales los vacíos que lo debilitan en la sociedad que requiere de

resultados y reformas significativas que hagan más tangible el constante mejoramiento social, económico y cultural del pueblo.

CAPITULO I I

INSTITUCIONES DE DEMOCRACIA DIRECTA

Titulamos al presente capítulo instituciones de democracia directa, con la finalidad de estudiar por separado las características y elementos de cada uno de los cuatro mecanismos más comunes: el referéndum, el plebiscito, la iniciativa popular y la revocación de mandato.

Comenzaremos por el estudio del referéndum. Cabe hacer el comentario de que, en ocasiones, se habla del referéndum y del plebiscito como una sola institución, o bien se confunden; sin embargo, cabe resaltar que no son iguales. Optamos por tratar los temas por separado, al coincidir nuestro punto de vista con el que los considera dos mecanismos distintos.

2.1 Referéndum

2.1.1 Concepto

“Referéndum del latín referéndum, del *referre*: referir. Institución política mediante la cual el pueblo o el cuerpo electoral opina sobre, aprueba o rechaza una decisión de sus representantes elegidos para asambleas constituyentes o legislativas.”

A través del referéndum, se faculta al pueblo para participar en parte de la actividad legislativa, aceptando o rechazando por medio del sufragio, algunas de las resoluciones del órgano legislativo. El pueblo no ejerce directamente la

función primaria del procedimiento legislativo, sin embargo, participa en la ratificación o desaprobación de actos propios del Poder Legislativo, referentes a reformas constitucionales o leyes ordinarias, en la fase última de adopción de la ley.

Los ciudadanos al ejercer el referéndum, participan políticamente y reafirman el sufragio como parte del ejercicio de sus derechos políticos; tienen la gran responsabilidad y oportunidad de ratificar, de manera positiva o negativa, la parte final de la creación de normas jurídicas, en un procedimiento que es posterior al trabajo del Poder Legislativo, pero anterior a la vigencia de la ley.

“En una definición sencilla y un tanto arbitraria (tómese en cuenta los cientos de países en los que existen figuras que llevan a esta denominación) podríamos afirmar que el referéndum es un procedimiento mediante el cual el cuerpo de electores o ciudadanos de un Estado es invitado a manifestar su opinión sobre un acto legislativo o de carácter constitucional relativo a la vida del mismo.”

Con esta institución de la democracia directa se pretende obtener la manifestación de los electores en la decisión que determine aprobar o rechazar proyectos o modificaciones de leyes ordinarias o reformas constitucionales.

“A través del referéndum se faculta al pueblo para aceptar o rechazar en definitiva un proyecto de ley formulado por los órganos competentes. De aquí que se pueda decir que el referéndum viene a significarse como un procedimiento excepcional, a través del cual el cuerpo ciudadano substituye al legislador en la fase de adopción de la ley.

En el caso del referéndum, el proyecto formulado no adquirirá valor jurídico sino después de la intervención expresa del pueblo.

Conforme a lo anterior, en opinión de Javier Patiño, durante el proceder del referéndum, existe una substitución de funciones al legislador, por parte de los ciudadanos, en la etapa de adoptar la ley, mediante la aprobación, rechazo o modificación de la misma.

“Cualesquiera que sean las variantes que tiene el referéndum, la participación y el consentimiento de los ciudadanos que forman el cuerpo electoral, se actualiza en el momento en que manifiesten su aprobación o rechazo a la consulta popular hecha por sus gobernantes, resolviendo por sí mismos delicados problemas de interés público, evitando con ello el monopolio del poder político por parte de sus representantes en los órganos legislativos o gubernativos.”

La participación de los ciudadanos en sus diversas variantes, es un acto fundamental dentro de la democracia como forma de gobierno. La intervención del pueblo en parte de la actividad legislativa bien definida como lo es el referéndum refuerza esa actividad participativa.

Se considera al referéndum, como un instrumento eficaz mediante el cual, los ciudadanos tienen la posibilidad de colaborar en la formación de normas jurídicas que rigen a la sociedad, ayudando a la construcción de un Estado de Derecho más sólido y participativo. La practica de este mecanismo, permite entre otros beneficios, la consolidación del régimen democrático.

2.1.2 Antecedentes

El origen del referéndum se remite aproximadamente hasta “el siglo XVI, momento en el que se encuentran los primeros antecedentes de la federación

de los gobiernos, en los cantones suizos: Graubünden y Valais, que para ese tiempo no formaban parte de la actual confederación Suiza; fungían como distritos aliados que a su vez, en su interior, se organizaban como federaciones de municipios no muy unidos. Dichos municipios en su forma de hacer política, enviaban delegados a las asambleas federales del distrito, quienes a su regreso, debían consultar a los electores acerca de las instrucciones a seguir en la votación en las asambleas. Así se dice que todos los delegados estaban comisionados *ad audiendum et referendum*.

La evolución de esa práctica ha variado mucho desde su origen, en la actualidad, bajo la denominación de referéndum, entendemos un mecanismo distinto, en comparación al que surgió originalmente. De ese primer registro del referéndum, sólo queda la denominación histórica, puesto que el referéndum actual se relaciona con la aprobación de actos del Poder Legislativo por parte de los electores.

Es a partir de las ideas de la Revolución Francesa el momento en el que surge dicho mecanismo como ahora lo conocemos, cuando para la aprobación de toda Constitución francesa, incluida la de 1793, se debía contar con la aceptación del pueblo. En 1802, también se aprobó la Constitución Suiza a través del referéndum.

Con posterioridad al referido movimiento revolucionario, en gran parte de Europa inicia el desarrollo y repunte del referéndum, al establecerse en distintas constituciones, tales como la Constitución de Suiza de 1874, en

Alemania, la Constitución de Weimar de 1919; en la Constitución Española de 1931; en la de Rusia de 1936 y, en la de Irlanda de 1937.

No sólo fue en el viejo continente donde se utilizó, en esos tiempos este mecanismo de democracia directa. Es importante señalar que, en sus inicios, en varios territorios de los Estados Unidos de Norteamérica como por ejemplo Massachussets, New Hampshire, Mississipi, Missouri y New York, se votaron popularmente sus constituciones mediante el referéndum, hasta que dicha práctica se extendió por todo el territorio Norteamericano. En Latinoamérica existen antecedentes del referéndum en la Constitución Chilena de 1825, en Argentina 1826 donde se hace más extensa la práctica en los textos de las provincias.”

En nuestro país, en 1977, como parte de la reforma en materia electoral a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 73, fracción VI, base segunda, se facultaba al Congreso de la Unión para someter los ordenamientos legales y reglamentos, al referéndum e iniciativa popular, en temas concernientes al Distrito Federal, de acuerdo con los procedimientos que se establecieran, según fue publicado, el 6 de diciembre de ese mismo año, en el Diario Oficial de la Federación.

“Artículo 73.- El Congreso tiene facultad:

(...)

VI.- Para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, sometiéndose a las bases siguientes:

(...)

2a.- Los ordenamientos legales y los reglamentos que en la Ley de la materia se determinen, serán sometidos al referéndum y podrán ser

objeto de iniciativa popular. Conforme al procedimiento que la misma señale.
(...)”

En la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal se señalaba como derecho de los residentes del Distrito Federal emitir su voto sobre los ordenamientos legales y reglamentos, sujetos al referéndum. Definía al referéndum como un método de integración directa de la voluntad de los ciudadanos del Distrito Federal en la formación, modificación, derogación o abrogación de ordenamientos legales y reglamentos relativos al Distrito Federal. El procedimiento legal de referéndum, correspondía únicamente al Presidente de la República y su objeto consistía en aprobar o desechar la creación, modificación o derogación de ordenamientos legales y reglamentos. Se dividía en obligatorio y facultativo.

Una década después se derogaron de la Constitución dichas disposiciones relativas al tema.

2.1.3 Clasificación

Paolo Biscaretti, señala que el referéndum se concreta en una manifestación del cuerpo electoral respecto de un acto normativo. Refiere además, que el referéndum se presenta en formas muy diferentes, las que pueden clasificarse conforme a los siguientes criterios:

a) En orden a la materia:

Atendiendo a este criterio puede ser constitucional o legislativo. Es constitucional cuando se realiza respecto de la norma fundamental, es decir en el supuesto de que a la Constitución se le pretenda realizar alguna reforma total o parcial. Es legislativo, sí trata su realización sobre la aprobación, rechazo o modificación a leyes ordinarias.

b) En orden al tiempo:

Sucesivo. Cuando sigue, cronológicamente, al acto estatal, para conferirle o privarle de existencia o eficacia, es decir, se cumple puntualmente con su convocatoria y los procedimientos establecidos, todos ellos en las etapas de adopción legal, es uno de los más comúnmente utilizados.

También puede ser preventivo o programático en caso de ser anterior al citado acto estatal, se convoca a su práctica antes del período de adopción de la norma jurídica.

c) En orden a la eficacia:

Se divide en constitutivo cuando tiende a conferir existencia o eficacia a una norma se da en casos donde la norma no tenga la suficiente fuerza imperativa para cumplirse de manera total, o bien tiene que añadirse otra para su eficaz funcionamiento.

Abrogativo es aquel referéndum que se encamina, simplemente a abrogar una norma vigente, sin que pueda sustituirla otra distinta, lo que puede dar paso a la actualización de las normas jurídicas, retirando las que ya no son aplicables.

d) En orden al fundamento jurídico:

Puede ser obligatorio que es cuando la constitución lo dispone, necesariamente para la formulación de algunas normas jurídicas, si la constitución lo establece para determinados mandatos, sólo cumpliendo ese requisito podrá efectuarse el acto legislativo.

Es facultativo, cuando pueda ser solicitado por un determinado porcentaje del cuerpo electoral, por cierto número de Estados-miembros de regiones autónomas, un determinado quórum de parlamentos, o por el jefe del Estado. En la ley o la Constitución se le señala como una facultad de los sujetos mencionados para solicitarlo cumpliendo los lineamientos correspondientes.

Son distintas las clasificaciones del referéndum de acuerdo con la jerarquía de leyes, temporalidad, eficacia de la norma y obligatoriedad, por lo que, al ciudadano le corresponde decidir la aprobación o rechazo, en la parte de la adopción del texto legal.

En la legislación de varios países, tanto europeos como del continente americano, se prevén las ocasiones para utilizar el referéndum. Algunos de los

países que conforman la Unión Europea, como por ejemplo España, Francia, Holanda, Suiza, entre otros, han adoptado éste mecanismo con el objeto de que los ciudadanos decidan acerca de cuestiones sobre la aprobación o desaprobación de integrar jurídicamente de una manera más amplia a esa Unión Internacional.

2.1.4 Objeto

Debemos señalar que el referéndum tiene como objeto fundamental, la aprobación rechazo o modificación de las leyes ordinarias o la Constitución, necesariamente es un acto de decisión.

El ejercicio del referéndum como mecanismo de participación ciudadana siempre trata sobre cuestiones referentes a normas jurídicas en materia constitucional o de leyes ordinarias. Por citar un ejemplo la aprobación o desaprobación de una nueva Constitución, reformas a la misma, la aceptación, modificación o rechazo de proyectos de ley.

“El objeto específico del referéndum es la normatividad, el pueblo participa votando una Constitución o una ley, constituye una decisión. No debe haber confusión entre ambos términos, porque el plebiscito está reservado para actos y decisiones del gobierno y de los representantes. La finalidad es un cambio en la ley; mientras que la del plebiscito es la aplicación de la ley.”

Otro de los medios de democracia directa, que es el plebiscito, tiene como finalidad aprobar o desaprobar actos de gobierno, cuestiones de índole política

principalmente. Aunque éste y el referéndum son dos instituciones diferentes no implica que no se relacionen debido a que del resultado de un plebiscito, hay posibilidades de llegar hacia alguna reforma legal o constitucional y dar entrada de manera indirecta, a otra consulta ciudadana vía referéndum.

2.1.5 Lineamientos generales para el referéndum

En países o entidades federativas donde ya se establece éste medio de democracia directa dentro del sistema representativo para que los ciudadanos decidan vía referéndum, los requisitos para realizarlo generalmente son muy similares dentro de los cuales están algunos como:

- a) La convocatoria a referéndum, debe ser respecto de la aprobación, modificación o rechazo de algún texto normativo, en específico.
- b) En reformas constitucionales, para la aprobación, modificación o rechazo de algunos de sus proyectos, el Congreso, somete la decisión a los ciudadanos, y el resultado puede tener carácter vinculatorio o no.
- c) En las consultas vinculantes o no vinculantes, los resultados del referéndum, no pueden ser vetados o modificados por el Poder Ejecutivo, es decir, tienen el carácter de definitivos.

- d) En cuanto al ámbito temporal de aplicación del referéndum, se definen los períodos dentro de los cuales no será posible ejercitar la convocatoria, o bien, la realización del mismo procedimiento.
- e) Cuando el referéndum se solicita por ciudadanos, debe cumplirse con un determinado porcentaje de solicitantes, que regularmente se señala en el texto legal que lo establece.
- f) Los ciudadanos que realizan la solicitud para llevar a cabo un referéndum deben estar inscritos en el registro electoral correspondiente, así como los ciudadanos que participan en el mismo, como requisito básico de la consulta.
- g) Para la validez del resultado, se exige rebasar un porcentaje previamente establecido de participación de electores, como factor de legitimación de este medio de democracia directa.
- h) La realización de las consultas vía referéndum no pueden invadir ciertos ámbitos referentes a materias como la tributaria, sobre la propiedad privada y de las partes integrantes de la Federación.

Los requisitos pueden ser variables de un territorio a otro, tanto en la convocatoria como en requisitos para su validez, porcentaje mínimo de participación o bien términos específicos de la consulta a través del referéndum.

2.1.6 Argumentos respecto del establecimiento del referéndum

A. Argumentos a favor

Respecto de la práctica del referéndum en sistemas representativos, encontramos argumentos a favor, como los siguientes:

- a) Sirve como elemento importante para reactivar la participación ciudadana y hacer del conocimiento ciudadano las leyes que le serán o no aplicables, lo que permitiría, que el ciudadano se informe acerca de los beneficios o desventajas de aprobar o no una reforma constitucional o texto legal determinado, o bien, su abrogación o derogación, lo cual es relevante para la transparencia del trabajo legislativo, en los casos que se determine utilizar el procedimiento de referéndum.
- b) Conocer la opinión directa del ciudadano, respecto de proyectos legales que no cuenten con respaldo político necesario para ser aprobados por los legisladores.
- c) Es un acto de decisión. Los ciudadanos aprueban o rechazan un proyecto de ley, reforma constitucional o bien la formación de una nueva Constitución, con la previa identificación de las ventajas y riesgos de ese acto, derivado de la información que tienen que recibir por parte de quienes convocan a la consulta a través de éste mecanismo.

- d) Se puede convertir en un equilibrio adicional para dar claridad a las decisiones sobre leyes trascendentes, que se discuten por los Poderes Ejecutivo y Legislativo.

- e) Regular vacíos legales, sociales y económicos, siempre que la consulta a través del referéndum se realice para decidir textos legales relevantes, que formen parte de la agenda legislativa actual, o bien, que no haya sido discutida ni votada en períodos anteriores de gobierno, por razones políticas, como ejemplo tenemos que en nuestro país quedan pendientes asuntos como la reforma electoral o reforma fiscal.

- f) Constituye el referéndum, una participación directa de los electores en la toma de decisiones, es un medio de democracia directa, que complementa la democracia representativa, y a través de esa complementación se busca estimular la participación del ciudadano en materia política y por lo tanto sería mayor el interés en la toma de decisiones para hacer que éstas se adopten cada vez con mayor grado de intervención de los ciudadanos.

Por todo lo anterior, el referéndum ofrece un amplio cauce a la exigencia de participación directa que existe por parte del pueblo. El espacio que divide al Poder Legislativo y sus decisiones respecto de los ciudadanos, puede verse disminuido con la utilización del referéndum, en proyectos legislativos que así lo requieran, dado el impacto social que pueden causar.

B. Argumentos en contra

Entre los inconvenientes para la aplicación de este mecanismo, en los sistemas representativos encontramos:

- a) Se argumenta, que es un medio que invade facultades legislativas, al dejar en la voluntad de los ciudadanos, ciertas decisiones para la aprobación, rechazo o modificación de leyes.
- b) Por la característica del referéndum, la decisión tiene que ser por un “sí” o “no”, como opciones únicas, lo cual podría radicalizar las posturas ante el problema que se pretende resolver.
- c) Debido a los altos niveles de participación que puede alcanzar éste medio de democracia directa, sería cuestionable la información o desinformación del ciudadano para influir en decisiones de carácter legislativo.
- d) La convocatoria a los ciudadanos a participar en un referéndum puede ser producto de prácticas políticas demagógicas, por parte de

representantes políticos que busquen aspiraciones futuras a base de publicitar una aparente imagen con sentido social.

Argumentos como los anteriormente señalados, crearían un problema adicional al sistema representativo, sin embargo, son sólo puntos de vista. Los gobiernos deben luchar en contra de uno de los males de la democracia, como es el abstencionismo y la poca participación activa de los ciudadanos en los asuntos públicos.

2.1.7 Opinión personal

Las facultades para elaborar reformas constitucionales y aprobar, rechazar o modificar leyes, están atribuidas a los órganos Legislativo y Ejecutivo mediante el procedimiento que se establece nuestra Constitución.

Primeramente, es de mencionar que los únicos facultados para presentar iniciativas de ley, según el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, son:

- I.- Al Presidente de la República;
 - II.- A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión; y
 - III.- A las Legislaturas de los Estados.
- (...)

También corresponde la iniciativa de leyes, a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal conforme a lo señalado en el artículo 122, Base primera, fracción V, inciso ñ):

Artículo 122. (...)

BASE PRIMERA.- Respecto a la Asamblea Legislativa:

(...)

V. La Asamblea Legislativa, en los términos del Estatuto de Gobierno, tendrá las siguientes facultades:

(...)

ñ) Presentar iniciativas de leyes o decretos en materias relativas al Distrito Federal, ante el Congreso de la Unión; y

Después de que los órganos facultados presentan la iniciativa, de conformidad con lo ordenado en el artículo 72 de la Constitución, se debe cumplir con las etapas que a continuación mencionamos:

Los proyectos de ley cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, pueden presentarse ante cualquiera de las dos, siempre deberán discutirse los proyectos en ambas sucesivamente. La denominada Cámara de origen, es la que primero recibe el proyecto, la otra Cámara entonces, será la revisora. La Cámara de origen tiene la obligación de presentar el dictamen correspondiente a trámite, en un plazo no mayor a un mes, transcurrido ese tiempo, se podrá presentar el mismo proyecto en la otra Cámara.

Cuando la Cámara de origen recibe el proyecto de ley, debe enviarla a las comisiones de trabajo respectivas para su dictamen.

Posteriormente el proyecto de ley, junto con los dictámenes de las comisiones, se someten a debate en la Cámara de origen, si no se aprueba, concluye el proceso legislativo, y sí lo aprueba, se turna entonces a la Cámara revisora, la cual lo recibe, e igualmente lo turna a las comisiones respectivas para el dictamen y debate.

El proyecto puede rechazarse en su totalidad y regresar a la Cámara de origen con las observaciones que se formulen para su estudio, entonces regresa todo el procedimiento y, en caso de que se rechace nuevamente por la Cámara revisora, no se puede presentar nuevamente el proyecto en el mismo período de sesiones.

Por mayoría de votos, la Cámara de origen puede no aprobar lo rechazado por la Cámara revisora y regresarlo, pero sí ésta última, insiste en reformar o rechazar dicho proyecto, no podrá presentarse el mismo proyecto hasta el siguiente período de sesiones, con la posibilidad de que se puede acordar por la mayoría absoluta de los miembros presentes de la Cámara revisora, que se expida la ley únicamente en lo que respecta a lo aprobado, reservando las reformas o adiciones al siguiente período de sesiones.

En el supuesto de que la Cámara revisora apruebe el proyecto original enviado por la Cámara de origen, o bien, las reformas o adiciones señaladas al proyecto, se tendrá por aprobado el proyecto en el Congreso de la Unión, y se turna al Presidente de la República para su promulgación.

La promulgación de leyes es una facultad y obligación del Presidente de la República, la cual se realiza por medio de la orden de publicación del decreto compuesto por el texto de la ley, expedida por el Congreso de la Unión, que contiene el mandato hacia la población de obedecerla, junto con la iniciación de vigencia, y el refrendo, que es la firma del Secretario de Estado o Jefe de Gobierno del Distrito Federal según corresponda el asunto.

De tal manera, que desde las iniciativas para la creación de leyes en materia federal, hasta las decisiones en su aprobación, corresponde únicamente al Congreso de la Unión, Legislaturas de los Estados, Asamblea Legislativa del Distrito Federal y al Presidente de la República.

Así, no es permitido a los ciudadanos involucrarse en temas relacionados con la iniciativa de ley de textos normativos, ni tampoco con su aprobación o desaprobación, debido a la rigidez del procedimiento para la formación de leyes.



El referéndum no constituye una invasión a facultades del Poder Legislativo, por el contrario sería un complemento a proyectos legales que están por aprobarse, que por su relevancia o impacto social, dividen la opinión ciudadana.

La información por parte de quienes convocan a realizar un referéndum, debe publicarse y contener elementos necesarios concretos y breves, dirigido a los ciudadanos, donde se explique acerca de las consecuencias positivas o

negativas, que permitan fortalecer el criterio de decisión del mismo elector, en razón de la probabilidad de alta participación que puede registrar esa consulta.

Asimismo, proporcionar información previa sobre la consulta, da la amplia posibilidad de enterar al ciudadano elector, sobre la finalidad real como resultado del referéndum.

La situación social o política, posterior a la práctica del referéndum no tiene porque radicalizarse puesto que una adecuada regulación jurídica otorgaría el carácter de definitivo a resultados obtenidos de la consulta vía referéndum. Las decisiones únicamente pueden ser aprobatorias o de rechazo hacia el tema en cuestión, debido a que en caso de haber más opciones, no estaríamos en presencia de la práctica de éste mecanismo.

Dentro del ámbito estatal, varias entidades federativas, ya regulan este mecanismo. En el caso del Distrito Federal, cuya naturaleza jurídica no pertenece a la de un Estado, se aprobó la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal que regula el referéndum, así como otros medios de participación ciudadana como el plebiscito, la iniciativa popular y otras que son la consulta ciudadana, colaboración ciudadana, red de contraloría ciudadana, la audiencia pública, recorridos del Jefe Delegacional y las asambleas ciudadanas; destaca, que no se menciona la revocación de mandato.

Consideramos que es buen tiempo de comenzar a replantear el tema de incorporar medios de democracia directa como el referéndum en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ante una realidad

social donde la democracia tiene cambios notables, significativos e instituciones que buscan su fortalecimiento.

La realización de un buen proyecto para incorporar el referéndum en el plano de la legislación federal, desde la Constitución, a corto plazo favorecería el entorno de los ciudadanos hacia el conocimiento e interés por sus derechos políticos y deberes del entorno legal que los rige.

La opinión ciudadana, es uno de los principales factores a fortalecer, en el México actual, la regulación para la aprobación, modificación o rechazo de un texto legal, total o parcial, o reforma constitucional vía referéndum, debe contemplar para su convocatoria, la obligatoriedad de informar públicamente por parte de los interesados acerca de los beneficios y consecuencias, de los probables resultados, para que la consulta se realice en el marco de la mayor información orientada al ciudadano.

Tampoco es posible, para cualquier sistema representativo, efectuar un referéndum cada vez que se tenga que aprobar, modificar o rechazar una ley o una reforma constitucional, razones como costos económicos, y estabilidad política son factores fundamentales, para que legislar este medio de democracia directa con base en el principio de periodicidad.

Desde nuestro punto de vista el referéndum, no es un mecanismo contrario al sistema representativo, por el contrario creemos que constituye un elemento que puede ayudar al fortalecimiento de dicho sistema en el cual nuestros

representantes encargados de formar leyes, tengan la posibilidad de interactuar con sus electores, reformas constitucionales o proyectos legales relevantes y trascendentes para su aprobación, modificación o rechazo de los mismos.

Involucrar la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones relevantes es parte de la transformación que requiere la relación gobierno-ciudadano, como una de las principales finalidades del referéndum, además de ser un constante estímulo para que el mismo ciudadano se informe sobre sus derechos y deberes fortaleciendo la cultura de la legalidad.

2.2 Plebiscito

2.2.1 Concepto

El plebiscito es el mecanismo de democracia directa, cuya finalidad es la participación de los electores, para definir el rumbo de medidas políticas o actos de gobierno. Muy a menudo se confunde y se compara con el referéndum, debido a que la base de su estructura descansa sobre la misma premisa, de citar al pueblo a participar.

“Ésta es otra de las formas de participación popular. Consiste en la consulta directa al cuerpo electoral sobre algún asunto de excepcional interés en la vida colectiva, como la determinación del destino nacional, la decisión de independencia, la anexión o cesión de territorios, la unión real con otro Estado, o cualquier otra cuestión igualmente importante que, por comprometer el destino del grupo, requiera el expreso consentimiento de los ciudadanos.”

Como una consulta que pretende tener alcances mayores, en relación a los otros medios de democracia directa “el plebiscito es parte de la toma de decisiones para definir una política de gobierno o un acto de gobierno trascendente. Este acto de gobierno o esta política pública puede, después concretarse en una ley o en una reforma constitucional, pero no necesariamente es un paso a esas reformas...”

“Se entiende el plebiscito como un acto de soberanía del pueblo para resolver sobre una cuestión cuya importancia concierne a la sociedad y no puede quedar reducida a la voluntad de los representantes o gobernantes.

En cualquier caso, mediante el plebiscito los ciudadanos pueden confirmar o vetar un acto o decisión de gobierno o en general de las autoridades políticas, así como el mandato de los representantes electos a los órganos legislativos y ejecutivos. Los resultados

negativos de la consulta son de rechazo, veto y revocación; y los positivos serían aprobar una política y confirmar un mandato.”

Mediante esta institución los ciudadanos deciden sobre la existencia de algún acto de gobierno o política pública, sirve como criterio orientador a los representantes que lo convocan para legitimar un acto determinado de gobierno.

También es utilizado dentro del ámbito del Derecho Internacional Público, al momento en el que un país que pretende administrar políticamente determinado territorio, realiza la consulta plebiscitaria a los habitantes de este último, para que expresen su consentimiento o rechazo a tal pretensión.

“Más allá de lo expresado, el plebiscito representa por tanto una fórmula mediante la cual el pueblo expresa su parecer respecto a un planteamiento de las autoridades, participando así directamente en la acción del poder público.”

2.2.2 Antecedentes históricos

Las decisiones en las asambleas que se realizaban en la antigua Roma, se denominaban *plebiscitum*, éstos surgieron de la *concilia plebis*, que era la reunión a la que convocaban los tribunos, los cuales fueron los representantes protectores de la clase social de los plebeyos (una clase social desprotegida). Los tribunos, propuestos por los patricios (la clase social dominante), lo hacían con el fin de que los plebeyos colaboraran en sus actividades.

Los tribunos tomaron la costumbre de reunir a la plebe dividida en tribus, para las asambleas en el foro, durante las cuales los asistentes deliberaban y votaban resoluciones que recibieron el nombre de *plebiscita*, y que sólo tenían carácter de obligatorio para esa clase social.

“En un principio los *plebiscitum* sólo tenían que ser respetados como ley, por parte de los plebeyos, y la autoridad de las *concilia plebis* debían ser aprobadas por el Senado. Posteriormente esas decisiones de las asambleas se extendieron para todo el pueblo romano.”

Con posterioridad al imperio romano, se abandonaron esas formas de decidir colectivamente y, es hasta el siglo XIV, en Francia, donde surgen antecedentes del plebiscito moderno, cuando el rey pretendía enajenar territorios que no le pertenecían y debía consultar a sus habitantes para que otorgaran su consentimiento respecto de esa enajenación.

En otros hechos históricos, están principalmente las anexiones y cesiones de territorios, que se hacían algunos países europeos que previamente consideraban la opinión de los habitantes para que estos decidieran entre su independencia o permanecer bajo el dominio político y económico del país que realizaba la anexión.

Es durante la Revolución Francesa cuando se reglamenta y oficializa la utilización del plebiscito, practicado desde entonces en numerosas ocasiones como por ejemplo, en la anexión que hace Francia sobre los condados de Venesino y Aviñon; también, cuando Saboya y Niza deciden separarse de Italia para pertenecer al país galo.

En el mismo plano internacional, en Latinoamérica, hay antecedentes del año 1883 entre Perú y Chile respecto de la disputa por los territorios de Tacna y Arica.

2.2.3 Objeto

En el plebiscito la base de la decisión no recae sobre aspectos de aprobación o desaprobación de normas jurídicas en textos legales. En el procedimiento de este mecanismo, la resolución directa del pueblo tiene como objeto resolver una situación de carácter político. No quiere decir esto, que la consulta no influya en el marco legal, desde luego que el plebiscito puede terminar en el cambio de alguna ley o disposición de la misma, de ahí su carácter reformador indirecto.

La diferencia más notable entre plebiscito y referéndum radica en el objeto, mientras que la finalidad del plebiscito es de carácter político, el referéndum consiste en un cambio en la ley o alguna reforma constitucional.

El plebiscito tiene por objeto guiar un acto de gobierno en materia política, es decir, consiste en una decisión popular sobre un asunto que es exclusivo de la función administrativa del Estado.

“El plebiscito se parece al referéndum en cuanto también implica una consulta al cuerpo electoral, pero no sobre un acto de índole normativa, sino sobre una cuestión política que es vital para el Estado.”

Entonces, tenemos que el elemento a diferenciar con el referéndum es, que en el plebiscito, el pueblo decide acerca de cuestiones políticas y no jurídico-legislativas, como por ejemplo, decidir sobre el uso de ciertos recursos naturales para la realización de ciertas actividades, privatizaciones o concesiones de bienes públicos, la descentralización o no de ciertos servicios, entre otros temas de interés político para la sociedad.

2.2.4 Lineamientos generales para el plebiscito

Algunos cuerpos normativos que regulan el plebiscito establecen reglas de carácter general a seguir como las siguientes:

- a) La solicitud de la convocatoria puede ser hecha por un porcentaje determinado de ciudadanos, que deben estar inscritos en el registro electoral correspondiente.
- b) La autoridad también lo puede convocar, en su caso, debe tener facultades expresas en la Constitución o ley ordinaria para realizarlo.
- c) La convocatoria a plebiscito debe tratar acerca de una decisión sobre políticas públicas o acto de gobierno, relevantes y de interés nacional o estatal, según el ámbito territorial.

- d) Se prohíbe convocar a plebiscito durante los tiempos establecidos para los procedimientos electorales, de acuerdo con los calendarios de la elección.
- e) Se debe obtener un cierto porcentaje de participación en el resultado del plebiscito, para dar validez al mismo procedimiento.

Para la convocatoria del plebiscito, se tienen que cumplir ciertas especificaciones legales como realizarla por los sujetos facultados, el porcentaje de ciudadanos que deben participar, cumplir con los términos establecidos para su inicio y conclusión, entre otras, son parte de las normas jurídicas que se establecen en cada territorio donde tiene vigencia este medio de democracia directa.



2.2.5 Argumentos respecto del establecimiento del plebiscito

A. Argumentos a favor

De manera general, son favorables para el ejercicio del plebiscito dentro del sistema representativo, argumentos como los siguientes:

- a) Las decisiones políticas de carácter relevante, pueden representar diferencias entre distintos sectores de la población, que pueden ser resueltas, en gran medida, a través de éste mecanismo, según el alcance de la convocatoria y la respuesta de los ciudadanos.

- b) La información que se dirige al ciudadano debe ser específica y certera sobre los posibles efectos que se puedan obtener como resultado de la aplicación del plebiscito.
- c) Los representantes que necesiten legitimar ciertos actos y decisiones que consideren, deben regir su gestión, encontrarán en el plebiscito un importante indicador acerca de la aceptación de la ciudadanía.
- d) Ciertos actos o decisiones de gobierno, que en ocasiones causan controversias sociales, económicas o políticas en la población, tendrían un cauce de salida efectivo mediante el ejercicio del plebiscito.

B. Argumentos en contra

Sitúan al plebiscito como desventaja para el sistema representativo, lo siguiente:

- a) Históricamente este mecanismo se utilizó como vía legitimadora para que algunos dirigentes de gobierno siguieran libremente al frente del poder político.
- b) El mal uso que dictadores han dado al plebiscito, lo han convertido en un medio para cohonestar las peores tiranías. Antiguos y modernos

gobernantes cuando han querido legalizar y legitimar de alguna forma el ejercicio fáctico de su poder, han amañado plebiscitos para dar apariencia democrática a aquello que no lo es.

“Dada la experiencia histórica del empleo del plebiscito, algunos autores lo ven 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, a través de una convocatoria plebiscitaria se hizo nombrar Cónsul Vitalicio y Emperador de Francia, coercionando al pueblo, cometiendo fraudes a niveles regionales y alterando los registros abiertos. Lo mismo hizo su sobrino Napoleón III cuando después del golpe de Estado, en 1851, 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, siguiendo estos ejemplos, a través del plebiscito obtuvieron la ratificación popular a sus gobiernos totalitarios.”

- c) Puede señalarse como una estrategia política populista, que produzca un retroceso directo en contra del pueblo, en caso de no concluir como una correcta solución a diversos planteamientos de carácter político.

2.2.6 Opinión personal

Como medio de democracia directa, el plebiscito ofrece interesantes respuestas a temas específicos de carácter político, que pueden decidir conjuntamente ciudadanos y representantes de gobierno.

Otorgar al Presidente de la República la facultad de decidir acerca de someter a plebiscito, algunos de sus actos de gobierno, de igual forma, facultar

a un número determinado de ciudadanos, que lo solicite, cuando el acto de gobierno pueda dividir a ciertos sectores de la población, son medidas que fomentarían la participación política y fortalecerían la relación del ciudadano con el gobierno.

De acuerdo con el grado de importancia social del tema a tratar y la seriedad del representante que realice la convocatoria, el plebiscito podría dejar ser una estrategia populista de gobierno, para convertirse en un eficiente método de decisión por parte del pueblo.

No podemos señalar que derivado del ejercicio del plebiscito, ni de sus resultados, aparezca un retroceso social, sin embargo, en caso de dejar por siempre las decisiones importantes en voluntad de representantes que, muchas veces desconocen su encargo y, en ocasiones, toman de manera incorrecta las decisiones que la ley les faculta.

El sistema representativo mexicano, tiene los elementos e instituciones necesarios para respaldar el correcto funcionamiento de este medio de democracia directa en lo relativo a la convocatoria, procedimientos, aplicación y manejo de resultados que, de carácter vinculante o no, servirían como criterio orientador a los representantes sobre decisiones de actos específicos de gobierno, cuyo respaldo ciudadano sea dividido.

Las decisiones de trascendencia sobre actos de gobierno a nivel federal, encontrarían cierto equilibrio social, conociendo la opinión directa del

ciudadano, siempre que se informe previamente y de manera objetiva sobre las consecuencias de los resultados.

Algunos temas de actualidad que pueden ser objeto del plebiscito, están por ejemplo, el pertenecer o no a alguna unión comercial internacional, la opinión ciudadana acerca de la privatización concesión de cierta empresa paraestatal de gobierno, la posibilidad de regulación de manifestaciones sin afectar derechos de terceros, entre muchos otros, que no se legislan por distintos motivos, casi siempre de carácter político, mismos que afectan el correcto desarrollo y funcionamiento de actividades.

2.3 Iniciativa Popular

2.3.1 Concepto

Otro más de los medios de democracia directa es la iniciativa popular. Mecanismo de participación ciudadana, que consiste en facultar legalmente a los ciudadanos, para proponer o presentar proyectos de ley.

“La iniciativa popular es el derecho de los ciudadanos para presentar proyectos de ley ante los parlamentos, ya sea para crear o derogar leyes. Tiene la característica de que no es una intervención de todo el cuerpo electoral o del pueblo, como sucede con el referéndum. No se exige que todos los ciudadanos suscriban una iniciativa de ley, sino que se refiere a cierto número de ciudadanos que proponen un texto a la aprobación de los legisladores.”

Para la realización de este medio democrático directo, no es necesaria la participación de un número elevado de ciudadanos para solicitarlo, basta que sea cierto porcentaje de los mismos con registro electoral.

“Mediante la iniciativa popular se faculta al cuerpo ciudadano para que cuando reúna los requisitos que al efecto señala la ley pueda presentar proyectos de leyes ordinarias o constitucionales ante los órganos competentes y sin que tenga que acudir a sus representantes ordinarios.”

Precisamente, un elemento importante del mecanismo en estudio, es que los ciudadanos tienen la posibilidad de proponer proyectos normativos, sin tener que esperar a que los representantes electos al Congreso, lo hagan, “la iniciativa popular consiste en la transmisión de la potestad de iniciar el procedimiento de revisión constitucional o de formación de la ley formal a una determinada fracción del cuerpo electoral”

Se entiende por iniciativa legislativa popular, el procedimiento establecido en las Constituciones políticas de los Estados modernos, mediante el cual, el pueblo, de manera directa, inmediata y a través de un número determinado de ciudadanos, participa en la formación de normas jurídicas con rango de ley. En otras palabras, la iniciativa legislativa popular consiste en la facultad que posee un número de ciudadanos constitucionalmente legitimado para promover, sin la concurrencia de otro órgano, el procedimiento de creación de las leyes ante alguna de las cámaras que integran el Poder Legislativo.

“En la forma republicana de gobierno, la elaboración de toda ley supone tres operaciones fundamentales: 1º) iniciativa; 2º) discusión y aprobación por las cámaras legislativas; y 3º) sanción y promulgación

por el presidente de la república. De ordinario, la iniciativa o sea la facultad de presentar proyectos legislativos, corresponde a los congresales, al presidente de la república, a los órganos que desempeñan la función judicial, a la comisión legislativa delegada y a ciertas entidades consultivas técnicas.”

Por iniciativa popular se entiende, entonces, la facultad legal o constitucional reconocida a los ciudadanos para presentar o promover iniciativas de ley ante el Poder Legislativo, de manera directa.

2.3.2 Antecedentes

En este tema no hay necesidad de remitirnos hasta las culturas antiguas, sus antecedentes son más recientes. Según Francisco Berlín “La iniciativa popular fue adoptada primeramente en Francia, en el año de 1793 en que fue regulada su Constitución. Posteriormente, comenzó a ser aplicada en Suiza en algunos de sus Cantones y en numerosos Estados de la Unión Americana, donde ha tenido gran aceptación.”

2.3.3 Objeto

Como objeto de la iniciativa popular señalamos que es el procedimiento necesario para iniciar o proponer un proyecto de ley específico por parte de los ciudadanos, para que, posteriormente, se pueda continuar con el procedimiento establecido por la Constitución Política de un Estado.

“Básicamente la iniciativa popular consiste en que cierto número de ciudadanos con derecho a voto tiene la facultad de presentar al Poder Legislativo un proyecto de ley, para que aquél lo discuta y apruebe, enmiende o desapruebe, siguiendo el trámite ordinario de elaboración de las leyes.”

A diferencia de los otros dos medios ya estudiados en este trabajo, la iniciativa popular tiene su base fundamental en instar al órgano Legislativo, para crear normas jurídicas específicas. Este mecanismo de democracia directa no requiere de la intervención de todo el pueblo, sino de cierto número de ciudadanos, es decir sólo un conjunto, una fracción o porcentaje de los integrantes del total de electores podrán realizarlo.

La finalidad no es suprimir o sustituir la función del poder legislativo, por el contrario, se busca fortalecerlo. Desde nuestro punto de vista, debido a que existen dificultades para que un legislador tenga una visión completa sobre las necesidades en materia legal, en el territorio que representan, lo que genera que existan temas que no se contemplan dentro de la agenda de los órganos legislativos, que son de gran trascendencia en la vida social, económica y política del país.

2.3.4 Clasificación

Biscaretti Di Rufia, señala que la iniciativa popular, se distingue en:

- a) Constitucional y legislativa. De acuerdo con la propuesta que realicen los ciudadanos, ya sea en materia constitucional o relacionada con una ley ordinaria.

- b) Simple o formulada. Es simple, cuando se concreta puramente en una moción encaminada a que aprueben las Cámaras una ley con un contenido específico. Formulada, si el proyecto de ley debe ser completamente elaborado por los ciudadanos que lo presentan

2.3.5 Lineamientos generales de la iniciativa popular

En cuanto a los lineamientos generales para convocar y realizar los procedimientos para promover una iniciativa popular, se precisan puntos como los siguientes:

- a) Debe existir, el reconocimiento, legal o constitucional, de la facultad de los ciudadanos, para presentar la iniciativa de leyes ante el Poder Legislativo.

- b) Cumplir con el porcentaje de ciudadanos que se exija, para promover un proyecto de iniciativa popular de ley, así como el señalamiento expreso de las autoridades que deben recibir la solicitud y darle seguimiento mediante los procedimientos establecidos.

- c) Para la presentación de las iniciativas en materia constitucional, el porcentaje de ciudadanos generalmente es mayor al de las iniciativas respecto de leyes ordinarias.
- d) Los ciudadanos que promuevan las iniciativas, deben estar inscritos en el registro electoral correspondiente.
- e) La iniciativa puede ser simple, cuando sólo se proponga un proyecto específico a legislar, o bien, formulada, cuando se presente el proyecto con el texto legal redactado. En ambos casos deben señalarse los motivos y fundamentos de tal iniciativa.
- f) La autoridad, por lo regular, tiene la obligación legal de estudiar las iniciativas populares presentadas por los ciudadanos.
- g) En la ley que se regula este medio de democracia directa, también se establecen los tiempos para la presentación y trámite de las iniciativas presentadas por los ciudadanos.

Generalmente éstas son algunas de las reglas a seguir para la regulación jurídica de la iniciativa popular, dentro de los sistemas representativos.

2.3.6 Argumentos respecto del establecimiento de la iniciativa popular

A. Argumentos a favor

Con relación a los argumentos favorables a la posible incorporación de la iniciativa popular, en el sistema representativo, tenemos lo siguiente:

- a) Constituye una ampliación de los derechos de los ciudadanos, al conferirles la facultad de iniciar leyes.

- b) Cumplir la función de ser un indicador social hacia el trabajo legislativo, sobre temas que no forman parte de la agenda del Congreso, o bien, que no son regulados por no considerarse importantes.

- c) Fomentar el interés ciudadano por la iniciativa para la creación de normas jurídicas, con la finalidad de estimular el bienestar social y el respeto al Estado de Derecho.

Así, la iniciativa popular se convierte en un canal de expresión de la sociedad civil que viene a complementar el sistema representativo y que no es un factor que disminuye al Poder Legislativo.

B. Argumentos en contra

Por lo que corresponde a los puntos desfavorables de este medio democrático directo, tenemos, por ejemplo:

- a) La mayoría de los ciudadanos, carece de conocimientos sobre técnica jurídica para elaborar un texto de iniciativa de ley, o bien, el texto legal completo.
- b) Las iniciativas presentadas por los ciudadanos no conocedores del Derecho, de aprobarse, podrían implicar, conflictos normativos.
- c) Si la presentación de proyectos legales, recae, únicamente sobre cierto grupo de ciudadanos, entonces el pueblo sólo serviría como elemento legitimador de ideas y tendencias expresadas por ese número reducido, que sólo buscaría satisfacer intereses particulares.

“Se puede objetar a la iniciativa popular que, en general, es motivada por minorías activas, que puede ser manipulada por grupos de interés (empresariales, religiosos, entre otros etc.) o por minorías parlamentarias que no pueden prosperar de otra manera.”

2.3.7 Opinión personal

La iniciativa popular es un medio democrático interesante, desde el punto de vista de las ideas nuevas que se pueden aportar por ciudadanos en colaboración con el órgano legislativo.

La presentación de las iniciativas en aplicación de este mecanismo de democracia directa, tendría que regularse sin modificar el resto del procedimiento establecido en la legislación para la creación de leyes, lo que

implica la previa revisión de la propuesta para evitar que esa iniciativa, de aprobarse, interfiera con otras normas jurídicas, además de corregir los posibles errores de técnica jurídica.

De esta manera se busca fomentar la participación de los ciudadanos, quienes al finalmente son los destinatarios de las normas jurídicas y deben acatarlas.

Consideramos que no es fácil incluir la iniciativa popular dentro del sistema representativo mexicano, por el conflicto de intereses políticos que puede representar; sin embargo, una correcta adecuación legal, permitiría crear cauces institucionales a la demanda ciudadana sobre la creación de leyes y, podrían evitarse algunos problemas sociales, provocados por la falta de interés de los representantes a llenar algunos vacíos legales.

En el ámbito federal, no ha sido posible aún facultar a los ciudadanos para presentar iniciativas de ley; en cambio, en algunas entidades federativas, ya es posible que los ciudadanos presenten tales iniciativas ante los Congresos Locales.

Es, sin duda, muy interesante, conocer directamente la aportación de los ciudadanos gobernados en la expresión de ideas por medio de la iniciativa de leyes, en interacción con los gobernantes. Dentro de nuestro sistema representativo, el objeto principal de este mecanismo de democracia directa, es el de encaminar las necesidades de legislación social, a través de la

presentación por escrito de proyectos para iniciar leyes, ante el órgano legislativo previo cumplimiento de los requisitos para su solicitud, para que tomen en cuenta la opinión ciudadana de temas cuyo vacío legal es notorio, mismos que pueden seguir provocando crisis al interior de la sociedad.

Por último debe decirse, que la iniciativa popular no puede tener como finalidad regular la materia fiscal, ni tributaria.

2.4 Revocación de mandato

2.4.1 Concepto

El término revocación proviene del latín *revocatio onis*, que significa acción y efecto de revocare, esto es, dejar sin efecto una concesión, un mandato o una resolución.

A través de la revocación de mandato, mediante la petición de una parte del cuerpo electoral, se pretende que los ciudadanos intervengan en el procedimiento para destituir del cargo conferido a representantes populares, durante el desempeño de sus funciones.

“La revocatoria o recall es el derecho reconocido a una parte del cuerpo electoral para someter a la votación de éste la destitución de un funcionario electivo...”

Es por medio del procedimiento de revocación de mandato, que los ciudadanos tienen la oportunidad para destituir del cargo conferido, al representante que los mismos ciudadanos eligieron, a través de su voto, en elecciones populares.

“La destitución popular, revocatoria o recall, es el procedimiento mediante el cual el cuerpo electoral o una fracción del mismo solicita someter a consulta la permanencia de un gobernante en el ejercicio de su función. Si el resultado final de la consulta arroja resultado contrario al desempeño de esa función por parte del gobernante, éste cesa en su encargo.”

“La revocación popular es el derecho de una parte del cuerpo electoral a peticionar la destitución o separación de aquellos funcionarios electivos que no han cumplido su mandato o que por mal desempeño de sus funciones han dejado de merecer la confianza depositada en ellos por el cuerpo electoral. Con el nombre de recall se aplica en los Estados Unidos en el ámbito de la administración local o municipal y con referencia a cuerpos legislativos y judiciales.”

A través de la revocación, el pueblo puede destituir, remover del cargo, a los gobernantes que mediante elección popular desempeñan tal función, es un derecho de los ciudadanos, acto de decisión por el que se demuestra que el sufragio es efectivo y que no se agota en las elecciones populares de los mismos representantes.

“Se considera también como una modalidad del plebiscito, debido a que los electores ejercen el sufragio para la ratificación o revocación de mandato de representantes que ocupan cargos de elección popular antes de terminar el período para el cual fueron electos.

La revocación de mandato cumple la función de destituir al funcionario electo cuando puede presentarse cierta crisis en el período de gobierno.”

No se considera como un plebiscito en sentido estricto, dado que no tiene que decidir situaciones políticas, sino el destino del representante político, es decir, los ciudadanos deciden si destituyen o no a la persona que ejerce un cargo de representación popular.

2.4.2 Antecedentes

La revocación de mandato surge, bajo la denominación *recall*, en Inglaterra, como el medio a través del cual se proponía destituir a los gobernantes. Se adoptó por algunos estados de la Unión Americana, entre los que podemos mencionar a Nueva Inglaterra, Massachussets y New Hampshire, en los

primeros gobiernos posteriores a su independencia y, en la actualidad, estados como California lo regulan desde principios del siglo XX. Se contempló también, en la Constitución de Weimar.

Como ejemplos de ordenamientos que contemplan la revocación de mandato tenemos la Constitución de Colombia, Venezuela y diversas Constituciones de entidades federativas de los Estados Unidos de Norteamérica, así como, en México, en las Constituciones estatales de Chihuahua y Zacatecas.

2.4.3 Juicio político, como mecanismo para destituir a depositarios del poder público

En el sistema representativo, se establece el juicio político como mecanismo legal, cuya finalidad es destituir del cargo a servidores públicos (incluidos los representantes populares) e inhabilitarlos para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.

“Existen otros mecanismos para la destitución de autoridades, como el juicio político, limitado al caso de mal desempeño de funciones. Generalmente se le ha utilizado para convalidar disputas entre partidos políticos o entre fracciones de un mismo partido. Es difícil y complejo que la población comprenda exactamente si están dadas o no las causas que justifiquen la revocatoria de un mandato, en virtud de las dificultades técnicas que rodean a la administración pública.”

En México, el juicio político es señalado por la Constitución Política, como el procedimiento para destituir a representantes populares, entre otros cargos; tiene por objeto imponerles sanciones, cuando en ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho (artículo 109).

Respecto de los actos u omisiones que perjudican los intereses públicos fundamentales, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, reglamentaria del citado precepto constitucional, señala lo siguiente:

Artículo 7º. Redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho:

I.- El ataque a las instituciones democráticas;

II.- El ataque a la forma de gobierno republicano, representativo, federal;

III.- Las violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales o sociales;

IV.- El ataque a la libertad de sufragio;

V.- La usurpación de atribuciones;

VI.- Cualquier infracción a la Constitución o a las leyes federales cuando cause perjuicios graves a la Federación, a uno o varios Estados de la misma o de la sociedad, o motive algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones;

VII.- Las omisiones de carácter grave, en los términos de la fracción anterior; y

VIII.- Las violaciones sistemáticas o graves a los planes, programas y presupuestos de la Administración Pública Federal o del Distrito Federal y a las leyes que determinan el manejo de los recursos económicos federales y del Distrito Federal.

No procede el juicio político por la mera expresión de ideas.

El Congreso de la Unión valorará la existencia y gravedad de los actos u omisiones a que se refiere este artículo. Cuando aquellos tengan carácter delictuoso se formulará la declaración de procedencia a la que alude la presente ley y se estará a lo dispuesto por la legislación penal.

Los actos u omisiones de los servidores públicos, que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, son acciones muy amplias que difícilmente podrían presentarse, se caracterizan por su vaguedad, es decir, son imprecisos al momento de señalar las conductas específicas, su tipificación depende, en buena medida de los criterios imperantes entre los miembros de las Cámaras.

Por último, mediante la acción ciudadana, se faculta a cualquier ciudadano, para que bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de pruebas, denuncie ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, respecto de las conductas aludidas en el citado artículo constitucional.

Conforme al artículo 110 constitucional, las sanciones que se plantean, son la destitución del servidor público y en su caso la inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público. Además, en el mencionado numeral se cita quienes podrán ser sujetos de juicio político, respecto de lo cual debe destacarse que no todos los cargos de servidores públicos allí mencionados, son de representación popular.

La Cámara de Diputados previa declaración de mayoría absoluta, con audiencia del inculpado, es el órgano encargado de realizar la acusación y

presentarla ante la Cámara de Senadores, que se erigirá como jurado de sentencia, para aplicar la sanción que corresponda con el voto de dos terceras partes de los miembros presentes en la sesión, después de practicadas las diligencias, también con audiencia del inculpado. Finalmente se señala que las declaraciones y resoluciones de las Cámaras son inatacables.

El procedimiento del juicio político, no permite la rapidez que se requiere para remover del cargo a ese gobernante. Esta situación podría cambiar mediante la aplicación de la revocación de mandato.

“...en nuestro sistema, el representante toma las decisiones en el sentido que su criterio determina, el cual no siempre coincide con el del cuerpo electoral que lo eligió y, a pesar de ello, no existe, hasta ahora, forma legal de reclamar esa actitud. Cuando nuestra democracia se perfeccione y se implante integralmente en su ejercicio la revocación del mandato seguramente la situación será diferente.”

2.4.4 Objeto

Como objeto principal de la revocación de mandato tenemos la posibilidad de destitución, mediante el procedimiento correspondiente, del representante popular durante el período para el cual se eligió.

De esta forma, el voto del ciudadano puede manifestarse en el sentido de favorecer a esa persona y mantenerla en el ejercicio del cargo, o bien, orientado a retirarle el voto de confianza conferido durante el procedimiento electoral, mediante el que se le instituyó como depositario del poder público.

2.4.5 Lineamientos generales para la revocación de mandato

En lugares, donde se regula, “la revocación prevé, por lo general, la iniciativa de un número o de un porcentaje de la ciudadanía previamente determinados y el voto aprobatorio de la mayoría del cuerpo electoral, reservándose esencialmente para el supuesto abuso de autoridad. El efecto es la destitución del funcionario público.”

Para ejercitar la revocación de mandato dentro de un sistema representativo, generalmente, es necesario atender a lo siguiente:

- a) Podrá aplicarse a representantes que ocupen cargos de elección popular y su efecto será la destitución inmediata del cargo conferido.
- b) Debe atenderse a un ámbito temporal. No puede haber más de una solicitud de revocación de mandato para el mismo funcionario en el mismo período para el que fue electo.
- c) La solicitud de revocación de mandato únicamente podrán hacerla los ciudadanos inscritos en el registro electoral correspondiente.
- d) Se debe señalar un porcentaje de ciudadanos que puedan solicitar la revocación de mandato.

- e) Se establece, el porcentaje de ciudadanos, necesarios para hacer efectivas y validas tanto la convocatoria, como la propia consulta para revocación.

Para que exista la revocación de mandato en la ley deben establecerse los lineamientos a seguir con relación al ámbito temporal, es decir, cada cuándo se llevará a cabo el procedimiento, así como la autoridad que será sometida a procedimiento de revocación, caso en el cual, se tiene que especificar la persona o personas que serán sujetas de aplicación del mecanismo, como por ejemplo, el titular del Poder Ejecutivo, o algún miembro del Poder Legislativo, en cuyo caso, la aplicación será de manera particular y no general.

2.4.6 Argumentos respecto del establecimiento de la revocación de mandato

A. Argumentos a favor

Dentro de los puntos favorables para la implementación de la revocación de mandato dentro en el sistema representativo, están los siguientes:

- a) Es un medio adicional a los procedimientos ya establecidos por el sistema representativo, para destituir representantes populares.
- b) Regulado adecuadamente y aplicado en asuntos específicos, es más expedito, no tiene que cumplir con todas las circunstancias temporales y de gestión política, para realizar, por ejemplo, un juicio político.

- c) La decisión mayoritaria, en la destitución o permanencia en el cargo del representante, bastaría para que el resultado opere automáticamente, según la regulación que se le asigne a este mecanismo.

- d) Es el medio ideal para revocar el voto ciudadano al representante que ejerce indebidamente atribuciones que no le corresponden, o bien, que no cumple con las tareas asignadas por la ley.

“La revocación de mandato tiene la función de resolver una crisis en el gobierno, destituyendo al detentador de la autoridad, no sólo cuando se presenta un conflicto entre poderes, sino cuando la sociedad se ve afectada por autoridades que abusan del poder o incumplen con sus responsabilidades.

Es un instrumento indispensable para la transformación democrática del régimen político y de todas las organizaciones sociales, esencialmente porque restringe la tendencia a la autonomía del poder con todas sus consecuencias en cuanto a la arbitrariedad y el abuso del poder, el patrimonialismo y la corrupción. Justamente porque estos elementos destruyen el Estado de derecho y la democracia misma.”

B. Argumentos en contra

Como argumentos contrarios al establecimiento de la revocación de mandato en el sistema representativo, pueden exponerse los siguientes:

- a) En la actualidad, debido a la globalización económica, el primer impacto posterior a una revocación de mandato, puede ser económico para el país o provincia que lo practique.

- b) Puede convertirse en un mecanismo radical y politizado en contra de alguna persona que ejerza un cargo público, que tenga su origen en las elecciones populares.
- c) La revocación rompería con la continuidad del ejercicio del cargo de representación conferido, puesto que se podrían interrumpir ciertas tareas o labores de carácter continuo y permanente, inherentes a la función que desempeña.
- d) Podría convertirse en un mecanismo desestabilizador del sistema político, cuando tenga una constante práctica.
- e) El costo económico de la revocación de mandato podría ser muy alto para el territorio que lo aplique a sus servidores públicos.

Implica la revocación de mandato algunos desenlaces de inestabilidad social, política o económica, pero probablemente, tales efectos secundarios pueden ser de menor grado a los que pudiera seguir ocasionando el representante en el ejercicio del poder público.

2.4.7 Opinión personal

La revocación de mandato puede traer consigo repercusiones muy importantes respecto del sistema económico mundial dominante, donde influye

decisivamente el tema de la política interna de cada país y la imagen exterior que se refleja.

“En la actualidad ésta es quizá la menos generalizada de las figuras de la democracia semidirecta, aunque se encuentra contemplada por algunos sistemas jurídicos. Ello –quizá- en virtud de que su práctica indiscriminada puede poner en jaque la eficacia y la estabilidad del régimen representativo en su conjunto.”

Es, sin duda alguna el medio democrático directo menos utilizado, incluso por los países que practican la democracia directa. El riesgo desde el punto de vista económico, tendría que ser nulo o mínimo, en comparación del perjuicio que pudiera estar causando el servidor público a destituir. Las economías actuales, aunque se ligan a la política, cada vez funcionan de manera más independiente, para que un suceso político, no desestabilice su desarrollo.

Sería poco probable que una revocación se convirtiera en un medio radical y politizado en contra de la persona que ejerza algún cargo de representación popular, puesto que la solicitud para su revocación de mandato, debe tener necesariamente su origen el cuerpo ciudadano, y no provenir de un partido político o algún servidor público.

El ejercicio del cargo para el representante destituido, terminaría automáticamente si de esa forma lo deciden los ciudadanos y, operaría entonces, la suplencia de un sucesor, conforme a lo que señale la Constitución o la ley respectiva.

Acerca de los costos económicos que puede representar el ejercicio de la revocación de mandato, debemos señalar que éstos podrían disminuir, cuando se haga uso de sistemas electrónicos que permitan el rápido y eficaz conteo para el resultado.

Factores circunstanciales hacen de aplicación compleja este mecanismo democrático sin embargo, mientras no se tome en cuenta la importancia que merece, el voto de los electores seguirá siendo únicamente el medio utilizado por los políticos para alcanzar el poder o permanecer en su ejercicio.

Desde nuestro punto de vista es uno de los medios de democracia directa con mayor interés de los ciudadanos, que son quienes eligen a los representantes y tienen que acatar las decisiones tomadas por ellos, que pueden ser acertadas o no. Es el mecanismo que podría llevar a una transformación de la democracia e incrementar la participación ciudadana, devolviendo poder al pueblo.

Existen faltas graves en el ejercicio del poder público por parte de los representantes que deben ser sancionadas. La realidad es que la ley se aplica de manera distinta desde las esferas del poder, donde una buena negociación política, la deja al margen.

Por otra parte, los ciudadanos muchas veces, se quedan con la inquietud de haber hecho algo o querer hacer algo para destituir o inhabilitar al representante que ya no atiende las funciones como debe.

La revocación de mandato debe realizarse antes de la primera mitad del período para el que fue electo el representante y, no coincidir con un procedimiento electoral.

La facultad para solicitar el procedimiento de revocación de mandato debe ser exclusiva de ciudadanos, inscritos dentro del padrón electoral vigente.

Un caso en el que pudo haberse aplicado este mecanismo, se presentó recientemente en Oaxaca, respecto del Gobernador del Estado, donde los grupos de ciudadanos inconformes, actuaron mediante conductas ilegales. Esta situación probablemente se habría podido evitar en el supuesto de tener establecido legalmente este mecanismo y, de haberse reunido los requisitos, razonamientos y motivaciones necesarios para convocar al ejercicio de una consulta de revocación de mandato, se habrían tenido resultados vinculantes.

Hemos concluido el estudio de los principales medios de democracia directa, y hecho referencia a sus virtudes y defectos. Todos ellos descansan sobre la base de la participación más activa de los ciudadanos como complemento que busca fortalecer el sistema de representativo.

CAPITULO III .

DEMOCRACIA DIRECTA EN AMÉRICA Y EUROPA. CASOS

SOBRESALIENTES

3.1 América

Actualmente algunos mecanismos de democracia directa, se han incorporado, a sistemas representativos, situación que se puede observar en países de Latinoamérica y del continente europeo.

De esta manera, en cierta medida se demuestra que la regulación y la práctica de los mecanismos de democracia directa, no son, en sentido estricto, medidas populistas que van en contra del sistema de gobierno representativo. Se busca por una parte fomentar la participación de los ciudadanos, así como balancear las decisiones de los representantes en ejercicio de sus funciones.

Países latinoamericanos como Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela, han integrado a su Constitución uno o más medios de democracia directa, de igual manera se han legislado en distintos ámbitos de competencia local.

“Un balance preliminar evidencia que pese a la generalizada incorporación de los mecanismos de democracia directa en los textos constitucionales de la región, la mayoría de los sistemas políticos latinoamericanos siguen teniendo un bajo componente de democracia directa en el nivel nacional...”

Con la finalidad de conocer características de algunas Constituciones de países que regulan estos medios de democracia directa y su integración a sistemas representativos, presentamos lo que a continuación se analiza.

3.1.1 Argentina

En este país sudamericano, han sido las Constituciones que rigen en las provincias, las que regulan medios de democracia directa, antes que la misma Constitución Nacional Argentina.

Como ejemplo, “las provincias de Córdoba y de Entre Ríos autorizan a la legislatura para otorgar al electorado de cada municipalidad los derechos de iniciativa, referéndum y destitución de funcionarios electivos; las Constituciones de Mendoza y Buenos Aires establecen que para reformas parciales o totales de sus Constitución se hará vía referéndum.

“Las constituciones provinciales que actualmente incorporan mecanismos de democracia directa como son el referéndum, iniciativa popular y revocación de mandato, son: Santiago del Estero, San Luis, San Juan, Salta, Río Negro, Neuquén, Misiones, La Rioja, Jujuy, Formosa, Chaco, Córdoba y Catamarca.”

En el año 1994, se realizó en Argentina una reforma constitucional mediante la cual, uno de los temas sobresalientes de la misma, fue la referente, a la incorporación de los mecanismos de democracia directa,

regulando algunos como la iniciativa popular y la consulta popular (que por sus características, realmente es un referéndum), en los artículos 39 y 40.

A. Iniciativa popular

Por lo que se refiere a la iniciativa popular, los ciudadanos tienen la facultad de presentarla ante la Cámara de Diputados y, el Congreso debe darle tratamiento a ese proyecto, en un plazo no mayor a doce meses.

Para el ejercicio de este derecho, con el voto de de la mayoría absoluta de cada Cámara, el Congreso sancionará la ley reglamentaria, en la cual se establecerá como máximo para la presentación de la iniciativa, el tres por ciento del padrón electoral nacional, así como una adecuada distribución territorial para la adecuada presentación de la iniciativa.

La iniciativa puede ejercitarse respecto de cualquier tema excepto los que se refieran a las materias constitucional, tributaria, de presupuestos, tratados internacionales y asuntos penales.

Artículo 39. Los ciudadanos tienen el derecho de iniciativa para presentar proyectos de ley en la Cámara de Diputados. El Congreso deberá darles expreso tratamiento dentro del término de doce meses.

El Congreso, con el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara, sancionará una ley reglamentaria que no podrá exigir más del tres por ciento del padrón electoral nacional, dentro del cual deberá contemplar una adecuada distribución territorial para suscribir la iniciativa.

No serán objeto de iniciativa popular los proyectos referidos a reforma constitucional, tratados internacionales, tributos, presupuesto y materia penal.

B. Referéndum

Para referirnos a la “consulta popular”, que en realidad, por la forma de realización, es un referéndum consultivo, el artículo 40 de la Constitución Nacional Argentina, establece que, a iniciativa de la Cámara de Diputados, el Congreso puede someter a consulta popular un proyecto de ley. Si el pueblo, emite su voto en sentido afirmativo, el efecto, será que esa consulta se convierta en ley, por consiguiente su promulgación será automática.

Indistintamente, el Poder legislativo o el titular del Ejecutivo podrán, dentro del ámbito de sus competencias, convocar a consulta popular de carácter no vinculante, en la cual, votar no será obligatorio.

Además, se otorga la facultad al Congreso, para que, con el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara, reglamente las materias y procedimientos de la consulta popular.

Artículo 40. El Congreso, a iniciativa de la Cámara de Diputados, podrá someter a consulta popular un proyecto de ley. La ley de convocatoria no podrá ser vetada. El voto afirmativo del proyecto por el pueblo de la Nación lo convertirá en ley y su promulgación será automática.

El Congreso o el presidente de la Nación, dentro de sus respectivas competencias, podrán convocar a consulta popular no vinculante. En este caso el voto no será obligatorio.

El Congreso, con el voto de la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara, reglamentará las materias, procedimientos y oportunidad de la consulta popular.

En la Nación Argentina se implementaron mecanismos de democracia directa para complementar su sistema representativo los cuales buscaron el fomento de la participación ciudadana, sin embargo, trece años después, es casi nula la utilización de dichas instituciones.

“A su vez, estos mecanismos que ofrecen al pueblo una mayor participación en la cosa pública, que deben tender a ampliar la cultura política de los ciudadanos, no deben ser usados para que los designios de circunstanciales mayorías –la unanimidad del pueblo ni existe- se arroguen los derechos del pueblo, desconociendo que la minoría perdedora es parte del mismo y que tiene derechos y garantías constitucionales que deben ser necesariamente respetados y tutelados.”

3.1.2 Colombia

Este país continúa en tránsito hacia un reencuentro de estabilidad social, política y de seguridad, circunstancias que no pueden dejar de señalarse, por los acontecimientos históricos que tuvieron lugar, para la implementación constitucional de los mecanismos de democracia directa, los cuales se retomaron a causa de un movimiento estudiantil en protesta por el asesinato de tres candidatos a la Presidencia de esa Nación.

En 1990, el movimiento referido se extendió por diversas universidades, se plantearon temas como la propuesta de incorporar una séptima boleta, al

momento de la votación en las elecciones, para consultar a la población sobre la necesidad de realizar una reforma constitucional, en la siguiente elección donde se elegirían a los depositarios de diversos cargos de representación popular.

Los estudiantes recogieron treinta y cinco mil firmas en apoyo de su iniciativa, y presentaron con ellas una solicitud al presidente electo, de apellido Barco.

Precisamente, en el primer punto de esa iniciativa, se solicitó someter a plebiscito la decisión de “adoptar los sistemas de plebiscito y referéndum como mecanismos de reforma de la Constitución.”

La actual Constitución Política de Colombia entró en vigor en el año de 1991. Después de una serie de temas que se discutieron en la asamblea constituyente referentes a la materia de democracia directa, conocida en aquel país como la democracia participativa, se aprobaron algunos mecanismos, con lo que esta Nación, se colocó en una posición avanzada en cuanto a la regulación de este tema.

Se establece en la Constitución, el reconocimiento de la democracia y la participación, al organizarse el Estado Colombiano como una República democrática, participativa y pluralista, con un claro sentido social al reconocer que está fundada en la dignidad humana y el interés general.

Artículo 1. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prelación del interés general.

Son derechos de los ciudadanos colombianos, los de participar en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares, y también en revocaciones de mandato de los ciudadanos electos, en los casos y formas previstos por la Constitución.

Artículo 40. Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede:

1. Elegir y ser elegido.
2. Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática.
3. Constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas.
4. Revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establecen la Constitución y la ley
5. Tener iniciativa en las corporaciones públicas
6. Interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y la ley (...)

Como puede observarse, son amplias las facultades otorgadas al ciudadano en materia de participación ciudadana.

De manera semejante con nuestro artículo tercero Constitucional, en lo que se refiere al criterio democrático que debe seguirse como principio para la educación, la Constitución Colombiana, en su artículo 41, establece la obligación a las instituciones educativas, de enseñar el estudio de la máxima

ley, la instrucción cívica, así como fomentar los valores relacionados con la participación ciudadana.

Artículo 41. En todas las instituciones de educación, oficiales o privadas, serán obligatorios el estudio de la Constitución y la Instrucción Cívica. Así mismo se fomentarán prácticas democráticas para el aprendizaje de los principios y valores de la participación ciudadana. El Estado divulgará la Constitución.

Se dedica un título exclusivo dentro de la Constitución, a la participación democrática y partidos políticos. El artículo 103, establece como mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de la soberanía, el plebiscito, el referéndum, la consulta popular, la revocatoria del mandato, el cabildo abierto y la iniciativa legislativa.

Artículo 103. Son mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía: el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato. La ley los reglamentará. (...)

A. Consulta popular

Para consultar al pueblo en decisiones de trascendencia nacional, el Presidente de la República podrá realizarlo, cuando cuente con la firma de todos los ministros y la previa opinión favorable del Senado. La decisión del pueblo tendrá carácter obligatorio y no puede efectuarse cuando tenga lugar alguna elección.

Artículo 104. El Presidente de la República, con la firma de todos los ministros y previo concepto favorable del Senado de la República, podrá consultar al pueblo decisiones de trascendencia nacional. La

decisión del pueblo será obligatoria. La consulta no podrá realizarse en concurrencia con otra elección.

Los estatutos generales de las organizaciones territoriales en departamentos o municipios, señalan los casos, requisitos y formalidades, para que los Gobernadores y Alcaldes realicen consultas populares para decidir asuntos de su respectiva competencia.

Artículo 105. Previo cumplimiento de los requisitos y formalidades que señale el estatuto general de la organización territorial y en los casos que éste determine, los Gobernadores y Alcaldes según el caso, podrán realizar consultas populares para decidir sobre asuntos de competencia del respectivo departamento o municipio.

B. Iniciativa popular

Con el cumplimiento de los requisitos y en los casos que la ley señale, el 10% de los habitantes de las entidades territoriales inscritos en el censo electoral correspondiente, podrán presentar proyectos sobre asuntos del ámbito de competencia respectivo de la corporación pública, la cual está obligada a darles trámite y decidir sobre disposiciones de interés de la comunidad.

Artículo 106. Previo el cumplimiento de los requisitos que la ley señale y en los casos que ésta determine, los habitantes de las entidades territoriales podrán presentar proyectos sobre asuntos que son de competencia de la respectiva corporación pública, la cual está obligada a tramitarlos; decidir sobre las disposiciones de interés de la comunidad a iniciativa de la autoridad o corporación correspondiente o por no menos del 10% de los ciudadanos inscritos en el respectivo censo electoral; y elegir representantes en las juntas de las empresas que prestan servicios públicos dentro de la entidad territorial respectiva.

C. Referéndum

En reformas constitucionales aprobadas por el Congreso, se deberán someter a referéndum los temas que se refieran a temas acerca de los derechos reconocidos en el Capítulo 1, Título II denominado derechos, garantías y deberes; procedimientos de participación popular, o al Congreso, para lo cual se requiere, que dentro de los seis meses siguientes a la promulgación del acto legislativo, el 5% de los ciudadanos inscritos en el censo electoral lo solicite. Será referéndum derogatorio cuando el voto sea negativo por parte de la mayoría de los participantes, para lo cual se requiere de la participación de al menos la cuarta parte del censo electoral.

Artículo 377. Deberán someterse a referendo las reformas constitucionales aprobadas por el Congreso, cuando se refieran a los derechos reconocidos en el Capítulo 1 del Título II y a sus garantías, a los procedimientos de participación popular, o al Congreso, si así lo solicita, dentro de los seis meses siguientes a la promulgación del Acto Legislativo, un cinco por ciento de los ciudadanos que integren el censo electoral. La reforma se entenderá derogada por el voto negativo de la mayoría de los sufragantes, siempre que en la votación hubiere participado al menos la cuarta parte del censo electoral.

La Corte Constitucional, es el órgano que funge como máxima autoridad judicial de ese país, se encarga, de entre otros asuntos, decidir demandas de inconstitucionalidad que promuevan los ciudadanos. También le corresponde a esa instancia, decidir sobre la constitucionalidad de la convocatoria a referéndum, o a una Asamblea Constituyente cuando tengan por objeto

reformular su Ley Suprema, en caso de vicios del procedimiento en su formación y previo al pronunciamiento popular, y finalmente dentro de esta materia, decidir sobre la constitucionalidad de los referendos sobre leyes, de las consultas populares y plebiscitos del orden nacional, en los señalados supuestos.

Artículo 241. A la Corte Constitucional se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, en los estrictos y precisos términos de este artículo. Con tal fin, cumplirá las siguientes funciones:

1. Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que promuevan los ciudadanos contra los actos reformativos de la Constitución, cualquiera que sea su origen, sólo por vicios de procedimiento en su formación.
2. Decidir, con anterioridad al pronunciamiento popular, sobre la constitucionalidad de la convocatoria a un referendo o a una Asamblea Constituyente para reformar la Constitución, sólo por vicios de procedimiento en su formación.
3. Decidir sobre la constitucionalidad de los referendos sobre leyes y de las consultas populares y plebiscitos del orden nacional. Estos últimos sólo por vicios de procedimiento en su convocatoria y realización.
(...)

Finalmente por lo que se refiere a Colombia, concluimos con la idea de que es un país con una legislación constitucional avanzada en cuanto al establecimiento de medios de democracia directa, en un sistema representativo, y que hace un especial señalamiento en el fomento de la participación ciudadana, en la cual, se menciona el hecho de enseñar su práctica desde la educación en los ámbitos tanto gubernamentales como privados.

3.1.3 Uruguay

Desde el pasado Siglo, se regula constitucionalmente lo referente a la iniciativa popular y plebiscito, “la reforma sancionada por el cuerpo electoral el último domingo de Noviembre de 1966, completó el cuadro de instituciones de gobierno directo al establecer el referéndum contra las leyes, a nivel nacional, y es asimismo consagrada en esta ocasión reformadora la iniciativa ante el poder legislativo.”

“En Uruguay se han realizado referendos desde 1917. A partir de esta fecha se convocaron otros en 1934, 1942, 1951, 1966, 1982, 1989 y 1993.

En el referéndum de 1982 la dictadura militar sometió a consulta popular una nueva Constitución para remplazar a la de 1966. El pueblo uruguayo se pronunció en contra de este proyecto constitucional. Esta decisión popular fue definitiva porque, por un lado, el pueblo uruguayo rechazó la dictadura militar y, por otro, mantuvo vigente la Constitución de 1966 que había sido aprobada por plebiscito.”

Según el artículo 82, la soberanía será ejercida directamente por el cuerpo electoral en los casos de elección, iniciativa popular y referéndum e indirectamente por lo Poderes representativos.

Artículo 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.

A. Referéndum e Iniciativa Popular

El segundo párrafo del artículo 79, señala lo siguiente: el 25% del total de ciudadanos que legalmente puedan votar, podrán interponer el recurso de referéndum contra leyes y ejercer el derecho de iniciativa ante el poder legislativo dentro del año de su promulgación; tales mecanismos, no aplican respecto de las leyes en materia tributaria. Tampoco procederá en los casos donde las facultades de iniciativa sean exclusivas del Poder Ejecutivo.

Artículo 79. (...)

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.”

El 15% de los inscritos residentes, en el ámbito de aplicación territorial que determine la ley, tienen derecho a proponer la iniciativa popular ante los órganos del gobierno departamental en asuntos que le correspondan a su jurisdicción.

Artículo 305. El quince por ciento de los inscriptos residentes en una localidad o circunscripción que determine la ley, tendrá el derecho de iniciativa ante los órganos del Gobierno Departamental en asuntos de dicha jurisdicción.

B. Iniciativa Popular constitucional y Referéndum constitucional

Para que tenga lugar una reforma constitucional total o parcial, se deben realizar los siguientes procedimientos:

Por iniciativa del 10% de los ciudadanos inscritos en el registro cívico nacional, podrá presentarse un proyecto formulado, que se turnará, al presidente de la Asamblea General, y será sometido a la decisión popular en la siguiente elección.

La Asamblea General, es decir, la reunión de las dos Cámaras, pueden también realizar proyectos que sustituyan a la iniciativa ciudadana, sin embargo, también la deben someter a decisión vía plebiscito, junto a la misma iniciativa popular presentada por ciudadanos.

Artículo 331. La presente Constitución podrá ser reformada, total o parcialmente, conforme a los siguientes procedimientos:

A) Por iniciativa del diez por ciento de los ciudadanos inscritos en el Registro Cívico Nacional, presentando un proyecto articulado que se elevará al Presidente de la Asamblea General, debiendo ser sometido a la decisión popular, en la elección más inmediata.

La Asamblea General, en reunión de ambas Cámaras, podrá formular proyectos sustitutivos que someterá a la decisión plebiscitaria, juntamente con la iniciativa popular.

(...)

Uruguay, es otro país en el cual se han combinado el sistema de democracia representativa, con algunos medios de democracia directa; los ciudadanos de ese país Sudamericano, forman parte de la región continental, donde existe una tendencia mayor de participación ciudadana en temas de política, tanto al interior como al exterior, tienen muchas veces los habitantes, un opinión, o una crítica en su intento por mejorar su entorno social, prueba de ello es su Constitución y los mecanismos que ejercitan para tomar decisiones.

3.1.4 Venezuela

También en Venezuela, se regulan los mecanismos de democracia directa desde el aspecto constitucional como presentamos a continuación.

Del artículo 3 de la Constitución Política de la República Bolivariana de Venezuela, se desprenden los fines esenciales del Estado, como por ejemplo, el ejercicio democrático de la voluntad popular, la garantía del cumplimiento de los principios, los derechos y deberes consagrados en el mismo ordenamiento supremo.

Artículo 3. El Estado tiene como fines esenciales la defensa y el desarrollo de la persona y el respeto a su dignidad, el ejercicio democrático de la voluntad popular, la construcción de una sociedad justa y amante de la paz, la promoción de la prosperidad y bienestar del pueblo y la garantía del cumplimiento de los principios, derechos y deberes consagrados en esta Constitución.

La educación y el trabajo son los procesos fundamentales para alcanzar dichos fines.

En el artículo 5 se establece, que la soberanía reside y se ejerce directamente por el pueblo, e indirectamente a través del sufragio, por los órganos que ejercen el poder público.

Artículo 5. La soberanía reside intransferiblemente en el pueblo, quien la ejerce directamente en la forma prevista en esta Constitución y en la ley, e indirectamente, mediante el sufragio, por los órganos que ejercen el Poder Público.

Los órganos del Estado emanan de la soberanía popular y a ella están sometidos.

El gobierno Venezolano, según el artículo 6, será siempre democrático, participativo, electivo, y de mandatos revocables. Es importante señalar que desde los primeros preceptos constitucionales, se hace referencia a los mandatos revocables.

Artículo 6. El gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y de las entidades políticas que la componen es y será siempre democrático, participativo, electivo, descentralizado, alternativo, responsable, pluralista y de mandatos revocables.

La disposición más ilustrativa a nivel constitucional referente a de los medios de democracia directa, la encontramos en el artículo 70, en el que se mencionan además del referéndum, la consulta popular, la revocación del mandato, y la iniciativa popular y, a otros mecanismos como el cabildo abierto, las asambleas de ciudadanos de carácter vinculante, las instancias de atención ciudadana, la autogestión, la cogestión (participación de los trabajadores en las gestiones de una empresa), y la cooperación entre ciudadanos de manera amplia.

Artículo 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.

A. Referéndum

Los temas de trascendencia nacional, se pueden someter a referéndum consultivo, por iniciativa del Poder Ejecutivo reunido en consejo de ministros (con su gabinete de trabajo); también por acuerdo de la Asamblea Nacional, aprobado por la mayoría de sus integrantes y, en el último caso, a solicitud del 10% de los electores y electoras inscritos en el registro civil y electoral.

Otras materias de especial trascendencia que pueden someterse a referéndum consultivo, son las que corresponden a los ámbitos parroquial, municipal y de los Estados. La iniciativa le corresponde a las autoridades respectivas o a un número no menor del 10% del total de ciudadanos inscritos en la circunscripción territorial donde se solicite.

Artículo 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.

De acuerdo con el artículo 73, cuando dos terceras partes de los integrantes de la Asamblea Nacional así lo decidan, podrán ser sometidos a referéndum proyectos de ley en discusión. En caso de ser aprobatorio el proyecto, vía referéndum, será sancionado como ley, siempre que concurren un número no menor al 25% de los electores inscritos en el registro civil y electoral.

Podrán someterse a referéndum, los tratados, convenios o acuerdos internacionales que comprometan la soberanía nacional, o transferir competencias a órganos supranacionales. La solicitud se debe realizar a iniciativa del Presidente de la República reunido en Concejo de Ministros, con el voto de las dos terceras partes de los integrantes de la Asamblea, o bien, a iniciativa del 15% de los electores inscritos en el registro civil y electoral.

Artículo 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.

El referéndum abrogatorio total o parcial de leyes, puede solicitarse por un número mínimo de 10% de los electores inscritos en los registros civiles y electorales o por el Poder Ejecutivo en Consejo de Ministros. Para que dicho referéndum sea válido, tendrán que participar al menos el 40% de los electores. Sobre los temas que no serán objeto de referéndum abrogatorio, están 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.

En cuanto a los plazos, no podrá hacerse más de un referéndum abrogatorio en un período constitucional para la misma materia, artículo 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.

B. Revocación de mandato

De especial señalamiento, resulta el artículo 72 de la Constitución venezolana al establecer los lineamientos, mediante los cuales el referéndum, se convierte en la vía para solicitar la revocación de mandato.

Serán revocables todos los cargos y magistraturas de elección popular, podrán solicitarlo, un mínimo de 20% de electores inscritos en la correspondiente circunscripción. La participación en el procedimiento revocatorio del mandato, deberá ser mínima del 25% de electores, y si el resultado es igual o mayor al número de votos recibidos por el funcionario, a favor de la revocación, está operará de inmediato. Procederá la solicitud de revocación de mandato una vez por cada período de encargo del funcionario.

Artículo 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.

C. Iniciativa popular

La Constitución de Venezuela, en el artículo 204, numeral 7, faculta a los ciudadanos electores para la iniciativa de leyes, siempre que la realicen como mínimo, el 0.5% de los inscritos en el registro electoral permanente.

Artículo 204. La iniciativa de las leyes corresponde:

(...)

7. A los electores y electoras en un número no menor del cero coma uno por ciento de los inscritos e inscritas en el Registro Civil y Electoral.

La discusión de los proyectos de ley que presenten los ciudadanos, de acuerdo con los requisitos del artículo anterior, deberá iniciarse a más tardar en el período de sesiones ordinarias siguiente al que se haya presentado, de lo contrario el proyecto automáticamente se someterá a referéndum aprobatorio.

Según se establece en el artículo 205:

Artículo 205. La discusión de los proyectos de ley presentados por los electores y electoras 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.

Por lo que se refiere a la Reforma Constitucional encontramos dos posibilidades, la primera que es la enmienda, que conforme al artículo 340 del ordenamiento supremo tiene por objeto la adición o modificación de uno o varios artículos de la Constitución sin alterar su estructura fundamental.

Artículo 340. La enmienda tiene por objeto la adición o modificación de uno o varios artículos de esta Constitución, sin alterar su estructura fundamental.

La enmienda podrá tener su origen, en la iniciativa del 15% de los ciudadanos inscritos en los registros correspondientes, también, por un 30% de los integrantes de la Asamblea Nacional, y por el Presidente de la República reunido en consejo de ministros.

Treinta días después de la formal recepción de la enmienda, el Poder Electoral someterá a referéndum la iniciativa. Si el resultado es aprobatorio, las enmiendas también lo serán, tendrán que numerarse consecutivamente y se publicarán a continuación, sin alterar el texto de la Constitución, únicamente anotando al pie del artículo enmendado, la referencia con número y fecha de la enmienda que lo modificó, de acuerdo al numeral cinco del artículo 341:

Artículo 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.

El otro supuesto de Reforma al ordenamiento Supremo de Venezuela, lo constituye la Reforma Constitucional en sentido estricto que tiene por objeto la revisión parcial y la sustitución de una o varias de sus normas, sin modificar la estructura y principios fundamentales del texto constitucional, la iniciativa la pueden ejercer, la Asamblea Nacional, el Presidente de la República, o bien, a solicitud del 15% de electores inscritos en el registro civil y electoral, esto es, también los ciudadanos tienen esa posibilidad, de ejercer el derecho de presentar iniciativas para reformar la Constitución, previo cumplimiento de los requisitos señalados.

Artículo 342. La Reforma Constitucional tiene por objeto una revisión parcial de esta Constitución y la sustitución de una o varias de sus normas que no modifiquen la estructura y principios fundamentales del texto Constitucional.

La iniciativa de la Reforma de la Constitución la ejerce la Asamblea Nacional mediante acuerdo aprobado por el voto de la mayoría de sus integrantes, por el Presidente o Presidenta de la República en Consejo de

Ministros, o bien, a solicitud de un número no menor del quince por ciento de los electores inscritos y electoras inscritas en el Registro Civil y Electoral que lo soliciten.

De acuerdo con el artículo 344, el proyecto de reforma constitucional que apruebe la Asamblea Nacional debe someterse a referéndum en los siguientes treinta días posteriores a la sanción de la misma. El referéndum se pronunciará en conjunto, sin embargo también puede votarse de forma separada hasta una tercera parte de esa reforma, si así lo aprobara al menos la tercera parte de la Asamblea Nacional, o si en la iniciativa de reforma, así lo solicita el Presidente de la República, y en el último supuesto cuando así lo hubiesen solicitado un número no menor al cinco por ciento de los ciudadanos inscritos en el registro civil y electoral.

Artículo 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.

Por último, será declarada aprobada la reforma constitucional, si el número de votos afirmativos es superior al número de votos negativos, es decir, la mayoría simple es la que decide.

Artículo 345. Se declarará aprobada la reforma constitucional si el número de votos afirmativos es superior al número de votos negativos. La iniciativa de reforma constitucional que no sea aprobada, no podrá presentarse de nuevo en un mismo período constitucional a la Asamblea Nacional.

En Venezuela, la práctica de mecanismos de democracia directa es relativamente frecuente, en los últimos años, ha permitido resolver situaciones que podrían haberse dificultado; recordemos que el Presidente ha convocado a plebiscito para revocación de mandato y, por la opinión aprobatoria hacia su gobierno, se mantiene en el ejercicio del poder.

3.1.5 Estados Unidos

Es en los Estados Unidos de Norteamérica, donde surgen con importante fuerza los mecanismos de la democracia directa, desde finales del siglo XVIII. Es desde la independencia de las trece colonias y precisamente, en la formación de los textos políticos en algunos de sus territorios, cuando la ciudadanía votó para aprobar sus respectivas constituciones.

“La democracia tiene una larga historia en los Estados Unidos. Ya en épocas de la colonia, los ciudadanos de Nueva Inglaterra se reunían para establecer las leyes que los regularían y eran comunes las reuniones de los ciudadanos en los pueblos. Los nuevos estados independientes sometían sus proyectos de constituciones a la aprobación popular. De hecho tanto en Massachussets como en New Hampshire sendos proyectos elaborados por las legislaturas fueron rechazados por los votantes y sólo aprobados cuando fueron elaborados por convenciones constituyentes elegidas democráticamente.”

Entre los primeros datos de registro, encontramos que en 1790 aparece en la Constitución de Massachussets la revocación de mandato, para poder

ejercitarse en cualquier momento, en los cargos de delegados al Congreso de un año.

“En 1821 la misma Constitución prohibió a la legislatura incorporar nuevos pueblos como ciudades sin la aprobación de la mayoría de sus miembros, de igual manera, sucedió en Maryland respecto de la creación de las escuelas primarias en 1826, la Constitución de 1842 en Rhode Island requería el consentimiento de los ciudadanos para incurrir en deudas mayores a 50,000 dólares; en 1850 un referéndum en Texas tuvo lugar, para decidir la ubicación de la capital; Dakota del Sur en 1898 implementa la iniciativa y el referéndum; Utah en 1900, Oregon 1902 y veinte Estados más, realizarían lo mismo.

En veintiséis Estados y cientos de gobiernos locales, permiten de modo indistinto o conjunto, la práctica de la iniciativa popular y el referéndum; y todos los Estados con excepción de Delaware, deben someter a los electores cualquier reforma constitucional.

Mil seiscientos sesenta y siete iniciativas y referéndumes, se realizaron entre 1904 a 1992; la revocación de mandato también, en algunas ocasiones con éxito y otras no reunieron los requisitos necesarios como por ejemplo en los casos contra gobernadores en California, Louisiana y Michigan.”

Actualmente, los mecanismos de democracia directa muestran una gran diversidad de características en las entidades federativas de ese país. En algunos Estados, las iniciativas pueden modificar sus constituciones estatales; en otros, solamente las leyes; en muchos casos los proponentes pueden llevar la iniciativa directamente a los votantes; en otros, deben permitirle a los legisladores considerarla primero. Los requisitos de firmas, los períodos establecidos para su recolección, los temas que se pueden considerar, el control de las firmas, en definitiva, los procedimientos, pueden ser muy diferentes entre un Estado y otro, lo cual nos brinda la oportunidad de analizar la aplicación de cada uno de ellos.

A nivel federal, en la Constitución de los Estados Unidos no se tiene previsto ningún medio para ejercer la democracia directa, no así en el ámbito estatal, en el que se destaca en la práctica de los mismos.

Los Estados integrantes que utilizan el referéndum, plebiscito, iniciativa popular y revocación de mandato, establecen sus respectivos lineamientos a seguir en cada uno de estos mecanismos, los plazos para presentarlos, el número mínimo de participantes, tanto para la convocatoria, como para la validez, así como los temas que pueden tratarse y los que no.

En el caso de la iniciativa, para la presentación del proyecto, existen los consultores en campañas, para ayudar a los ciudadanos en la realización de la convocatoria, la redacción y la presentación del texto que se propone para su registro. Un ejemplo iniciativa en 1990, que se suscitó en Oregon por una organización de padres que se hacían nombrar “Oregonenses por la libre elección educativa”, redactaron la iniciativa llamada “Sistema de elección de escuelas: crédito fiscal para educación fuera de las escuelas públicas”. En la publicidad de la idea, se envió un documento a los residentes, donde se explicaban las consecuencias de la ley, su funcionamiento, las personas a favor, y el proyecto en texto.

La revocación de mandato se regula en menor proporción a la de los demás mecanismos, sin embargo, han sido destituidos funcionarios en donde ese mecanismo se encuentra vigente, para ejemplificarlo tenemos que en

1982, el senador estatal Phillip. O. Mastin fue removido del cargo por medio del recall, porque en 1982, apoyó un aumento al impuesto en las ganancias.

Un estudio comparado del uso de estos mecanismos en los Estados Unidos, evidencia que su empleo suele ser más frecuente en aquellos estados que cuentan con fuertes grupos de interés, gobiernos divididos, legislaturas profesionales y en los cuales los requisitos para someter a consulta popular son relativamente bajos.

Resaltamos de los Estados Unidos de Norteamérica, que aun cuando es todavía el país con más desarrollo económico en el mundo, se regulan medios democráticos directos integrados a su sistema representativo, que aunque solamente se ejercitan nivel estatal y en algunos condados, la relevancia es muy alta por la influencia en distintos ámbitos, que puede tener cualquiera de esos Estados globalmente.

3.2 EUROPA

Es el continente europeo, precursor de ideas acerca de los mecanismos de democracia directa, debido a que es en esos territorios, en donde históricamente comienzan las primeras manifestaciones.

Convergen históricamente movimientos ideológicos y económicos, que enmarcan el pensamiento europeo en la constante búsqueda de diseñar sistemas de gobierno democráticos, en donde tienen lugar, desde tiempos antiguos y en los actuales, los medios de democracia directa.

Analizamos a continuación, algunos países que han integrado mecanismos democráticos directos en su normatividad constitucional. Comenzaremos por el estudio de la Constitución de Francia y su tradición para la práctica de estos mecanismos; luego mencionaremos Holanda y el ejemplo del referéndum internacional, en el cual los ciudadanos rechazaron la idea de crear una Constitución de la Unión Europea y finalizaremos con Suiza, su práctica, organización, legislación y disciplina en términos del ejercicio de los medios de democracia directa, especialmente en el referéndum.

3.2.1 Francia

Desde siglos pasados, se han incorporado medios de democracia directa en esa Nación, situación que sigue hasta la época contemporánea, como se mencionó en temas anteriores. En Francia nace el plebiscito moderno y se instituye preponderantemente en las consultas para la anexión de territorios. Más tarde la voluntad popular se convierte en un factor determinante para la adopción de la Constitución, fue en 1793, al finalizar la revolución francesa, cuando se sometió por primera vez el texto constitucional a la aprobación del pueblo francés, a través del referéndum.

A. Referéndum

En el artículo 3 de la Constitución francesa, se establece que la soberanía pertenece al pueblo, y la forma de ejercerla es a través de sus representantes y por medio del referéndum. De tal manera, se reconoce así la atribución del pueblo para la aprobación o rechazo de leyes, como se especifica más adelante.

Artículo 3. La soberanía nacional pertenece al pueblo que la ejerce a través de sus representantes y por medio del referéndum. Ninguna parte del pueblo ni ningún individuo pueden atribuirse su ejercicio.
(...)

Todo proyecto de ley que se refiera a la organización de los poderes públicos, a reformas acerca de la política económica o social de la Nación, servicios públicos, autorización para ratificación de un tratado que no sea contrario a la Constitución, pero que pueda incidir en el funcionamiento de las

instituciones, podrán someterse a referéndum por parte del Presidente de la República, cuando se solicite durante el período de sesiones o bien, a propuesta conjunta de ambas Cámaras previa publicación en el Boletín Oficial.

Cuando el referéndum se organiza a petición del gobierno, ante cada Cámara, por separado, se debe realizar una declaración, para dar inicio al debate del mismo.

Si el referéndum es aprobatorio en la adopción del proyecto de ley, el Presidente de la República hace la respectiva promulgación en quince días, después de proclamados los resultados de la consulta.

Temas que no pueden ser objeto de referéndum, son los tratados de paz, de comercio, los relativos a la organización internacional, los que propongan modificaciones de carácter legislativo y los referentes al estado de las personas.

Artículo 11. A instancia del Gobierno durante el período de sesiones o a propuesta conjunta de las dos Cámaras, publicadas en el Boletín Oficial, el Presidente de la República puede someter a referéndum todo proyecto de ley referente a la organización de los poderes públicos, a reformas relativas a la política económica o social de la Nación y a sus servicios públicos, o en lo referente a autorización de ratificación de un tratado que, sin ser contrario a la Constitución, tuviera incidencias en el funcionamiento de las instituciones.

Cuando el referéndum es organizado a instancia del Gobierno, éste hace ante cada Cámara una declaración que es seguida de debate.

Cuando el referéndum es favorable a la adopción del proyecto de ley, el Presidente de la República promulga la ley en los quince días desde la proclamación de los resultados de la consulta.

Los temas que no pueden ser resueltos mediante el referéndum son los tratados de paz, de comercio, los relativos a la organización internacional, los que comprometan la Hacienda del Estado, los que establezcan modificaciones de índole legislativa, y los que tengan referencia al estado de las personas.

El Consejo Constitucional, es la institución que en Francia, se encarga de revisar desde su inicio, el procedimiento del referéndum así como de proclamar los resultados.

Artículo 60. El Consejo Constitucional vela por la regularidad de las operaciones de referéndum y proclama los resultados.

En el proyecto o proposición de revisión de la Constitución, después de ser votada por las dos Cámaras en los mismos términos, adquiere el carácter definitivo, hasta que es aprobada mediante referéndum.

La revisión constitucional que no se realiza vía referéndum, es aquella que tiene lugar cuando el Presidente de la República la somete al Parlamento, convocado en Congreso, y la aprobación de ese proyecto de revisión, se hará, si reúne la mayoría de las tres quintas partes de los votos expresados.

No pueden ser objeto de revisión los temas que comprometan el territorio, o bien la forma de gobierno Republicano.

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

El proyecto o la proposición de revisión debe ser votado por ambas Cámaras en idénticos términos. La revisión es definitiva una vez que haya sido aprobada por referéndum.

Sin embargo, el proyecto de revisión no es presentado a referéndum cuando el Presidente de la República decide someterlo al Parlamento convocado en Congreso; en dicho caso, el proyecto de revisión sólo es aprobado si reúne la mayoría de las tres quintas partes de los votos expresados. La mesa presidencial del Congreso es la misma que la de la Asamblea Nacional.

No puede llevarse a cabo ningún procedimiento de revisión si éste compromete la integridad territorial.

La forma republicana de gobierno no puede ser objeto de una revisión.

Un referéndum de alcance internacional, que tuvo lugar en tierras francesas, se llevo a cabo en 2005, cuando los ciudadanos emitieron su voto en contra del establecimiento de un Tratado para establecer la Constitución de la Unión Europea, sin duda un resultado histórico para la escena política europea, donde hubo una participación muy similar a la de una elección presidencial, donde el 55% de los participantes desecharon esa posibilidad.

Francia, es uno de los países precursores en la utilización de este mecanismo en materia constitucional, por historia, es uno de los países europeos, que integran a su sistema representativo, el referéndum, medio de democracia directa que a su vez, otorga la posibilidad a los ciudadanos de manifestarse políticamente a favor o en contra, de leyes o proyectos constitucionales, y que no siempre confluyen con la perspectiva de las élites políticas y económicas dominantes.

B. Plebiscito

En cuanto al plebiscito, no hay regulación expresa, sin embargo, se establece en el último párrafo del artículo 53 constitucional que ninguna cesión, intercambio o anexión de territorio, tendrá validez sin el consentimiento de los pueblos concernidos, es decir, el plebiscito opera para estos casos.

Artículo 53. Los tratados de paz, los tratados de comercio, los tratados o acuerdos relativos a la organización internacional, los que comprometan la Hacienda del Estado, los que modifiquen las disposiciones de índole legislativa, los relativos al estado de las personas, los que conlleven cesión, intercambio o anexión de territorio, sólo podrán ser ratificados o aprobados por ley.

Sólo surtirán efecto después de haber sido ratificados o aprobados.

Ninguna cesión, intercambio o anexión de territorio tendrá validez sin el consentimiento de los pueblos concernidos.

3.2.2 Holanda

Si bien, no se prevé ningún medio de democracia directa en la Constitución holandesa, se llevó a cabo la práctica un referéndum de carácter consultivo, con alcance internacional, en junio de 2005, con la finalidad de que los ciudadanos eligieran la aprobación o rechazo del Tratado para establecer una Constitución en Europa, la Constitución de la Unión Europea.

Con una afluencia importante de participación de ciudadanos holandeses de casi el 63%, cerca del 62% de ese porcentaje se pronunció en contra de la posibilidad de adherirse al plan de una Constitución Europea.

La opinión del pueblo de Holanda fue contundente, y sorprendió a aquellos analistas políticos que aseguraban que los Países Bajos aprobarían la consulta.

No se esperaba que, el referéndum consultivo que aprobó el Senado holandés, tuviese tal convocatoria y menos aún, la pronunciación en contra. El Primer Ministro de Holanda, se comprometió a aceptar los resultados del conteo final y ese referéndum, tuvo carácter vinculativo.

En la práctica del mismo mecanismo, los ciudadanos españoles también votaron vía referéndum en ese año, incluso antes que los franceses, sólo que, en esa consulta no tuvo gran relevancia la proporción de participantes, sin embargo el punto a destacar, es que en España, si tuvo lugar la aprobación a la Constitución Europea, lo que, únicamente es un referente de mención para nuestro tema.

3.2.3 Suiza. Un ejemplo de democracia

El origen del referéndum, tiene lugar en Suiza, en los cantones Graubünden y Valais. Es el país con la mayor tradición y experiencia en el tema de

mecanismos de democracia directa, la consulta del gobierno a sus ciudadanos es permanente.

“El sistema político suizo, lejos de regirse únicamente por un modelo de toma de decisiones consensual basado en los acuerdos alcanzados por la elite, incorpora un elemento de carácter mayoritario a través de la democracia directa. Aquello que se somete a votación queda en manos de la decisión mayoritaria.”

Dentro de las características de los medios de democracia directa en ese país tenemos algunas como las siguientes:

- a) La figura del referéndum se práctica en todos los niveles de gobierno: federal, cantonal y en localidades.
- b) No hay excepciones de temas para las consultas vía referéndum.
- c) El número de ciudadanos que se requiere para impulsar un referéndum y una iniciativa, son relativamente bajos.
- d) Es el país donde el referéndum se usa de forma intensiva, su práctica es muy constante.
- e) Los resultados de la consulta vía referéndum son vinculantes.

“La característica fundamental del sistema político suizo es la participación de cada uno de los ciudadanos en la gestión pública, mediante instituciones que le permiten la práctica de democracia representativa, con elementos de democracia directa.”

La Confederación Suiza, se compone de cantones soberanos, que también tienen su propia Constitución, desde ese ámbito territorial las Constituciones de cada cantón, necesitan para su aprobación, de la voluntad popular, es decir, la población debe aprobarla, y para posteriores reformas, la mayoría del electorado lo puede solicitar.

Artículo 51. Constituciones cantonales

1. Cada cantón se dotará de una Constitución democrática. Ésta necesitará la aprobación de la población y deberá poder ser reformada si así lo solicitase la mayoría del electorado.
2. Las Constituciones cantonales tendrán que estar garantizadas por la Confederación.

Ésta podrá garantizarlas si no son contrarias al Derecho Federal.

Para tomar decisiones, en la modificación del número de cantones y estatutos, éstas deben someterse a la aprobación por voto popular tanto del cantón, como del pueblo. Cualquier modificación a un cantón en su territorio, deberá consultarse en los mismos términos, consultando también a los cantones aledaños. La Asamblea Federal, en su caso, aprobará los resultados en forma de decreto.

Artículo 53. Existencia, estatutos y territorio de los cantones

1. La Confederación protegerá la existencia y estatutos de los cantones, así como su territorio.
2. Toda modificación del número de cantones o de sus estatutos se someterá a la aprobación del electorado y de los cantones afectados, así como al voto del pueblo y de los cantones.
3. Toda modificación del territorio de un cantón se someterá a la aprobación del electorado y cantones afectados; seguidamente se

someterá a la aprobación de la Asamblea Federal en forma de decreto federal.
(...)

A los 18 años, los suizos, tienen derechos y deberes políticos, a esa edad pueden proponer y firmar tanto iniciativas populares como el referéndum a nivel federal, consideramos importante este señalamiento referente a la estimulación de la ciudadanía para la participación política:

Artículo 136. Derechos políticos:

1. Todos los Suizos y Suizas mayores de 18 que no estén impedidos por causa de enfermedad o retraso mental, tienen derechos políticos a nivel federal. Todos tienen los mismos deberes y derechos políticos.
2. Podrán tomar parte en la elección del Consejo Nacional y en las demás votaciones federales, así como proponer y firmar iniciativas populares y referéndum en materia federal.

A. Iniciativa popular

Para reformar en su totalidad a la Constitución de Suiza, pueden solicitarlo cien mil ciudadanos con derecho a voto, el término para someterla a la aprobación del pueblo, es de 18 meses a partir desde la publicación oficial de la iniciativa.

Artículo 138. Iniciativa popular para la reforma total de la Constitución:

1. 100 000 ciudadanos con derecho de voto pueden proponer la revisión total de la Constitución en un plazo de 18 meses a contar desde la publicación oficial de su iniciativa.
2. Esta proposición se someterá al voto del pueblo.

Para reformas parciales a la Constitución, se necesitan los mismos requisitos que se solicitan para la reforma total, respetando los principios de unidad de la forma y de materia, y de disposiciones de carácter internacional. De lo contrario, la Asamblea Federal podrá anularla total o parcialmente, y podrá plantear contraproyecto.

Artículo 139. Iniciativa popular redactada para la revisión parcial de la Constitución federal:

1. 100 000 ciudadanos con derecho de voto pueden solicitar la revisión parcial de la Constitución en un plazo de 18 meses a contar desde la publicación oficial de su iniciativa, bajo la forma de un proyecto escrito.
2. Cuando una iniciativa popular no respete el principio de unidad de la forma, el de unidad de la materia o las disposiciones imperativas de derecho internacional, la Asamblea federal la declarará total o parcialmente nula.
3. La iniciativa está sometida al voto de la población y de los cantones. La Asamblea federal recomendará su aceptación o rechazo. En este último caso, ésta podrá plantear un contraproyecto.

Para una iniciativa popular, generalmente se exige el número de cien mil ciudadanos con derecho de voto que pueden solicitar la adopción, modificación o abrogación de disposiciones constitucionales o legislativas. Se cuenta con el mismo término para concluirla, el de 18 meses después de su publicación oficial en propuesta genérica, la Asamblea federal verificará el cumplimiento de los principios de unidad de la materia y de forma, y puede presentar éste órgano, un contraproyecto; en caso de aprobarse la iniciativa por la Asamblea Federal, ésta elaborará de manera automática las modificaciones correspondientes. Las de naturaleza constitucional se someten a la votación federal y cantonal; las de carácter legislativo, se votan federalmente.

Si la iniciativa es rechazada por la Asamblea federal, se tiene que aprobar mediante consulta ese resultado, de lo contrario la misma Asamblea está obligada a realizar las modificaciones que se solicitaron vía iniciativa popular:

Artículo 139 a. Iniciativa popular general:

1. 100 000 ciudadanos con derecho de voto pueden solicitar la adopción, la modificación o la abrogación de disposiciones constitucionales o legislativas en un plazo de 18 meses a contar desde la publicación oficial de su iniciativa, que debe presentarse bajo la forma de una propuesta genérica.

2. Cuando una iniciativa no respete el principio de unidad de la forma, el de la unidad de la materia o las disposiciones imperativas de derecho internacional, la Asamblea federal la declarará total o parcialmente nula.

3. Si la Asamblea federal aprueba la iniciativa, ésta elaborará las correspondientes modificaciones de la Constitución o de la legislación federal.

4. La Asamblea federal podrá presentar un contraproyecto a las modificaciones que haya elaborado. Las modificaciones de naturaleza constitucional (proyecto o contraproyecto) se someterán a la votación de la población y de los cantones, mientras que las modificaciones de naturaleza legislativa (proyecto y contraproyecto) se someterán a la votación de la población únicamente.

5. Si la Asamblea federal rechaza la iniciativa, ésta la somete al voto de la población.

Si la iniciativa es aprobada en votación popular, la Asamblea federal elabora las correspondientes modificaciones constitucionales o de la legislación federal.

Cuando existen proyectos de iniciativa popular de los ciudadanos y a su vez, contraproyecto de la Asamblea federal, se pueden aprobar los dos; salvo en modificaciones constitucionales, para lo cual, entra en vigor el proyecto con mayor número de votos.

Artículo 139b. Procedimiento aplicable en caso de votación sobre la base de una iniciativa y su contraproyecto.

1. Los ciudadanos con derecho de voto se pronuncian simultáneamente sobre:

a. la iniciativa popular o las modificaciones elaboradas en base a una iniciativa popular; y

b. el contraproyecto de la Asamblea federal

2. Pueden aprobar ambos proyectos a la vez. Pueden indicar, en contestación a la cuestión subsidiaria, el proyecto al que dan preferencia en caso de que los dos sean aceptados.

3. Tratándose de modificaciones constitucionales que hayan sido aprobadas, si, en contestación a la cuestión subsidiaria, uno de los proyectos obtiene la mayoría de votos de los votantes y el otro la mayoría de votos de los cantones, el proyecto que entre en vigor será el que, en contestación a la cuestión subsidiaria, haya obtenido el porcentaje más elevado de votos de la población y de los cantones.

B. Referéndum

Se someten obligatoriamente a referéndum, los temas respecto de revisiones a la Constitución, adhesión a organismos de seguridad colectiva o a comunidades supranacionales (por ejemplo la entrada a la Unión Europea) y las leyes federales urgentes no previstas en la Constitución. También debe realizar referéndum, cuando existan iniciativas populares con objeto de reformas totales a la Constitución, los proyectos de ley o contraproyectos de la Asamblea federal solicitados por esa vía, así como las que fueron rechazadas por la Asamblea.

Artículo 140. Referéndum obligatorio:

1 Deberán ser sometidos al voto del pueblo y de los cantones:

a. las revisiones de la Constitución;

b. la adhesión a organismos de seguridad colectiva o a comunidades supranacionales;

c. las Leyes Federales declaradas urgentes desprovistas de base constitucional y cuya validez sobrepase el año; estas leyes deberán someterse a la votación en el plazo de un año a partir de su adopción por la Asamblea Federal.

2. Deberán ser sometidos al voto del pueblo:

a. Las iniciativas populares para la reforma total de la Constitución;

a. bis. el proyecto de ley y el contraproyecto de la Asamblea federal relativos a. una iniciativa popular general;

b. las iniciativas populares generales rechazadas por al Asamblea federal;

c. la cuestión de si se debe llevar a cabo una reforma total de la Constitución en caso de desacuerdo entre los dos Consejos.

Referéndum facultativo, tiene lugar, cuando así lo solicitan cincuenta mil ciudadanos, en un plazo máximo de cien días contados a partir de la publicación oficial de las leyes señaladas, y se someten a votación popular las siguientes disposiciones:

Artículo 141. (...)

a. las Leyes Federales;

b. las Leyes Federales declaradas urgentes cuya validez sobrepase un año;

c. las disposiciones federales, en la medida en que la Constitución o la ley así lo prevean;

d. los tratados internacionales que:

1. tengan una duración indeterminada y no sean denunciables;

2. prevean la adhesión a un organismo internacional;

3. contengan disposiciones importantes que fijen las reglas de derecho o cuya ejecución exija la adopción de leyes federales.

Para la ratificación y aprobación de tratados internacionales, la consulta a los ciudadanos debe realizarse, vía referéndum obligatorio.

Artículo 141 a. Ejecución de los tratados internacionales

1. Cuando la ratificación de un tratado internacional esté sometida a referéndum obligatorio, la Asamblea federal podrá integrar las modificaciones constitucionales ligadas a la ejecución del tratado.

2. Cuando la resolución mediante la cual quede aprobado un tratado internacional esté sometida a referéndum, la Asamblea federal podrá integrar las modificaciones de ley ligadas a la ejecución del tratado.

Como requisitos de la validez de las consultas, se necesita que en los actos sometidos a votación, participen la mayoría de los votantes, para que sean aceptados.

Artículo 142. Mayorías requeridas:

1. Los actos sometidos a la votación popular se aceptarán por mayoría de los votantes.

2. Los actos sometidos a la votación popular y a la de los cantones necesitarán ser aprobados por la mayoría de los votantes y la mayoría de los cantones para que se acepten.

3. El resultado del voto popular en un cantón representa la voluntad de éste.

4. Los cantones de Obwalden, Unterwalden, Basilea (Ciudad y Campo), y de Appenzell (las dos Rodas) cuentan cada uno como un medio voto.

Para una reforma total de la Constitución en una de las posibilidades, se puede solicitar por medio de iniciativa del pueblo; si los dos Consejos (órganos

nacionales con similares facultades que la Cámara de Diputados y de Senadores) están en desacuerdo, entonces, los ciudadanos deciden si se realiza o no la reforma total constitucional.

Artículo 193. Reforma total:

1. La reforma total de la Constitución podrá tener lugar, bien por la vía de la iniciativa popular, bien por iniciativa de uno de los dos Consejos, también podrá ser decretada por la Asamblea Federal.
2. Tanto si la iniciativa emana del pueblo, como en caso de falta de acuerdo entre ambos Consejos, el pueblo decidirá si la reforma total debe ser llevada a cabo.
3. En caso de que el pueblo vote a favor de la reforma total, los dos Consejos serán reelegidos para llevar a cabo la reforma.
4. Las normas imperativas de Derecho Internacional no podrán violarse.

Para una reforma parcial, también se faculta para su realización al pueblo, mediante la iniciativa popular, o bien, mediante decreto de la Asamblea federal, respetando en ambos casos la unidad de la forma y de la materia, sin transgredir normas imperativas de Derecho internacional.

Artículo 194. Reforma parcial:

1. La reforma parcial podrá tener lugar, bien por vía de la iniciativa popular, bien por decreto de la Asamblea Federal.
2. Toda reforma parcial de la Constitución deberá respetar el principio de unidad de materia y no violar las normas imperativas del Derecho Internacional.
3. Las iniciativas populares tendentes a la reforma parcial de la Constitución tendrán que respetar además el principio de unidad de forma.

Dentro de los datos más relevantes, y para mostrar la dimensión de las decisiones de los ciudadanos suizos, encontramos que para cualquier reforma total o parcial, se deberá contar con aprobación del pueblo en el ámbito federal y cantona, para su entrada en vigor. Es decir, se establece el referéndum constitucional obligatorio.

Artículo 195. Entrada en vigor:

La reforma total o parcial de la Constitución entrará en vigor una vez que haya sido aceptada por el pueblo y por los cantones.

Suiza es un ejemplo de una correcta integración de mecanismos de democracia directa en el sistema representativo. El número de referendos utilizados es muy alto, y en ellos se deciden temas muy importantes tanto en lo social, político y económico; a continuación señalamos algunos de los más importantes asuntos resueltos a través de este mecanismo:

- Referéndum para aprobar la Constitución Suiza de 1848, y su posterior revisión en 1878.

- 1992, el pueblo suizo, rechazó la entrada de Suiza al Espacio Económico Europeo, y aprobó la entrada de Suiza al Fondo Monetario Internacional.

- En 2002, se decidió formar parte de las Naciones Unidas, convirtiéndose así en el país integrante número 190 de ese organismo internacional.

- 2005, los ciudadanos apoyaron la entrada de ese país al tratado Schengen, para una cooperación más estrecha con la Unión europea en cuestiones de seguridad y asilo.

CAPITULO IV

REGULACION JURIDICA DE LA DEMOCRACIA DIRECTA EN EL VIGENTE

DERECHO MEXICANO

4.1 Entidades federativas en las que se encuentran regulados medios de democracia directa

En el vigente Derecho Mexicano no existe regulación, en el ámbito federal, respecto de la democracia directa; es decir, no se contempla en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos mecanismo alguno de democracia directa y tampoco existe ley federal que regule en concreto estos temas. Por lo que corresponde a las entidades federativas, la mayor parte de éstas, ya tienen legislación relativa acerca de tales mecanismos.

La mayoría de las Constituciones de las entidades federativas establecen algunos de los medios democráticos directos; en ciertos casos encontramos también su regulación mediante leyes secundarias, en las cuales están previstos específicamente los mecanismos o instrumentos de participación ciudadana aplicables en la entidad, su definición, los requisitos para solicitarlos, los sujetos facultados para participar, los porcentajes de participación para su validez, las restricciones temporales para su realización, los temas que no pueden ser objeto de los mecanismos regulados, y en su caso, lo relativo a los resultados

vinculantes, la autoridad encargada de la organización de los procedimientos y la autoridad jurisdiccional que resuelve las controversias que se susciten con motivo de los mismos.

4.1.1 Referéndum

A. En las Constituciones estatales

El referéndum es uno de los mecanismos cuya regulación tiende a ser más frecuente en las Constituciones estatales en la República Mexicana. No obstante, cabe resaltar que al igual que sucede con otros ordenamientos, no hay uniformidad en cuanto a contenidos normativos, esto es, en cada Estado donde se ha legislado, se establecen requisitos y procedimientos específicos.

Como ejemplo de tal situación, Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Chihuahua, Coahuila, Colima, Durango, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Puebla, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tlaxcala, Yucatán y Zacatecas, regulan constitucionalmente el referéndum con lineamientos generales amplios y similares.

Al respecto, cabe señalar que en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guanajuato, que desarrolla ampliamente lo relacionado al tema, establece al referéndum como una prerrogativa ciudadana, así como el deber de votar en tal procedimiento. Pueden solicitar su realización los Diputados al

Congreso del Estado, o bien, cuando menos por el 10% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores de la entidad. Para que una resolución vía referéndum tenga carácter vinculatorio, deben participar al menos el 60% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal, y que al menos el 60% del anterior porcentaje se manifieste en el mismo sentido. El Instituto Estatal Electoral estará a cargo de la declaración de procedencia, organización, desarrollo y validación de resultados, mismos que pueden ser impugnados.

Si el resultado es desaprobatorio de la ley que se sometió a referéndum, el Congreso del Estado emitirá decreto abrogatorio o derogatorio que proceda en un plazo no mayor a quince días. Dentro de dos años contados a partir de la publicación de tal decreto, no podrá expedirse ley en el mismo sentido. Además, el ejecutivo no podrá vetar las determinaciones del Congreso que abroguen o deroguen una ley en cumplimiento del referéndum.

No serán objeto de referéndum, los reglamentos que se refieran a la organización, estructura del ayuntamiento y de la administración pública municipal, así como a los bandos de policía y buen gobierno, las disposiciones de carácter financiero, los nombramientos o destitución de los titulares de las dependencias y entidades de la administración pública municipal.

Por otra parte, en las Constituciones de los Estados de Morelos, Tabasco y Zacatecas, se define al referéndum de manera similar, se precisan los requisitos

de procedencia, procedimientos a seguir, términos para su ejercicio, sujetos con facultades para convocarlo, porcentajes de convocatoria y validación, temas que podrán ser objeto y temas que no pueden solucionarse por esta vía.

Conforme a la Constitución de Morelos, el referéndum, se entiende como aquel 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. Pueden promoverlo, el Gobernador del Estado, el 10% de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral para el caso de la Constitución y el 5% tratándose de leyes estatales y reglamentos municipales, el Congreso, a solicitud de un grupo parlamentario y la mayoría de los integrantes del Ayuntamiento en el ámbito de su competencia. Para su validez debe contar con el voto de al menos el 15% de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral. Por último debe realizarse hasta antes de la publicación e inicio de vigencia del texto legal a decidir por ésta vía.

En Tabasco, para promover el referéndum, se necesita el 30% de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral tratándose de la Constitución, y 20% en los demás casos. Para la validez de los resultados, deben participar al menos el 50% de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral del Estado o municipio según se trate y obtener una mayoría superior al 50% de los votos emitidos. Precisa también, que en el año en que se lleven a cabo elecciones populares, no

deberá realizarse referéndum alguno. Tampoco podrá celebrarse más de un referéndum en el mismo año.

Conforme a la Constitución de Zacatecas, también se prohíbe convocarlo en temas específicos similares a los expresados. En lo referente a requisitos para su solicitud, autoridades encargadas de su realización, plazos, procedimientos, porcentajes mínimos de participación y validez, así como para los efectos de los resultados, remite a la ley reglamentaria para su consulta.

Por su parte, en la Constitución del Estado de México se faculta al Gobernador para someter a referéndum total o parcial las reformas y adiciones a esa Constitución y leyes que expida el Congreso, a excepción de las materias tributarias y fiscales. Los ciudadanos tienen también la facultad de solicitarlo al titular del Ejecutivo local, siempre y cuando constituyan un porcentaje no menor al 20% de los inscritos en la lista nominal de electores y dentro de los 30 días naturales siguientes a la publicación de la ley. En adelante remite las demás normas, términos y procedimientos a la ley reglamentaria.

En la Constitución de Querétaro encontramos sólo la mención del referéndum de manera simple y sin precisar otros lineamientos generales; en la de Guerrero, sólo se otorga la facultad al Poder Ejecutivo para someter a referéndum los asuntos trascendentes que afecten el bienestar social y reclamen importantes

recursos fiscales, es decir, aunque es posible realizar este mecanismo, sin embargo los ciudadanos no tienen facultades para solicitarlo.

La Constitución Política del Estado de Veracruz, señala expresamente el referéndum obligatorio para la reforma total o abrogación de las disposiciones contenidas en la misma, además de señalarlo como derecho y deber de los ciudadanos; para las demás características, se remite a la ley reglamentaria.

Son 23 entidades de la República Mexicana las que mencionan en su respectiva Constitución al referéndum.

Únicamente los Estados de Campeche, Chiapas, Hidalgo, Nayarit, Nuevo León y Oaxaca, no tiene regulación jurídica de este medio de democracia

En los casos de Quintana Roo y Tamaulipas, en su Constitución, no hay mención expresa acerca de este mecanismo, aunque en uno de sus artículos hace la remisión respecto de los medios de participación ciudadana a la ley secundaria, ordenamiento en el cual se establece la reglamentación del mismo.

B. Referéndum en Leyes secundarias estatales

En algunas entidades federativas además de la regulación del referéndum en su respectiva Constitución estatal, también lo establecen en leyes secundarias.

Los Estados de Guerrero, Chihuahua, Michoacán, Querétaro y Quintana Roo sólo regulan constitucionalmente el referéndum, es decir, no tienen ley secundaria.

Por lo que corresponde a la legislación de Campeche, Chiapas, Hidalgo, Nayarit, Nuevo León y Oaxaca, además de no existir regulación a nivel constitucional, como se ha mencionado, tampoco existe ley secundaria relacionada con el tema.

En iniciativa se encuentran las leyes de participación ciudadana de los Estados de: Puebla, Sinaloa y Sonora.

Como se ha mencionado, en la Constitución del Estado de Tamaulipas no existe mención expresa del referéndum, pero sí tiene Ley de Participación Ciudadana, en la cual lo regula.

En el Estado de Durango, es reciente la aprobación de la Ley de Participación Ciudadana con fecha 6 de junio de 2007 y publicada en el periódico oficial el día 28 de Junio del mismo año, en la cual también señala características similares a las ya mencionadas en las anteriores entidades, para el ejercicio del referéndum.

En el caso del Distrito Federal su Estatuto de Gobierno, nada establece respecto de este mecanismo, sin embargo la Ley de Participación Ciudadana de la referida entidad, se hace la mención expresa y se establece la regulación específica de este medio de democracia directa.

En los restantes territorios integrantes de la Federación mexicana: Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Coahuila, Colima, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Morelos, Quintana Roo, San Luis Potosí, Tabasco, Tlaxcala, Yucatán, Veracruz y Zacatecas, se regula constitucional y legalmente el referéndum.

CUADRO N.1 REFERENDUM EN EL VIGENTE DERECHO MEXICANO

Entidad Federativa	Fundamento Constitucional	Fundamento Legal	Sujetos legitimados para solicitarlo	Porcentaje necesario para participar
Aguascalientes	17, fracción IV, párrafos quinto, octavo y noveno	Ley de Participación Ciudadana del Estado de Aguascalientes Artículos: 36 – 59	El 5% de los ciudadanos inscritos en el Padrón Electoral; Una tercera parte de los Diputados al Congreso del Estado; Los Ayuntamientos de los Municipios del Estado, en el ámbito de su competencia; y El Gobernador del Estado.	Las reglamentos y sometidos a referéndum podrán ser aprobados por la mayoría absoluta cuando el porcentaje de participación en el procedimiento de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral correspondiente sea mayor al 50%. Las disposiciones constitucionales que se derogan, se votan la mayoría absoluta de los ciudadanos de los municipios que conforman el padrón electoral participan en el proceso, un número de ciudadanos inscritos en el padrón electoral menor al 51%.
Baja California	5; 8, fracción IV, inciso b); 34, párrafo décimo y; 112, párrafo tercero	Ley de Participación Ciudadana del Estado de Baja California Artículos: 24 – 43	El referéndum constitucional puede ser solicitado por: El Gobernador; Los Ayuntamientos cuando lo soliciten al menos dos de éstos, y; Por los ciudadanos que representen cuando menos el 2.5% de la Lista Nominal. El referéndum legislativo puede ser solicitado por: El Gobernador; dos o	El referéndum constitucional puede ser aprobado o rechazado por votación nominal de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral de los municipios que conforman el padrón electoral cuando hayan participado un número de ciudadanos inscritos en el padrón electoral no menor al 50% de acuerdo al padrón electoral nominal utilizado en la elección de inmediato anterior.

			<p>más Ayuntamientos, y Por los ciudadanos que representen cuando menos el 1% de la lista nominal electoral el Estado.</p>	<p>referéndum podrá ser rec aprobado por de votos electores, cuan participado proceso el 25 ciudadanos qu de acuerdo nominal e para el re constitucional.</p>
<p>Baja California Sur</p>	<p>28, fracción IV; 36, fracción IV, párrafo cuarto; 63, párrafo segundo</p>	<p>Ley de Participación Ciudadana del Estado de Baja California Sur</p> <p>Artículos: 4 – 8</p>	<p>El Gobernador y los ciudadanos del Estado podrán solicitar al Instituto Estatal Electoral someter a referéndum las reformas, adiciones o derogaciones a la Constitución Política del Estado o a las Leyes que expida el Congreso del Estado.</p> <p>En reformas o adiciones a la Constitución Política del Estado, debe presentarse mínimo por el 5% de los ciudadanos inscritos en la Lista Nominal de Electores del Estado. En los demás casos, el porcentaje requerido será por lo menos el 4% del total de los ciudadanos inscritos en la Lista Nominal de Electores, del Estado o del Municipio o Municipios de que se trate.</p>	<p>Para le decretos, cuan participado má de los d inscritos en Nominal de correspondient circunscripció en la que se procedimiento respectivo.</p> <p>En referé normas consti si así lo vota terceras pa cuando menos los ciudadano en la Lista N Electores.</p>
<p>Campeche</p>	<p>No tiene regulación jurídica al respecto.</p>	<p>No tiene</p>		
<p>Chiapas</p>	<p>No tiene regulación jurídica al respecto.</p>	<p>No tiene</p>		

Chihuahua	21 fracción I; 36, párrafo octavo; 37, párrafos tercero y quinto; 39; 46; 73; 77 y; 202, fracción II, párrafos cuarto y quinto	No tiene ley secundaria. Datos correspondientes al referéndum constitucional.	Mínimo, el 4% de los ciudadanos del Estado inscritos en el padrón electoral, debidamente identificados.	Las leyes quedarán ratificadas si más del 50% de los ciudadanos participan en el referéndum de opinión favorable. En caso contrario, las leyes serán derogadas o no podrán ser de nueva iniciación de dieciocho meses.
Coahuila	2, fracciones I y II, párrafo quinto; 27, fracción III base nueve; 27, fracción IV y; 136, fracción VII base cuatro	Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Coahuila de Zaragoza Artículos 31 – 38 Adicionalmente tiene el Reglamento del procedimiento de Plebiscito y Referendo	El 3% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores del estado. El 50% de los miembros del Congreso del Estado; el titular del Poder Ejecutivo del Estado y; La mitad más uno de los Ayuntamientos del Estado. En este caso, se requerirá que cada Ayuntamiento apruebe la solicitud con la mitad más uno de sus miembros.	Mínimo el 2% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores del estado.
Colima	13, fracción II; 86 bis, fracción IV inciso b), párrafo cuarto, fracción VI inciso b) y; 130, fracción IV, párrafos segundo y tercero	Ley de Participación Ciudadana del Estado de Colima Artículos: 38 – 50	Los ciudadanos del Estado, cuando sea suscrita por el 7%, por lo menos, de los inscritos en el listado nominal estatal de electores.	Cuando menos la tercera parte de los ciudadanos inscritos en el listado nominal de electores.
Distrito Federal	No tiene	Ley de	Uno o varios	No lo especifica

	<p>Constitución, se rige mediante el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, en el cual, se regula lo referente al plebiscito y la iniciativa popular.</p>	<p>Participación Ciudadana del Distrito Federal</p> <p>Artículos: 12 – 22</p>	<p>Diputados a la Asamblea. La solicitud de los legisladores se podrá presentar en cualquier momento del proceso legislativo, pero siempre antes de la aprobación de la ley o decreto.</p> <p>También, por lo menos el 0.5% de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral.</p> <p>Es facultad exclusiva de la Asamblea Legislativa decidir por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes si somete o no a referéndum la creación, modificación, derogación o abrogación de leyes.</p>	
Durango	<p>17, fracción VII; 25, párrafo primero, inciso c), párrafo quinto y; 97, párrafo tercero</p>	<p>Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Durango</p> <p>Artículos: 29 – 32</p>	<p>Los diputados integrantes de la legislatura del Congreso del Estado, que representen la mayoría de los presentes en la sesión;</p> <p>El tres por ciento de los ciudadanos Duranguenses inscritos en la Lista Nominal o;</p> <p>El Ayuntamiento mediante acuerdo tomado por el voto de la mayoría de los presentes o el tres por ciento de los ciudadanos duranguenses inscritos en la lista nominal correspondiente al municipio, tratándose de reglamentos municipales o disposiciones generales.</p>	<p>En ningún porcentaje solicitantes por menor a ciudadanos.</p> <p>En el ámbito municipal, al cincuenta por los ciudadanos en la lista correspondiente</p>
Guanajuato	<p>23, fracción VII; 24, fracciones IV y V;</p>	<p>Ley de Participación</p>	<p>Los Diputados al Congreso del Estado</p>	<p>En el ámbito al menos el 5</p>

	30, párrafo segundo; 57; 59, párrafo quinto; 63, fracción II; 117, fracciones XV, XVI y; 143, párrafos segundo y tercero	Ciudadana para el Estado de Guanajuato Artículos: 35 – 43	que representen la mayoría de los presentes en la sesión; El 5% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores de la Entidad, tratándose de leyes; Por el Ayuntamiento mediante acuerdo tomado por el voto de la mayoría simple o el 5% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores del Municipio .En ningún caso el número de solicitantes podrá ser menor de 500 ciudadanos. El referéndum constitucional podrá ser solicitado por: Los Diputados al Congreso del Estado que representen el voto de las dos terceras partes de los integrantes del mismo; La mitad más uno de los Ayuntamientos de los Municipios del Estado de Guanajuato; o Por los ciudadanos que representen cuando menos el 10% de los inscritos en la lista nominal de electores de la Entidad.	ciudadanos in la lista no electores de la En el municipal, al 50% de los d inscritos en nominal de ele Municipio de trate. En constitucional, el sesenta por los ciudadano en la lista n electores de la
Guerrero	25, párrafo segundo.	No tiene ley secundaria	No lo especifica	No lo especifico
Hidalgo	No tiene regulación jurídica al respecto.	No tiene ley secundaria		
Jalisco	8, fracciones I y II; 12, fracción VIII,	Ley de Participación	El Congreso del Estado, con la	Las reglamentos y

	<p>párrafo segundo; 33, párrafo séptimo; 34; 35, fracción VIII; 47; 50, fracción VI; 68; 70, fracciones III y V; 78, párrafos primero, segundo y tercero, y; 117, párrafo tercero</p>	<p>Ciudadana del Estado de Jalisco</p> <p>Artículos: 5 – 8</p>	<p>aprobación de las dos terceras partes de sus integrantes, o los ciudadanos que representen por lo menos el 2.5% de los electores de la entidad, podrán solicitar al Consejo Electoral someta a referéndum derogatorio los reglamentos y decretos emanados del Titular del Poder Ejecutivo del Estado, que sean considerados como trascendentales para la vida pública o el interés social del Estado.</p> <p>El Gobernador del Estado o los ciudadanos que representen cuando menos el 2.5% de los electores de la entidad, podrán solicitar al Consejo Electoral someta a referéndum derogatorio total o parcial, las leyes que expida el Congreso del Estado, que sean trascendentales para el orden público o interés social del Estado, en los términos previstos en esta Ley.</p> <p>Las reformas o adiciones a la Constitución Política del Estado podrán ser sometidas a referéndum derogatorio, en los términos previstos en la presente ley, para las leyes expedidas por el Congreso del Estado, y podrán solicitarlo el Gobernador del Estado o los ciudadanos que radiquen en cuando menos la mitad más uno</p>	<p>sometidos a referéndum sólo podrá ser derogados por una mayoría de votos electores, si cuando haya p en dicho pro cuando meno de los d inscritos en e l e c t correspondien circunscripción en la que se procedimiento respectivo.</p> <p>Tratándose referéndum d constitucionale podrán derogar lo vota la may ciudadanos d menos la mita de los munic conforman el participa en procedimiento un núme ciudadanos ins padrón elec menor al 40%.</p>
--	---	--	--	---

			de los municipios del Estado, de manera proporcional a su número de electores.	
México	Artículo: 14	Ley Reglamentaria del Artículo 14 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México Artículos: toda la ley	El Gobernador, acerca de reformas y adiciones a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México o las leyes que expida la Legislatura. Los ciudadanos de la entidad podrán solicitarlo al titular del Ejecutivo, sobre reformas o adiciones a la Constitución Política del Estado o las leyes aprobadas por la Legislatura, que, acrediten el respaldo del 20% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores del Estado.	El referéndum es válido cuando ha sido participado por al menos el 20% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores del Estado.
Michoacán	8; 44, fracción XXXV	No tiene ley secundaria	No lo especifica	No lo especifica
Morelos	14, fracción I; 15, fracción I; 19 bis, fracción II; 23, fracción III; 40, fracción LIV y; 70, fracción XXXII	Ley de Participación Ciudadana del Estado de Morelos Artículos: 23 – 29	El Gobernador; Los ciudadanos del Estado; El Congreso del Estado; y Los Ayuntamientos, promovido por cuando menos el 10% de los electores que conforman el padrón electoral respectivo. El 5%, de los ciudadanos, tratándose de leyes estatales y de reglamentos municipales. En reformas	Para que sea válido el referéndum, la mayoría de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral deberán contar con el voto de cuando menos el 15% de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral.

			constitucionales, los solicitantes deberán integrar a ciudadanos residentes en cuando menos la mitad de los Municipios del Estado.	
Nayarit	No tiene regulación jurídica al respecto.	No tiene ley secundaria		
Nuevo León	No tiene regulación jurídica al respecto.	No tiene ley secundaria.		
Oaxaca	No tiene regulación jurídica al respecto.	No tiene ley secundaria.		
Puebla	3, fracción II; 22, fracción I; 68, párrafo primero, fracción II y; 79, fracción XXXIV	No tiene ley secundaria. Datos que corresponden al referéndum constitucional estatal.	Que lo solicite ante el Instituto Electoral del Estado, cuando menos el 15% de los ciudadanos, inscritos en el Registro Federal de Electores correspondiente al Estado.	Cuando menos de los ciudadanos inscritos en el Registro Federal de Electores correspondiente al Estado.
Querétaro	2; y 13, párrafo segundo.	No tiene ley secundaria	No lo especifica	No lo especifica
Quintana Roo	Artículo: 9	Ley de Participación Ciudadana del Estado de Quintana Roo Artículos: 13 – 17	El Gobernador del Estado; Los Diputados a la Legislatura del Estado, cuando lo solicite por lo menos las dos terceras partes de sus integrantes; Los Municipios, cuando lo soliciten por acuerdo de sus respectivos Ayuntamientos, cuando menos, tres de los	El 5% de los ciudadanos inscritos en el Registro Estatal Electoral

			Municipios que integran el Estado; y Los ciudadanos quintanarroenses.	
San Luis Potosí	26, fracción I, 38, y; 80, fracción XXVII	Ley de Referéndum y Plebiscito para el Estado de San Luis Potosí Artículos: 9 – 13	El Gobernador y Los ciudadanos del Estado de acuerdo a lo siguiente: En reformas o adiciones constitucionales, con el respaldo, del 10% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores del Estado; y En los demás casos, el porcentaje requerido será por lo menos del 7.5% del total de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores del Estado o del Municipio.	No lo especifica
Sinaloa	9, fracción V; 10, fracción IV y; 150	No tiene ley secundaria	No lo especifica	No lo especifica
Sonora	57, y 64, fracción XXXV bis	No tiene ley secundaria	No lo especifica	No lo especifica
Tabasco	6, fracción II; 7, fracción II; 8 bis, fracciones II, III y V; 9, fracciones IV, inciso h), y VIII; 36, fracción XLII; 51, fracción IX; 63, bis fracción VIII y; 65, fracción IX	Ley de Participación Ciudadana del Estado de Tabasco Artículos: 22-29	El Gobernador; El Congreso Local, previa aprobación de las dos terceras partes de los integrantes de la Legislatura Los Ayuntamientos, previa aprobación de la mayoría calificada de sus integrantes y El 10% de los ciudadanos que aparezcan en la lista nominal del Estado o del municipio.	Mínimo de los ciudadanos aparezcan en la lista nominal del municipio en s

Tamaulipas	Artículo: 4	Ley de Participación Ciudadana del Estado de Tamaulipas Artículos: 21 – 31	Uno o varios Diputados al Congreso del Estado; y el 1% de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral del Estado.	No se especifica
Tlaxcala	12, fracción VII; 48, y; 86, fracción II	Ley de Consulta Ciudadana para el Estado de Tlaxcala Artículos: 40 – 55	<p>Por lo menos 10% de los ciudadanos inscritos en el respectivo registro electoral a la circunscripción del Estado, en reformas o adiciones a la Constitución Local;</p> <p>El 5% de los ciudadanos cuando se trate de leyes, reglamentos o decretos, dentro del término de cuarenta días naturales siguientes a su vigencia, y</p> <p>El 5% de los ciudadanos acerca de reglamentos y normas municipales.</p> <p>En referéndum constitucional:</p> <p>El Congreso, con el voto de las dos terceras partes del número total de sus miembros</p> <p>La mitad más uno de los ayuntamientos de los municipios del Estado de Tlaxcala, quienes consultarán al Cabildo, el cual resolverá con base en lo que decidan las dos terceras partes de sus miembros, o;</p> <p>Los ciudadanos que representen, el 10% de los inscritos en el registro federal de electores correspondiente a la circunscripción del</p>	<p>En el ámbito municipal, al menos el 30% de los ciudadanos inscritos en el registro federal de electores correspondiente a la circunscripción del Municipio de</p> <p>trate.</p>

			Estado.	
Veracruz	15, fracción I; 16, fracción I; 17;49, fracción XI; 66, párrafos segundo, tercero y cuarto; 67, fracción I; 71, fracción XVI y; 84, párrafo tercero	Ley de Referendo, Plebiscito e Iniciativa Popular Artículos: 7 – 11	Los miembros del Congreso; El Gobernador; y Los Ayuntamientos, únicamente en lo relativo a sus respectivas localidades y sobre los ramos que administren.	No lo especifico
Yucatán	16, fracción II párrafo segundo y; 30, fracción IV bis; 38; 56, fracción IV bis y; 82, fracción VI	Ley de Participación Ciudadana que regula el plebiscito, referéndum y la iniciativa popular en el Estado de Yucatán Artículos: 47 – 57	El 2% de los ciudadanos inscritos en el Listado Nominal Estatal, para pedir la realización de una consulta pública, sobre reformas a la Constitución y, demás leyes estatales. El Gobernador del Estado, cuando se trate de reformas a la Constitución; El Congreso del Estado, por acuerdo de la mayoría de sus integrantes, y por sus dos terceras partes cuando se trate de R e f e r é n d u m Constitucional; Los Municipios, respecto de leyes relacionadas, y así lo soliciten el 50% más uno, previo acuerdo del Cabildo, y; Por las dos terceras partes de los regidores de los Ayuntamientos, respecto de los r e g l a m e n t o s municipales.	No lo especifico

Zacatecas	<p>14, fracción II; 15, fracción VI; 45; 65, fracción XLV; 82, fracciones IX, XXXIV y; 119, fracción IX, párrafo segundo</p>	<p>Ley de Participación Ciudadana del Estado de Zacatecas</p> <p>Artículos: 13 – 23</p>	<p>El Gobernador del Estado;</p> <p>Los diputados a la Legislatura del Estado cuando lo solicite por lo menos una tercera parte de sus integrantes;</p> <p>Los Ayuntamientos, respecto de leyes, por acuerdo de los Cabildos, cuando menos, la tercera parte de los Municipios que integran el Estado;</p> <p>Los ciudadanos zacatecanos:</p> <p>Del Municipio. Siempre y cuando los solicitantes, constituyan el 10% del respectivo padrón electoral, cuando no exceda de diez mil electores; el 7% cuando éste comprenda de diez mil uno hasta treinta mil; y del 5% cuando el padrón sea mayor; y</p> <p>Del Estado, que residan en cualquier municipio, siempre que constituyan el 5% del padrón electoral, tratándose de leyes estatales.</p>	<p>Para que e de un pro participación considerado requerirá la pa de por lo men de los d inscritos en n o m i correspondien</p>

4.1.2 Plebiscito

Este mecanismo de democracia directa, tampoco se encuentra establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin embargo, en algunas entidades federativas ya existe regulación, tanto Constitucional como legal, al respecto.

A. Plebiscito en las Constituciones estatales

Entre las máximas normas jurídicas estatales que establecen lineamientos generales referentes al plebiscito tales como procedimientos, autoridades competentes para organización y resolución de controversias, encontramos las de los Estados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Chihuahua, Coahuila, Colima, Durango, Jalisco, Michoacán, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tlaxcala, Veracruz y Yucatán.

Los Estados de Quintana Roo y Tamaulipas no lo establecen de manera expresa en su Constitución, sin embargo, sí cuentan con ley secundaria que regula el citado mecanismo.

Otras entidades federativas como Guanajuato, Morelos, Puebla, Tabasco y Zacatecas, regulan de una manera más detallada al plebiscito, como por ejemplo,

añaden temas como el concepto, restringen materias que no podrán ser objeto de ese mecanismo, establecen los que sí pueden serlo, sus procedimientos, autoridades para organizarlo y para resolver controversias, así como el ejercicio de este medio en el ámbito municipal.

En los Estados de Morelos y Tabasco se legisló de forma similar éste mecanismo de participación ciudadana. Se establece que podrán someterse a este procedimiento, los actos o decisiones de carácter general del Ejecutivo del Estado, que se consideren como trascendentes en la vida pública de la entidad; los actos o decisiones de la autoridad municipal en su respectivo ámbito. No pueden ser objeto de este medio de democracia directa, los actos o decisiones del Ejecutivo del Estado relativos al régimen interno de la Administración Pública Estatal y municipal y los demás que determine la propia Constitución. Podrán solicitar, se convoque a plebiscito, el Gobernador, el Congreso del Estado a solicitud de un grupo parlamentario, o bien por el cinco por ciento de los ciudadanos inscritos al padrón electoral, así como los Ayuntamientos por mayoría simple de sus integrantes, en el ámbito de su competencia.

La Constitución del Estado Libre y Soberano de Puebla, contempla al plebiscito como prerrogativa del ciudadano. Es facultad del Gobernador solicitar ante el Instituto Electoral Estatal el ejercicio del plebiscito, respecto de las propuestas de actos o decisiones de su gobierno consideradas como trascendentales para el orden público y el interés social del Estado, para que,

mediante esa consulta, los ciudadanos expresen su aprobación o rechazo previo, a actos o decisiones del propio solicitante.

Todo este procedimiento, tiene que realizarse a través de la convocatoria que debe publicarse en el Periódico Oficial del Estado, y en los diarios de mayor circulación de la ciudad cuando menos noventa días antes de la fecha de realización. Dicha convocatoria deberá contener la explicación clara y precisa de los efectos de la decisión en cualquier sentido, la fecha de realización del plebiscito y las preguntas que se formularán. Los resultados tienen el carácter vinculatorio para el Gobernador, cuando alguna de las opciones tenga una votación válidamente emitida del cincuenta por ciento de, cuando menos, el cuarenta por ciento de los ciudadanos poblanos inscritos en el Registro Federal de Electores. Por último el Instituto Electoral del Estado hará la declaratoria de sus efectos remitiéndola al Ejecutivo del Estado para su publicación oficial.

En el Estado de Zacatecas, el plebiscito, de acuerdo con lo que se establece en la Constitución, es un instrumento de participación ciudadana por medio del cual se podrán someter a la consideración de los ciudadanos, los actos de gobierno que se pretendan llevar a cabo, en el ámbito estatal o municipal, para su aprobación o desaprobación. Las materias que no pueden ser objeto de plebiscito, son las que tengan que ver con tarifas de servicios públicos. El Gobernador, la Legislatura del Estado, los Ayuntamientos y los ciudadanos, están facultados para solicitar se convoque a plebiscito.

El plebiscito será aplicable a los actos que correspondan efectuar a la Legislatura del Estado en lo relativo a la supresión o formación de municipios. La decisión de crear, suprimir, restituir y fusionar municipios debe expresarse mediante plebiscito en el que así lo decidan al menos el setenta por ciento de los ciudadanos que habiten la región.

Por último, el plebiscito no es regulado por las Constituciones de los Estados de Campeche, Guerrero, Hidalgo, Estado de México, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Querétaro, Quintana Roo y Tamaulipas.

B. Plebiscito en Leyes secundarias estatales

Las entidades federativas que contemplan los procedimientos para la práctica de este medio de democracia directa, tanto constitucional como legalmente son: Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Coahuila, Colima, Durango, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Quintana Roo San Luis Potosí, Tabasco, Tlaxcala, Yucatán, Veracruz y Zacatecas.

Los Estados de la República Mexicana que no refieren el tema dentro de alguna ley secundaria, pero que, sí lo señalan constitucionalmente, son: Chihuahua, Chiapas, Michoacán, Puebla, Querétaro, Sinaloa y Sonora.

Por lo que se refiere al Distrito Federal, se regula el plebiscito mediante el Estatuto de Gobierno donde se establecen los temas que no podrán someterse a este mecanismo, los procedimientos a seguir, resultados, ámbitos temporales respecto de los procedimientos y autoridades en la materia; además también se cuenta con la Ley de Participación Ciudadana de la entidad.

CUADRO N. 2 PLEBISCITO EN EL VIGENTE DERECHO MEXICANO

Entidad Federativa	Fundamento Constitucional	Fundamento Legal	Sujetos legitimados para solicitarlo	Porcentaje de participación
Aguascalientes	17, fracción IV, párrafos quinto, octavo y noveno	Ley de Participación Ciudadana del Estado de Aguascalientes Artículos: 15 – 35	<p>El Congreso del Estado con la aprobación de cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes.</p> <p>El Gobernador del Estado o los Presidentes Municipales.</p> <p>El Presidente Municipal o el Cabildo, antes de la ejecución del acto o d i s p o s i c i ó n administrativa; y</p> <p>Los ciudadanos, dentro de los 30 días hábiles siguientes a la fecha del acuerdo de Cabildo o antes de la realización del acto de autoridad, que residan en el municipio de que se trate y representen cuando menos el 5% de los electores inscritos en el Padrón Electoral respectivo.</p>	Cuando no menos de la tercera parte de los ciudadanos inscritos en el padrón Electoral del Estado.
Baja California	5, párrafo octavo; 8, fracción IV, inciso b); 76, fracción I	Ley de Participación Ciudadana del Estado de Baja California Artículos: 13 – 23	<p>Podrán solicitar el plebiscito:</p> <p>El Congreso del Estado con la aprobación de cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes;</p> <p>El Gobernador;</p> <p>Los Ayuntamientos, y;</p> <p>Los ciudadanos del Estado que representen cuando menos el 1% de</p>	Cuando no menos de la cuarta parte de los ciudadanos inscritos en la lista nominal

			los electores de la lista nominal, o en su caso, la correspondiente al municipio respectivo, cuando los efectos del acto se circunscriban sólo a uno de estos.	
Baja California sur	28, fracción IV; 36, fracción IV, párrafo cuarto y; 122, fracción VIII	Ley de Participación Ciudadana del Estado de Baja California Sur Artículos: 9 – 32	El Gobernador del Estado; Los Ayuntamientos; El Congreso del Estado; Por cuando menos el 4% de los ciudadanos inscritos en la Lista Nominal de Electores del Estado; Para los municipios: Cuando menos el 4% de los ciudadanos inscritos en la Lista Nominal de Electores correspondiente. En el caso de la formación de un nuevo municipio: Cuando menos el 33% de los ciudadanos inscritos en la Lista Nominal de Electores del Municipio o Municipios de que se trate.	No lo especifica
Campeche	No tiene regulación jurídica al respecto.	No tiene ley secundaria		
Chiapas	10, fracción IV y; 42, fracción XXVII	No tiene ley secundaria	No lo especifica	No lo especifica
Chihuahua	21, fracción I; 36, párrafo octavo; 37, párrafos tercero y quinto; 39;	No tiene ley secundaria. Datos correspondientes del plebiscito	Para erigir un nuevo municipio, o suprimir alguno, puede ser presentada por, cuando menos, uno de los	No lo especifica

	46; 64, fracción XII y; 93, fracción XVI	constitucional.	ayuntamientos de los municipios involucrados; El 10% de los electores residentes, debidamente identificados, o la tercera parte de los miembros del Congreso.	
Coahuila	2, fracciones I y II, párrafo tercero; 27, fracción III base nueve, fracción IV y; 136, fracción VII base cuatro	Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Coahuila de Zaragoza Artículos 23 – 30 Adicionalmente tiene el Reglamento del procedimiento de plebiscito y referendo.	El 3% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores del estado. El titular del Poder Ejecutivo del Estado. El 50% de los miembros del Congreso del Estado. La mitad más uno de los Ayuntamientos del estado. En este caso, se requerirá que cada Ayuntamiento apruebe la solicitud con la mitad más uno de sus miembros.	En el caso del 3% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores del estado. En el plebiscito municipal. En los municipios cuyo número de electores sea menor de diez mil, el 40% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores del estado de que se trate. En los municipios que tengan más de diez mil electores, el 30% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores, el 20% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores, el 20% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores. En los municipios que tengan más de cincuenta mil electores, el 10% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores del estado respectivo.
Colima	13, fracción II; 86 bis, fracción IV inciso b), párrafo	Ley de Participación Ciudadana del	Podrán solicitarlo ante el Instituto estatal electoral, el Gobernador	La obra, el proyecto de ley, la decisión de gobierno se llevará a cabo

	<p>cuarto, fracción VI incisos b), f) párrafo tercero; 58, fracción XLI y; 96, párrafo segundo</p>	<p>Estado de Colima Artículos: 26 – 37</p>	<p>y los Presidentes Municipales, en el ámbito de sus respectivas competencias. Los ciudadanos del Estado o de un municipio podrán solicitar al Gobernador o al Presidente Municipal, en su caso, que se consulte mediante plebiscito la ejecución de una obra de beneficio colectivo.</p>	<p>del 50% ciudadanos participen plebiscito, votando en su propio sentido, si en el plebiscito participan al menos la tercera parte de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de correspondientes municipios. Para crear o suprimir municipios: cuando menos el 51% de los ciudadanos de los municipios manifiestan su aprobación mediante plebiscito, el Jefe de Gobierno decretará la creación o supresión de los municipios correspondientes.</p>
<p>Distrito Federal</p>	<p>No tiene Constitución, se rige mediante el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, en el cual, se regula lo referente al plebiscito en los siguiente artículos: 67, fracción XXX; 68, y; 129, fracción III</p>	<p>Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal Artículos: 12 – 22</p>	<p>El Jefe de Gobierno del Distrito Federal; y el 0.5% de las y los ciudadanos inscritos en el padrón electoral respectivo.</p>	<p>Cuando menos la tercera parte de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral del Distrito Federal manifiestan su aprobación mediante plebiscito, el Jefe de Gobierno decretará la creación o supresión de los municipios correspondientes.</p>
<p>Durango</p>	<p>17, fracción VII; 25, párrafo primero, inciso c) párrafo quinto y; 97, párrafo tercero</p>	<p>Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Durango Artículos: 24 – 28</p>	<p>El gobernador; El tres por ciento de los ciudadanos duranguenses inscritos en la lista nominal tratándose de actos o decisiones del Poder Ejecutivo del Estado. El Ayuntamiento mediante acuerdo tomado por el voto de la mayoría simple, o el tres por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal en lo que</p>	<p>En ningún caso el porcentaje de solicitantes por municipio será menor a la tercera parte de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de correspondientes municipios.</p>

			corresponde al municipio tratándose de actos de gobierno o de los Ayuntamientos.	
Guanajuato	23, fracción VII; 24, fracciones IV y V; 30, párrafo segundo; 34, fracción III; 77, fracciones XXIII, XXIV y; 117, fracciones XV y XVI	Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato Artículos: 29 – 34	<p>El Titular del Poder Ejecutivo ;</p> <p>El 5% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores de la Entidad, tratándose de actos o decisiones del Gobernador del Estado;</p> <p>El Ayuntamiento mediante acuerdo tomado por el voto de la mayoría simple o el 5% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores del Municipio, tratándose de actos de gobierno de los Ayuntamientos o bien,</p> <p>Por el 10% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal del Municipio afectado, para solicitar la erección de un nuevo Municipio.</p> <p>En ningún caso el número de solicitantes podrá ser menor de quinientos ciudadanos.</p>	<p>En el ámbito al menos el por ciento ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores de la</p> <p>En el municipal, al cincuenta por los ciudadanos en la lista nominal de electores del de que se trate</p>
Guerrero	No tiene regulación jurídica al respecto.	No tiene ley secundaria		
Hidalgo	No tiene regulación jurídica al respecto.	No tiene ley secundaria		

Jalisco	8, fracciones I y II; 12, fracción VIII, párrafo segundo; 35, fracción VII; 50, fracción V; 68; 70, fracciones III y V,; 84, párrafo I	Ley de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco Artículos: 9 – 12	El Congreso del Estado, con la aprobación de cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes, podrá solicitar al Consejo Electoral someta a plebiscito las decisiones o actos del Gobernador, durante los treinta días anteriores o posteriores a su inicio. El plebiscito municipal, podrán solicitarlo ante el Consejo Electoral: El Presidente Municipal, el Ayuntamiento o el Concejo Municipal, en su caso, antes de la ejecución del acto o d i s p o s i c i ó n administrativa; Los ciudadanos, cuando menos a un 5% de los electores, en los municipios cuyo número de habitantes sea inferior a trescientos mil; y en los que excedan de esa cifra, bastará que lo solicite un 3% de los electores.	No lo espec
México	No tiene ley secundaria que regule el plebiscito.	Sólo tiene fundamento legal para referéndum.		
Michoacán	8; 60, fracción XXI y; 123, fracción XXIII; 124	No tiene ley secundaria	El Gobernador del Estado.	No lo especifico
Morelos	14, fracción I; 15, fracción I; 19, bis, fracción I; 23, fracción III; 40, fracción LIV y; 70, facción XXXII	Ley de participación ciudadana del Estado de Morelos Artículos: 15 – 22	El Gobernador Constitucional del Estado; Los ciudadanos del Estado; El Congreso del Estado, y	Para que validez los pro Referéndum y deberán conta voto de cuan el 15% ciudadanos in

			Los Ayuntamientos. Podrán solicitar que se convoque a Plebiscito el 5% de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral.	el padrón electo
Nayarit	No tiene regulación jurídica al respecto	No tiene ley secundaria		
Nuevo León	No tiene regulación jurídica al respecto.	No tiene ley secundaria		
Oaxaca	No tiene regulación jurídica al respecto.	No tiene ley secundaria		
Puebla	3, fracción II; 22, fracción I; 57, fracción XXII; 79, fracción XXXV y; 85	No tiene ley secundaria Datos que corresponden al plebiscito constitucional estatal.	El titular del Ejecutivo y el Congreso del Estado.	Cuando n 40% de los d poblanos insc Registro Fe Electores.
Querétaro	Artículo: 2	No tiene ley secundaria	No lo especifica	No lo especifico
Quintana Roo	Artículo: 9	Ley de Participación Ciudadana del Estado de Quintana Roo. Artículos 8 – 12	El Gobernador del Estado, respecto de sus propios actos o decisiones o de los titulares de las dependencias del Poder Ejecutivo; La Legislatura del Estado, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes; Tres o más Ayuntamientos; y Los ciudadanos del	Los ciudad Estado que d el 5% del Padr Electoral, cu trate de decisiones d Ejecutivo; o e respectivo Electoral Muni

			Estado.	
San Luis Potosí	26, fracción I 38, párrafo primero; 39; 57, fracción XXVI; 80, fracción XXVII y; 116	Ley de Referéndum y Plebiscito para el Estado de San Luis Potosí Artículos 14 – 21	El plebiscito podrá ser solicitado ante el Consejo Estatal de Consulta Ciudadana por: El Gobernador del Estado, los Ayuntamientos, el Congreso del Estado; y los ciudadanos del Estado.	Cuando n 20% de los d inscritos en nominal de ele estado; el 20 ciudadanos in la lista no electores del m municipios de trate; y el 25 ciudadanos in la lista no electores del m
Sinaloa	9, fracción V; 10, fracción IV 150	No tiene ley secundaria	No lo especifica	No lo especifico
Sonora	64, fracción XXXV bis	No tiene ley secundaria	No lo especifica	No lo especifico
Tabasco	6, fracción II; 7, fracción II; 8 bis, fracciones I, III y V; 9, fracciones IV, inciso h), y VIII; 36, fracción XLII; 51, fracción IX; 63, bis fracción VIII 64, fracción VI y; 65, fracción IX	Ley de Participación Ciudadana del Estado de Tabasco Artículos: 13 – 21	El Titular del Poder Ejecutivo el Congreso Local, previa aprobación de las dos terceras partes de los integrantes de la Legislatura los Ayuntamientos, previa aprobación de la mayoría calificada de sus integrantes y Por el 10% de los ciudadanos que aparezcan en la lista nominal del Estado o del Municipio en su caso.	Mínimo de los ciudadanos aparezcan en nominal del municipio en s
Tamaulipas	Artículo: 4	Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Tamaulipas Artículos: 9 – 20	Únicamente el Gobernador del Estado.	No se espe

Tlaxcala	12, fracción VII; 21, fracción XI; 48, y; 86, fracción II	Ley de Consulta Ciudadana para el Estado de Tlaxcala Artículos: 34 – 39	<p>El titular del Poder Ejecutivo;</p> <p>El Congreso, cuando lo solicite el 50% más uno de sus integrantes;</p> <p>El Ayuntamiento, mediante el voto de la mayoría simple de sus integrantes;</p> <p>En plebiscito estatal, el 25% de los electores del Estado, inscritos en el registro federal de electores;</p> <p>En plebiscito municipal, el 25% de los electores municipales inscritos en el registro federal de electores respectivo, y</p> <p>El 25% de los electores municipales inscritos en el registro federal de electores, para solicitar la erección de un nuevo Municipio.</p>	<p>En el ámbito de la competencia, al menos el 30% de los ciudadanos inscritos en el registro federal de electores correspondiente.</p> <p>En el ámbito municipal, al menos el 25% de los ciudadanos inscritos en el registro federal de electores correspondiente.</p>

Veracruz	15, fracción I; 16, fracción I; 17; 49, fracción XI; 66, párrafos segundo, tercero y cuarto; 67, fracción I, y ; 71, fracción XVI	Ley de Referendo, Plebiscito e Iniciativa Popular Artículos: 7 – 12	Los miembros del Congreso; El Gobernador; y Los Ayuntamientos, únicamente en lo relativo a sus respectivas localidades y sobre los ramos que administren.	No lo especifico
Yucatán	16, fracción II; 55,fracción XXII bis; 56, fracción IV bis; 82, fracción VII	Ley de Participación Ciudadana que regula el Plebiscito, Referéndum y la Iniciativa Popular en el Estado de Yucatán Artículos: 15 – 46	Los ciudadanos; El Gobernador del Estado; El Congreso del Estado por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, y; Los Ayuntamientos, por acuerdo de las dos terceras partes del Cabildo.	Tratándose o acciones Ayuntamiento, Poder Ejecutivo Estado con in uno o más Mu El 10% inscritos en Nominal de municipal que hasta con ciudadanos; El 8% de lo en la Lista N Electores, mur cuenten hasta ciudadanos; El 6% de lo en la Lista N Electores, que cuenten 10,000 ciudada El 4% de lo en la Lista N Electores, mur cuenten ha 20,000 ciudada El 3% de lo en la Lista N Electores, mur cuenten ha 50,000, y El 2%

				<p>inscritos en el Padrón Nominal de Electores del Municipio que con 50,000 votos adelante ciudadanos.</p> <p>Tratándose de acciones del Estado en todo el estado, se registra el 2% de los inscritos en la Lista Nominal de Electores del Estado.</p>
Zacatecas	<p>14, fracción II; 15, fracción VI; 46; 47; 65, fracción XLV; 82, fracciones IX y XXXIV; 119, fracción IX, párrafo segundo, XIII y; 124 fracción V</p>	<p>Ley de Participación Ciudadana del Estado de Zacatecas</p> <p>Artículos: 24 – 35</p>	<p>El Gobernador del Estado; la Legislatura del Estado;</p> <p>Los Ayuntamientos respecto de sus propios actos o decisiones;</p> <p>Los ciudadanos del Estado que constituyan el 5% del padrón estatal electoral, cuando se trate de actos o decisiones de los Poderes Ejecutivo o Legislativo; y</p> <p>Los ciudadanos del Municipio de que se trate, siempre y cuando los solicitantes, constituyan por lo menos el 10% del respectivo padrón electoral, cuando no exceda de diez mil electores; el 7% cuando éste comprenda de diez mil uno hasta treinta mil; y del 5% cuando el padrón sea mayor.</p>	<p>Para que efectúe un procedimiento de participación ciudadana considerado como un acto de gobierno requerirá la participación de por lo menos el 5% de los ciudadanos inscritos en el Padrón Nominal de Electores correspondiente.</p>

4.1.3 Iniciativa Popular

A. En las Constituciones estatales

Las Constituciones de los Estados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Coahuila, Chiapas, Durango, Estado de México, Hidalgo, Michoacán, Nuevo León, Oaxaca, Querétaro, Quintana Roo, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas, enuncian brevemente y de manera muy general, como derecho de los ciudadanos, el de iniciar leyes y, en algunos casos, también decretos, sin detallar más acerca del procedimiento o porcentajes requeridos para su realización.

En Colima, Chihuahua, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Puebla Sinaloa, Sonora y Tabasco, en su respectiva Constitución, se establecen mayores elementos respecto del derecho de los ciudadanos a iniciar leyes.

En Guanajuato, el derecho de iniciar leyes compete a los ciudadanos que representen cuando menos el tres por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores correspondiente a la entidad y que reúnan los requisitos legales; en Puebla, los ciudadanos de la entidad debidamente identificados y que representen, cuando menos, el dos punto cinco por ciento de los inscritos en el Registro Federal de Electores, podrán presentar al Congreso del Estado proyectos de leyes respecto a las materias de competencia legislativa del mismo, a

excepción de las materias tributarias y fiscales, así como de egresos del Estado, régimen interno de los poderes del Estado y las demás que determinen las leyes.

Por lo que se refiere a Colima, los ciudadanos de esa entidad podrán presentar iniciativa popular en forma suscrita y que representen cuando menos al cuatro por ciento de los inscritos en el listado nominal de electores. Las iniciativas presentadas conforme a este supuesto deberán ser dictaminadas en el siguiente período ordinario de sesiones a aquel en el que se reciba.

No existe registro de normas jurídicas respecto de la regulación constitucional de la iniciativa popular, en los Estados de Campeche, Guerrero y Nayarit.

B. Iniciativa popular en Leyes secundarias estatales

La iniciativa popular es regulada en los ámbitos constitucional y legal, en las siguientes entidades federativas: Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Coahuila, Colima, Durango, Guanajuato, Jalisco, Morelos, San Luis Potosí, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.

Las entidades federativas que, no obstante regular constitucionalmente este mecanismo, carecen de legislación secundaria son: Chihuahua, Chiapas, Estado

de México, Hidalgo, Michoacán, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Sinaloa, Sonora y Quintana Roo.

En el caso del Distrito Federal la regulación de la iniciativa popular se hace también mediante el Estatuto de Gobierno y se detalla en la respectiva Ley de Participación Ciudadana.

CUADRO N. 3 INICIATIVA POPULAR EN EL VIGENTE DERECHO MEXICANO

Entidad Federativa	Fundamento Constitucional	Fundamento Legal	Sujetos legitimados para solicitarlo	Porcentaje necesario para participar
Aguascalientes	17, fracción IV, párrafo octavo	Ley de Participación Ciudadana del Estado de Aguascalientes Artículos: 60 – 76	Cuando menos el 1% del total de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral correspondiente al Estado.	Para su presentación cuando menos el 1% del total de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral correspondiente al Estado.
Baja California	28, fracción V	Ley de Participación Ciudadana del Estado de Baja California Artículos: 70 – 73	Los ciudadanos del Estado.	Mínimo del 1% de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral correspondiente al Estado.
Baja California Sur	28, fracción V; 57, fracción V y; 58	Ley de Participación Ciudadana del Estado de Baja California Sur Artículos: 39 – 51	Los ciudadanos de Baja California Sur.	Al menos el 1% del total de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral correspondiente al Estado.
Campeche	No tiene regulación jurídica al respecto	No tiene ley secundaria		
Chiapas	10, fracción IV; 27, fracción V y; 29, fracción XLVIII	No tiene ley secundaria.	Los ciudadanos del Estado	No lo especifica
Chihuahua	21, fracción VI y; 68, fracción V	Iniciativa popular en la Constitución.	Los ciudadanos chihuahuenses	Cuando menos el 1% por ciento de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral.
Coahuila	59, fracción VI; y 60, párrafo segundo	Ley de Participación Ciudadana para el Estado de	Los ciudadanos electores coahuilenses.	Para que se presente una iniciativa popular por parte de los ciudadanos coahuilenses

		<p>Coahuila de Zaragoza</p> <p>Artículos 39 – 47</p>		<p>propongan, reunir el 0.5% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores de quienes deberán solicitar a su solicitud la relación con los nombres, firmas y credenciales de su credencial de elector.</p>
Colima	<p>13, fracción II; 37, fracción V y; 96, párrafo primero</p>	<p>Ley de Participación Ciudadana del Estado de Colima</p> <p>Artículos: 6 – 25</p>	<p>Los ciudadanos del Estado.</p>	<p>El 4%, por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores del Estado. En su caso como mínimo del 4% de los ciudadanos inscritos en el listado nominal de electores del Estado respectivo.</p>
Distrito Federal	<p>No tiene Constitución, se rige mediante el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, en el cual, se regula lo referente a la iniciativa popular, artículo: 46, fracción IV</p>	<p>Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal</p> <p>Artículos: 34 – 41</p>	<p>Los ciudadanos del Distrito Federal.</p>	<p>Mínimo del 4% de los ciudadanos inscritos en el padrón Electoral vigente del Distrito Federal.</p>

Durango	25, párrafo primero y; 50 fracción V	Ley de Participación Ciudadana del Estado de Durango Artículos: 57 – 59	Los ciudadanos duranguenses.	Cuando me por ciento de ciudadanos duranguenses en la lista nom reciente o en s que correspon municipio que
Guanajuato	23, fracción VII; 30, párrafo segundo y; 56 fracción V	Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato Artículos: 25 – 28	Los ciudadanos guanajuatenses, en ningún caso el número de solicitantes, podrá ser menor de trescientos ciudadanos.	Cuando n 3% de los insc lista nomi electores del en su ca Municipio resp
Guerrero	No tiene regulación jurídica al respecto	No tiene ley secundaria		
Hidalgo	47, fracción VI	No tiene ley secundaria	Los ciudadanos del Estado y personas morales domiciliadas en la Entidad, por conducto de los Ayuntamientos o de los Diputados de sus respectivos distritos electorales.	No lo especifico
Jalisco	28, fracción V y; 12, fracción VIII, párrafo segundo	Ley de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco Artículos: 44 – 59	Los ciudadanos del Estado.	Al menos e total de los d inscritos en e Nacional de C correspondien Estado de Jalis
México	51, fracción V	Sólo regula el referéndum en la ley secundaria. Datos correspondientes a la iniciativa popular constitucional.	Los ciudadanos del Estado de México.	No lo especifico
Michoacán	8; 36,fracción V y;	No tiene ley secundaria.	Los ciudadanos michoacanos	No lo especifico

	164 fracción I			
Morelos	14 fracción II; 19 bis, fracción III; 42 fracción V y; 43	Ley de Participación Ciudadana del Estado de Morelos Artículos: 39 – 49	Los ciudadanos del Estado de Morelos.	Por lo menos 3% de los inscritos en el padrón vigente en el E
Nayarit	No tiene regulación jurídica al respecto	No tiene ley secundaria		
Nuevo León	68	No tiene ley secundaria	Cualquier ciudadano nuevoleonés.	No lo especifico
Oaxaca	50, fracción V	No tiene ley secundaria	Los ciudadanos del Estado.	No lo especifico
Puebla	22, fracción I y; 63, fracción V	No tiene ley secundaria	Los ciudadanos de la entidad, debidamente identificados	Cuando n 2.5% de los in el Registro F Electores.
Querétaro	13, párrafo segundo y; 33, fracción VI	No tiene ley secundaria	Los ciudadanos del Estado	No lo especifico
Quintana Roo	68 fracción IV	Ley de Participación Ciudadana del Estado de Quintana Roo Artículos 48 – 58	Los ciudadanos quintanarroenses, o a convocatoria de la Legislatura del Estado.	Las Iniciativ decreto, adición, deroc abrogación d generales, q formuladas c i u d a d quintanarr deberán ser cuando menc equivalente a ciudadanos in el Padrón Electoral.
San Luis Potosí	Artículo: 61	No tiene ley secundaria para la iniciativa popular. Datos correspondientes a la iniciativa	Los ciudadanos del Estado.	No lo especifico

		popular constitucional.		
Sinaloa	9, fracción IV; 10, fracción IV y; 45, fracción V	No tiene ley secundaria	No lo especifica	No lo especifica
Sonora	53, fracción V	No tiene ley secundaria	Los ciudadanos sonorenses.	Cuando me del total insc Padrón Estatal
Tabasco	7, fracción II; 9, fracción IV, inciso h); 8 bis, fracciones IV y V; 33, fracción V; 36, fracción XLII y; 63 bis, fracción VIII	Ley de Participación Ciudadana del Estado de Tabasco Artículos: 30 – 40	Los ciudadanos únicamente.	Al menos 1 ciudadanos aparezcan en nominal de ele Estado o según sea el c
Tamaulipas	64 fracción V	Ley de Participación Ciudadana del Estado de Tamaulipas Artículos: 32 – 40	Los ciudadanos como mínimo deben representar el 1% de los inscritos al Padrón electoral del Estado.	La iniciativa encontrar apd cuando menos ciudadanos in el padrón ele Estado.
Tlaxcala	12, fracción VI; 46, fracción V y; 86, fracción II	Ley de consulta ciudadana para el Estado de Tlaxcala Artículos: 21 – 25	La solicitud podrá realizarla cualquier ciudadano. En el caso de las iniciativas que se presenten ante el Ayuntamiento, el derecho es exclusivamente de los ciudadanos del Municipio donde se pretende impulsar dicha iniciativa.	No lo especifica
Veracruz	15, fracción I	Ley de referendo, plebiscito e iniciativa popular Artículos: 12 – 15	Los ciudadanos del Estado	Al menos participar el 0. ciudadanos in el Padrón vigente en el E
Yucatán	16, fracción II,	Ley de	Los ciudadanos del	Tratándose

	párrafo tercero y; 35, fracción V; 82, fracción VII	Participación Ciudadana que regula el plebiscito, referéndum y la iniciativa popular en el estado de Yucatán Artículos: 58 – 65	Estado.	reformas o a la Constitución, leyes y decretos del Listado Nacional de Electores del E Tratándose de creación, ref adiciones a los r e g l a m municipales: a) El 2% inscritos en Nominal de en los Munic cuenten ha 10,000 ciudada b) El 1% inscritos en Nominal de en los Munic cuenten ha 50,000 ciudada c) El 0.5% inscritos en Nominal de en los Munic cuenten con 50,000 ciudada
Zacatecas	14, fracción II; 15, fracción VI; 48; 60, fracción VI y; 119, fracción IX, párrafo segundo	Ley de Participación Ciudadana del Estado de Zacatecas Artículos: 61 – 70	Los ciudadanos del Estado.	Toda popular requiere mínimo de ciudadanos inscritos en el padrón estatal Tratándose de iniciativas de d i s p o s i c i o n e s administrativas del Poder Ejecutivo, los ciudadanos inscritos en el respectivo padrón municipal, trata reglamentos d i s p o s i c i o n e s administrativas municipales, municipios con 20,000 electores C i n c u ciudadanos inscritos en el respectivo

				municipal, tratados reglamentos disposiciones administrativas municipales, municipios con de 20,000 electores
--	--	--	--	---

4.1.4 Revocación de mandato

La revocación de mandato es el mecanismo de democracia directa con menor regulación en la República Mexicana, únicamente son tres las entidades federativas que lo establecen en su Constitución: Chihuahua, Sinaloa y Zacatecas. No existe, hasta el momento, ley secundaria que establezca regulación respecto de este tema.

En la Constitución Política de Chihuahua se establece la revocación de mandato como derecho de los ciudadanos, y corresponde al Instituto Estatal Electoral la organización de este medio de democracia directa; en caso de impugnaciones al respecto, el Tribunal Estatal Electoral resolverá en forma definitiva e inatacable.

En el Estado de Sinaloa, respecto de la revocación de mandato, en el ordenamiento constitucional se establece que es el acto mediante el cual la mayoría absoluta de los ciudadanos en ejercicio pleno de sus derechos, habitantes de un pueblo o región cualquiera, tienen el derecho para recusar el nombramiento de autoridades hecho por el Ejecutivo, por el Supremo Tribunal de Justicia o por los Ayuntamientos, conforme a la petición será presentada por escrito a la Superioridad de quien haya emanado el nombramiento para su reconsideración, si los peticionarios no fueren satisfechos por la Superioridad que hizo el nombramiento, podrán recurrir al Congreso del Estado, quien oyendo a las

partes resolverá en juicio. Si la resolución favorece a los solicitantes, el Congreso la comunicará a quien corresponda para su cumplimiento. Remite a la legislación reglamentaria para el procedimiento.

En Zacatecas únicamente se establece como derecho y obligación de los ciudadanos, el de participar en el proceso de revocación de mandato, sin detallar más acerca de dicho procedimiento.

En el Distrito Federal, aun con su avanzada legislación reglamentaria en materia de participación ciudadana, tampoco existe mención sobre el tema.

CUADRO N. 4 REVOCACIÓN DE MANDATO EN EL VIGENTE DERECHO MEXICANO

Entidad Federativa	Fundamento Constitucional	Fundamento Legal	Sujetos legitimados para solicitarlo	Porcentaje ne participap
Chihuahua	21, fracción I; 36, párrafo octavo; 37, párrafos tercero y quinto; 39, y; 46	No tiene ley secundaria.	No lo especifica	No lo especifico
Sinaloa	Artículo: 150	No tiene ley secundaria.	La mayoría absoluta de los ciudadanos en ejercicio pleno de sus derechos, habitantes de un pueblo o región cualquiera, tienen derecho para recusar el nombramiento de autoridades, hecho por el Ejecutivo, por el Supremo Tribunal de Justicia o por los Ayuntamientos.	No lo especifico
Zacatecas	14, fracción II y; 15, fracción VI	La Ley de Participación Ciudadana del Estado de Zacatecas, no establece nada respecto del tema.	No lo especifica	No lo especifico

CAPITULO V

REFORMA CONSTITUCIONAL, LEGAL Y MEDIOS DE IMPUGNACION

5.1 Reforma Constitucional

La propuesta para incluir algunos medios de democracia directa en el sistema representativo federal mexicano a través de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin alterar el funcionamiento del mismo, es el punto medular del presente trabajo.

Históricamente, la democracia directa es antecesora de la democracia representativa. Al surgir el sistema representativo se relegan, de alguna manera, las formas de ejercer los mecanismos democráticos directos, al depositar los ciudadanos en los gobernantes, la representación de sus intereses como pueblo.

Debido al crecimiento de las sociedades, surge la idea de gobernar por medio de representantes, lo cual permitió mantener el control social acerca de la forma de gobierno. Como cualquier creación humana, la representación política tiene debilidades, una de ellas es que el ciudadano, después de elegir al gobernante para cumplir con las funciones señaladas en ley, no tiene más injerencia en la mayoría de los asuntos de gobierno relevantes para el rumbo de su país, es decir, el ciudadano no es considerado para ningún acto de

decisión de gobierno, hasta la próxima vez en que tenga que emitir su voto en las elecciones populares.

El ejercicio del poder lleva implícito un voto de confianza depositado por los ciudadanos en los gobernantes, representantes o servidores públicos, mismo que, en muchas ocasiones, es utilizado en beneficio de partidos políticos, grupos empresariales, inclusive el personal. Esto es, existen diversos excesos y omisiones a las funciones para las cuales fueron electos los representantes. El límite para las irregularidades que se puedan presentar por servidores públicos en el sistema representativo, se encuentra en el respeto y cumplimiento de las leyes como principio básico.

Si bien, no es posible generalizar un inadecuado desempeño de funciones por parte de todos los representantes, sí podemos afirmar que aquellos servidores públicos que ejercen incorrectamente su función, desalientan la credibilidad de los gobernados y abren terreno a la desconfianza de las instituciones creadas para gobernar. Lo cual se refleja, entre otras manifestaciones, en el hecho de que al momento en el que los ciudadanos acuden a las urnas a depositar el sufragio, lo hacen con una baja participación.

De acuerdo con lo que se establece en el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, “Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal...” lo que relacionado con lo ordenado en el artículo 41 del citado ordenamiento constitucional, “El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la

Unión”, nos permite concluir sin dificultad, que en nuestro país se aplica el sistema representativo para gobernar.

La finalidad de implementar medios de democracia directa en nuestro sistema representativo es para fortalecerlo, reforzarlo, blindarlo a manera de incluir la voz y voto de la ciudadanía en asuntos de relevancia o trascendencia nacional. Facultar al ciudadano para ejercer funciones similares a las de los representantes, no significa traer consigo cambios de fondo a la forma de gobierno.

La implementación jurídica a nivel federal de los mecanismos aquí estudiados, en el sistema representativo mexicano, tienen la intención de buscar equilibrar decisiones de nuestros gobernantes, fortalecer la democracia al buscar la constante participación ciudadana y así, legitimar actos de gobierno en los cuales existan opiniones divididas entre la ciudadanía y sus representantes, al otorgarles a los primeros, la facultad de interactuar en decisiones importantes conjuntamente con los segundos, de manera periódica y en casos específicos.

Actualmente, el referéndum, el plebiscito, la iniciativa popular y la revocación de mandato se encuentran legislados, algunos de ellos en gran parte de las Constituciones estatales y leyes secundarias de las entidades federativas de nuestro país, por lo cual queda demostrado que la propuesta de implementación de mecanismos de democracia directa, no es algo totalmente nuevo, desconocido o perjudicial al sistema representativo en México, aunado

esto, al número considerable de países latinoamericanos y europeos que ya los regulan constitucionalmente y los llevan a la práctica.

El sistema representativo puede ser reformado y actualizado, precisamente, para permitir mayor participación de los ciudadanos, a través de los medios que ofrece la democracia directa, a la vez que una interacción más activa de los integrantes de la sociedad y sus gobernantes en asuntos relevantes de interés público. El ciudadano tiene derecho, no sólo a elegir a sus representantes; también tiene el derecho de participar, de decidir asuntos relevantes de carácter nacional y de exigir gobernantes responsables, respetuosos de la ley. Regular jurídicamente los ahora también denominados mecanismos de participación ciudadana, puede generar consecuencias, desde nuestro punto de vista, positivas. ■

Dotar al ciudadano de información, para fortalecer su decisión de elegir respecto de asuntos en los cuales se le faculte para intervenir, podría coadyuvar al mayor respeto de los acuerdos y decisiones, que generen un mayor cumplimiento de la ley.

■
Consideramos que actualmente México atraviesa por una transición de carácter social, política y económica. La importancia de integrar la participación ciudadana de una manera más activa, a los constantes cambios que se realizan, puede traer beneficios a corto plazo, esto es, diversas demandas ciudadanas que no son tomadas en cuenta, podrían tener su procedimiento jurídicamente regulado para su expresión, lo que podría dar paso a eliminar

gradualmente diversas practicas de presión política. También creemos, que pueden existir beneficios de largo plazo, a través de transmitir a las nuevas generaciones de ciudadanos el sentido amplio de la participación y sus ventajas, para resolver diversos problemas que pudieran surgir en nuestro país, por la vía siempre del cumplimiento de la ley.

Podemos entender como asuntos relevantes o trascendentes, señalados para ejercitar los medios de democracia directa, aquellos cuyos efectos tengan un alto impacto social o político y una opinión dividida en la población, de los cuales pudieran resultar consecuencias perjudiciales a la sociedad. ■

La viabilidad acerca de implementar medios de democracia directa, en el sistema representativo mexicano desde la Constitución federal, es amplia, y opinamos, no se contrapone a la representación que ejercen los gobernantes en su encargo público, por el contrario, se busca coadyuvar a que las decisiones relevantes para el país, tengan ciertos filtros de decisión y convencimiento social mediante la toma de decisiones conjuntas entre gobernantes y gobernados.

La regulación de los procedimientos para encauzar la expresión del ciudadano a través del referéndum, el plebiscito, la iniciativa popular y la revocación de mandato, podría dar lugar a la disminución de manifestaciones de carácter social creadas por la falta de atención de los gobernantes a diversos planteamientos ciudadanos.

Por lo que se ha expuesto, apoyamos la idea de que es positivamente viable la integración de los medios de democracia directa en nuestro país en el nivel federal, toda vez que los ciudadanos tendrían la oportunidad de decidir sobre asuntos de carácter nacional.

El referéndum sería posible en nuestro sistema representativo, respecto de reformas constitucionales, en las cuales se tenga por objeto reformar o adicionar temas como los siguientes: garantías individuales, la forma de gobierno, la división de poderes o en general cualquier modificación cuya trascendencia así lo amerite. Todos estos asuntos tienen incidencia directa en el pueblo, y cualquier reforma que se pretenda realizar por los Poderes facultados para ello, tendría que ser consultada a los ciudadanos por vía de referéndum, cuyos resultados necesariamente deben ser vinculantes.

Otra de las propuestas referentes para ejercer el referéndum, es la de facultar a los ciudadanos para proponer la abrogación de alguna ley federal, que afecte preponderantemente los intereses del pueblo, siempre y cuando exista una razón justificada para ello.

Sobre el plebiscito y la posibilidad de incluirlo como mecanismo de participación ciudadana en el nivel federal, consideramos que sería benéfico para tomar en cuenta la opinión de los ciudadanos, toda vez que la Constitución le otorga al Poder Ejecutivo federal, atribuciones en distintas y diversas materias, algunas de éstas con gran impacto social, que bien pueden ser sometidas a plebiscito, excepción hecha de ciertas materias como la tributaria y de seguridad nacional.

En la práctica del plebiscito se debe tener precaución, debido a que su constante ejercicio podría adquirir tintes políticos de alguna ideología contraria a la mayor parte de la sociedad, y entonces los posibles beneficios quedarían sólo en un intento por mejorar la participación y el sistema representativo en México, tiene que prohibirse este procedimiento cuando se tenga por objeto la ratificación de algún cargo de elección popular, debido a que históricamente quienes lo han utilizado para ese fin, lo hicieron para legitimar su poder. Se propone que el resultado del plebiscito sea de carácter vinculante.

Respecto de la iniciativa popular, es importante resaltar que su regulación, a través de la cual se faculta a los ciudadanos para presentar iniciativas de ley, por lo que se refiere a las entidades federativas de República Mexicana, como ha sido precisado, alcanza un nivel muy alto.

Desde el punto de vista de las ideas que pueden aportar los ciudadanos, sería muy interesante conocer inquietudes sociales por ejemplo, acerca de temas que no son tomados en cuenta por los legisladores, o bien, que no son atendidos por distintos intereses políticos.

El procedimiento al interior del Congreso para proseguir con la elaboración de las leyes, consideramos, no debe sufrir modificación alguna. Sólo debe incorporarse al texto normativo la facultad otorgada a los ciudadanos de presentar la iniciativa. Con ello se estaría también, en posibilidad indirecta de evaluar el trabajo legislativo, y a su vez, la percepción del ciudadano acerca de los asuntos cuya creencia se estime que se debe legislar.

El mecanismo de participación ciudadana regulado en menor número de ordenamientos, es la revocación de mandato, la cual se basa en el procedimiento convocado a petición de los ciudadanos, ante la autoridad competente, para destituir del encargo a un determinado servidor público en funciones.

La revocación de mandato, desde nuestro punto de vista, tiene que ser una facultad del ciudadano relativa a la posibilidad de iniciar los procedimientos para destituir al representante que no cumpla sus funciones de manera reiterada. Debe existir la posibilidad, respecto de los servidores públicos cuyo cargo tenga su origen las elecciones populares, de ser removidos mediante el mismo método a través del voto.

Por lo que se refiere a este medio de democracia directa, se entenderá por incumplimiento de deberes, excesos u omisiones en las atribuciones de quien ejerza un cargo que tenga su origen en las elecciones populares, cuando realice dichas conductas de manera notable ante la sociedad, o se compruebe por parte de las autoridades encargadas para ese fin, que los actos derivados de su función no corresponden con su actividad.

Con base en lo anterior, consideramos que se deben reformar y adicionar, diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para lo cual, planteamos de manera general que se debe incluir lo siguiente:

Adicionar el artículo 35 fracción I, y 36 fracción III, para que, además de ser un derecho y un deber del ciudadano mexicano, el votar en las elecciones populares, también lo sea, sufragar en los plebiscitos, referendos y revocaciones de mandato.

Se propone también reformar y adicionar, el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con base en las siguientes consideraciones:

Incluir la acepción “Democracia participativa”, señalar los mecanismos de democracia directa, reconocidos por la Constitución, para lo cual, desde nuestro punto de vista, no existe impedimento para adicionar lo referente al referéndum, el plebiscito, la iniciativa popular y la revocación de mandato.

Es importante resaltar la intervención y promoción que los partidos políticos tendrán en los procedimientos de democracia directa, lo cual tendría que señalarse en la ley federal respectiva. De tal manera que se tiene que adicionar a la fracción I, párrafos primero y segundo del artículo 41.

Respecto del financiamiento de los procedimientos de democracia directa, también se deberá adicionar la parte correspondiente, para lo cual sostenemos que pueden financiarse de una retención proporcional del dinero total que reciben los partidos políticos en conjunto, por lo que se tendría que adicionar el inciso a), párrafo primero del mismo artículo 41 constitucional

Otorgar la facultad al Instituto Federal Electoral, mediante la creación de una Dirección Ejecutiva de Participación Ciudadana, para emitir convocatorias, validar requisitos, organizar los procedimientos y validación de resultados de la práctica de los medios de democracia directa. Se señala a esta autoridad, en virtud de que es la institución que tiene los recursos humanos y materiales, así como la infraestructura tecnológica necesaria, para la adecuada práctica de los señalados mecanismos. Se hace la propuesta de modificar el párrafo primero de la fracción tercera, del artículo 41 constitucional.

En lo referente a la iniciativa popular, también se tiene que adicionar una fracción IV, al artículo 71 constitucional para otorgar además del Presidente de la República, Diputados y Senadores al Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, a los ciudadanos, el derecho de iniciar leyes. Por último para este tema, adicionar al párrafo segundo del citado artículo constitucional lo que tiene que ver con el procedimiento posterior a la presentación de la iniciativa y crear un tercer párrafo para especificar las excepciones a los asuntos que no podrán ser susceptibles de iniciativa popular.

Con base en las anteriores consideraciones y fundamentos proponemos la siguiente redacción de los artículos constitucionales citados, para quedar como a continuación sigue:

Artículo 35.- Son prerrogativas del ciudadano:

I.- Votar en las elecciones populares, **plebiscitos, referendos y revocaciones de mandato, en los términos que señale la ley.**

(...)

Artículo 36.- Son obligaciones del ciudadano de la República:

(...)

III.- Votar en las elecciones populares, **plebiscitos, referendos y revocaciones de mandato, en los términos que señale la ley;**

(...)

Artículo 40.- (...)

Se entiende por democracia participativa, el derecho que tienen los ciudadanos mexicanos de ejercer los medios de democracia directa conforme lo señala la Constitución y las leyes respectivas.

Los medios de democracia directa reconocidos por esta Constitución, son el referéndum, plebiscito, la iniciativa popular y la revocación de mandato.

- a) **Referéndum: Es el proceso de participación ciudadana, mediante el cual, los ciudadanos inscritos al padrón electoral vigente, manifiestan su aprobación, modificación o rechazo de un proyecto total o parcial de textos constitucionales o legales, de trascendencia para la Nación, a través del voto universal.**

El referéndum podrá ser:

A) Obligatorio. Cuando el texto del proyecto constitucional, tenga relación directa sobre los temas referentes a las garantías individuales, la forma de gobierno, la división de poderes, o cualquier asunto de carácter trascendente; y

B) Abrogativo. Que tendrá lugar cuando los ciudadanos se manifiesten en contra de una ley ordinaria aprobada para dejarla sin efecto en su totalidad.

Podrán convocar a referéndum:

I. El Presidente de la República

II. Las dos terceras de cualquiera de las dos Cámaras del H. Congreso de la Unión, siempre y cuando la Cámara convocante lo haga dentro de las facultades que le otorga la presente Constitución.

III. Los ciudadanos que representen el 1% del total de los electores inscritos en el padrón electoral, de acuerdo al registro de la elección federal inmediata anterior.

Los asuntos sobre los cuales no podrá convocarse a referéndum, son los referentes a normas tributarias, de la propiedad privada, de seguridad nacional y de las partes integrantes de la federación.

Podrá efectuarse un referéndum constitucional y uno legal conjuntamente cada seis años, siempre a petición expresa de cualquiera de los sujetos facultados por la Constitución, un año después de la elección federal de Presidente de la República.

La autoridad encargada de recibir, organizar, verificar datos, en su caso iniciar el procedimiento, rechazar y validar cualquiera de los medios de democracia directa señalados por la Constitución, será el Instituto Federal Electoral.

- b) Plebiscito: Es el proceso de participación ciudadana en el que se resuelven a través del voto universal, asuntos relativos a decisiones de gobierno relevantes, por parte del poder Ejecutivo Federal.**

Podrán convocar a plebiscito:

- I. El Presidente de la República.**
- II. Los ciudadanos, para solicitar la revocación de mandato, cuando lo soliciten al menos el 4% de los electores**

inscritos en el padrón electoral, de acuerdo al registro de la elección federal inmediata anterior.

El plebiscito no podrá efectuarse sobre asuntos de carácter tributario, de la propiedad privada, de seguridad nacional y de las partes integrantes de la federación.

Podrá efectuarse un plebiscito cada dos años, excepto un año antes del inicio del proceso electoral federal.

- c) Iniciativa Popular: Es el medio democrático directo, a través del cual los ciudadanos podrán presentar proyectos de ley por escrito ante el Instituto Federal Electoral para la validación de requisitos de la convocatoria, y una vez emitida la misma, ante la Cámara de Diputados para su trámite, siempre y cuando los solicitantes representen el 1% del total de los electores registrados en la lista nominal de electores. Se tendrá un plazo de un año para su aprobación, o rechazo contado a partir de la presentación del proyecto de ley ante la propia Cámara de Diputados.**

Para la presentación de la iniciativa popular se podrá hacer formulada, es decir redactada en forma de ley, o bien simple, cuando se presenten

únicamente lineamientos generales para su redacción, las cuales no contravengan normas de interés público.

El trámite posterior a la presentación de la iniciativa popular, será el mismo que sigue las Cámaras de Diputados, para la aprobación cualquier proyecto de ley.

- d) Revocación de mandato: Es el derecho de los ciudadanos electores para convocar por medio del plebiscito, al proceso para la revocación del cargo de elección popular del Presidente de la Republica, de alguno de los miembros del Congreso de la Unión y Congresos Estatales, el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, Gobernadores Locales, Presidentes Municipales, Ayuntamientos y en general, cualquier cargo que tenga su origen en el voto ciudadano. El Instituto Federal Electoral será la autoridad encargada para la validación de los requisitos de la convocatoria, y la Cámara de Diputados para proceder en su caso, a declarar la destitución del representante.**

Podrán convocar a revocación de mandato mediante plebiscito el 4% del total de los electores inscritos en el padrón electoral vigente, de acuerdo al registro de la elección federal inmediata anterior.

Tendrá lugar la revocación de mandato, independientemente de otros procedimientos de responsabilidad que establezca esta Constitución, cuando de manera notable, el ciudadano que ejerza cualquiera de los cargos que tenga su origen en las elecciones populares, no cumpla con las obligaciones que señala la Constitución o leyes respectivas, o bien se exceda en las facultades conferidas.

El cargo de representación popular sólo podrá ser revocado antes de la primera mitad del tiempo total del encargo, que para los funcionarios establece la Constitución o las leyes respectivas.

No podrá convocarse a revocación del cargo de ningún funcionario señalado, un año antes del inicio del proceso electoral federal, estatal o municipal respectivamente.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, será la autoridad jurisdiccional encargada, de la resolución en única instancia, sobre lo relativo a las controversias que puedan surgir como resultado del ejercicio de cualquiera de los medios de democracia directa establecidos en ésta Constitución, de acuerdo con la ley respectiva mediante juicio electoral de participación ciudadana.

Artículo 41.- (...)

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral **y en los procedimientos de plebiscito referéndum e iniciativa popular**. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática **tanto en las elecciones federales, locales y municipales como en los procedimientos democráticos directos señalados en la presente Constitución**, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.

(...)

II. (...)

a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, aplicando los costos mínimos de campaña calculados por el Órgano Superior de Dirección del Instituto Federal Electoral, el número de senadores y diputados a elegir, el número de partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión y la duración de las campañas electorales **dentro del mismo financiamiento deberá destinarse una parte proporcional para la promoción de los**

medios de democracia directa. El 30% de la cantidad total que resulte de acuerdo con lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el 70% restante se distribuirá entre los mismos de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior;

(...)

III. La organización de las elecciones federales **y de los procesos de democracia directa** es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esa función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

(...)

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

I.- Al Presidente de la República;

II.- A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión; y

III.- A las Legislaturas de los Estados **y;**

IV.- A los ciudadanos que residen en la República mexicana

Las iniciativas presentadas por el Presidente de la República, por las Legislaturas de los Estados por las Diputaciones de los mismos, **o de los ciudadanos**, pasarán desde luego a comisión. Las que presentaren los

diputados o los senadores, se sujetarán a los trámites que designe el Reglamento de Debates.

Las excepciones a los temas para presentar iniciativas populares son las que se refieren a las materias tributaria, sobre la propiedad privada y de seguridad nacional.

5.1.1 Propuesta de Ley Federal de Participación Ciudadana

Desde un punto de vista general, realizamos la propuesta de estructura para la creación de una Ley Federal de Participación Ciudadana, en la cual, consideramos, deberán tomarse en cuenta lineamientos como los siguientes:

1. Establecer el alcance social. El alcance debe fundarse en la búsqueda de una participación activa de los ciudadanos. Tiene que centrarse en la

necesidad de fomentar una conciencia política amplia del ciudadano, misma que le permita fortalecer el criterio en las decisiones que deba tomar al momento de emitir el sufragio, en cualquiera de los actos en que se requiera éste.

2. Objetivos y fines. Deberá atenderse a los siguientes objetivos y fines:

- a) La estimulación de la participación ciudadana en asuntos de carácter político y social, a través de una difusión breve, clara y objetiva la cual debe centrarse en los posibles beneficios a los cuales se tendrían acceso de acuerdo al resultado del mecanismo de democracia directa que se ejercite.
- b) Fortalecer criterios de decisión en los ciudadanos. Por medio de la constante invitación a participar, y de la explicación acerca de las decisiones que se pueden tomar en caso de no decidir participar.
- c) Eliminación gradual del abstencionismo electoral. Con la búsqueda de la participación activa de los ciudadanos en asuntos de interés público, la tendencia tiene que favorecer a disminuir los niveles del abstencionismo electoral.
- d) Que las reformas a la Constitución, en los asuntos ya señalados, cuenten con algún respaldo del cuerpo ciudadano de manera obligatoria. Salvo los temas, en cuales expresamente no puedan

decidirse por los medios de democracia directa, existen reformas constitucionales relevantes que por el grado de interés público, podrían requerir de la opinión de los ciudadanos para influir en la probable reforma a la Constitución.

- e) Resultados con carácter vinculante. Cuando se cumplan los requisitos de participación establecidos. Como resultado del ejercicio de algún mecanismo de democracia directa, las decisiones derivadas del mismo, deben constituir el resultado como vinculante, es decir, siempre que se cumplan requisitos mínimos de participación establecidos en la ley respectiva.
- f) Facultar a los ciudadanos para que tengan la posibilidad de remover del cargo a los representantes que no cumplan con sus obligaciones de acuerdo al cargo que ostentan, o bien, que realicen actos u omisiones no permitidos para el ejercicio de su función.
- g) Consolidar la evolución de las instituciones como el Instituto Federal Electoral, Institutos Electorales Locales, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y Tribunales Electorales Locales. A través de las facultades para la organización y la resolución de controversias respectivamente, que aparezcan durante el proceso de algún medio de democracia directa.

h) Reafirmar la confianza ciudadana en el sistema representativo. El ejercicio de los medios de democracia directa propuestos, permitirán interactuar entre gobernantes y gobernados al posibilitar a los primeros a manifestar su criterio de decisión sobre asuntos que así lo ameriten, por lo que el sistema representativo se beneficiaría en lo relativo a la participación activa de los ciudadanos y la legitimidad de los cargos de representación.

3. Conceptos generales. En ese apartado debe señalarse todo lo relacionado con los conceptos y definiciones particulares de la ley, mismos que forman parte fundamental para la comprensión de la misma, como por ejemplo los medios de democracia directa en general y autoridades.

4. Ámbitos temporales de aplicación. Que se establezcan los ámbitos temporales generales, para señalar cuando podrán realizarse los actos para llevar a cabo algún mecanismo de participación ciudadana.

5. Medios de democracia directa en particular. Conceptos específicos, de referéndum, plebiscito, iniciativa popular y revocación de mandato; realización de convocatorias, autoridades competentes para la solicitud del mecanismo en particular, porcentajes de participación mínima, porcentajes para resultados vinculantes, autoridades jurisdiccionales competentes para controversias.

6. Impugnaciones y autoridades competentes. Derivado del ejercicio de los mecanismos de democracia al momento de surgir inconformidades, facultar tanto a autoridades administrativas, en este caso se propone que sea el propio Instituto Federal Electoral a través de la creación de una Dirección Ejecutiva de Participación Ciudadana, con el objeto de que emita las resoluciones correspondientes en la validación de resultados tanto de la convocatoria en cada uno de los mecanismos citados, como en los resultados finales de los procedimientos.

De igual manera consideramos que la autoridad jurisdiccional encargada de la resolución de controversias debe recaer en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través de la creación del juicio electoral de participación ciudadana, en el cual, se impugnen ante el propio Tribunal, los actos del Instituto Federal Electoral que así prevea la ley.

5.1.2 Medios de impugnación a instrumentos de la democracia directa

Debido a la inexistencia de alguna ley en el ámbito federal, para regular mecanismos de democracia directa, tampoco existen legalmente establecidos medios de impugnación específicamente establecidos al respecto.

Sin embargo, el vacío legal existente no fue impedimento para que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se pronunciara sobre el tema, al resolver, el treinta de agosto del año dos mil dos, el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-118/2002, y determinar la procedencia del referido medio de impugnación para controvertir las determinaciones respecto de los instrumentos de democracia directa.

El juicio de revisión constitucional electoral tiene su fundamento en la Ley General de Sistemas y Medios de Impugnación en Materia Electoral, en los artículos 86 al 93.

Respecto de este medio de impugnación, Flavio Galván menciona lo siguiente:

“El juicio de revisión constitucional, puede ser definido como la vía constitucional y legalmente establecida a favor de los partidos políticos, para controvertir la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones definitivos, emitidos por la autoridades electorales, administrativas y jurisdiccionales de las entidades de la Federación mexicana, responsables de realizar los procedimientos electorales

locales y municipales o, en su caso, de resolver los litigios de ellos emergentes.
(...)

Por tanto, es la revisión constitucional un juicio federal de control de legalidad y de constitucionalidad de los actos y resoluciones de las autoridades electorales locales, tanto administrativas como jurisdiccionales.”

Con motivo de la resolución del citado juicio SUP-JRC-118/2002, se emitió la tesis relevante, identificada con la clave S3EL019/2003, que es al tenor literal siguiente:

“PLEBISCITO Y OTROS INSTRUMENTOS DE DEMOCRACIA DIRECTA. PROCEDE SU IMPUGNACIÓN A TRAVÉS DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL.—La interpretación gramatical, sistemática y funcional de los artículos 3o., fracción II, inciso a); 25, 26, 39, 40, 41, fracción IV y 99, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, permite concluir que el juicio de revisión constitucional electoral, resulta procedente e idóneo para impugnar los actos emanados de procesos electorales de democracia directa, entre los que se cuenta el plebiscito. Para lo anterior, se toman como punto de partida los principios constitucionales establecidos tanto en el artículo 41, fracción IV, conforme al cual no puede haber acto o resolución trascendente de naturaleza electoral, exento de control jurisdiccional, así como el contenido en el artículo 99, fracción IV, constitucional, que establece las bases del juicio de revisión constitucional electoral, en el que los conceptos genéricos comicios y elecciones, utilizados por el precepto, no sólo deben entenderse referidos a los procesos relacionados con la elección de representantes populares, sino a los demás procesos instaurados para la utilización de los instrumentos de democracia directa, a través de los cuales el pueblo ejerce, mediante sufragio, su poder soberano originario en decisiones o actos de gobierno, toda vez que los instrumentos o procesos de democracia directa quedan comprendidos dentro de la materia electoral, por lo siguiente: el origen y evolución de la democracia como forma de gobierno, revelan que ha operado de manera unitaria, sin haberse dividido, con la peculiaridad de que en las primeras experiencias era esencialmente a través de actos de participación directa de los ciudadanos, especialmente en la formación de leyes o en los actos más importantes, mientras que esta intervención directa fue disminuyendo en la medida en que las personas que integraban la ciudadanía fueron creciendo, ante lo cual necesariamente se

incrementó la actividad indirecta de la comunidad, por medio de la representación política, el que por necesidad se ha convertido prácticamente en absoluto; lo que hace patente que no han existido diversas democracias, sino sólo una institución que, dependiendo del grado de participación directa del pueblo, suele recibir el nombre de democracia directa o representativa; esto es, que ambas denominaciones únicamente expresan las variables de comunidades democráticas, y no formas excluyentes, de modo que una democracia calificada jurídicamente en el derecho positivo como representativa, no rechaza como parte de sí misma la posibilidad de prever procesos de participación directa, sino sólo destaca la influencia decisiva de la representación política. Esta posición es aplicable al artículo 40 de la Constitución federal, que estableció desde el principio la voluntad del pueblo mexicano de constituirse en una forma gubernamental representativa y democrática, lo cual significa que acogió la institución de la democracia en general, pero con el carácter representativo como elemento de mayor peso, es decir, que dicho principio democrático no implica exclusivamente la tutela de procesos democráticos representativos, sino también la de los directos; lo que se corrobora con la definición amplia que posteriormente proporcionó el Poder Revisor de la Constitución del concepto democracia en el artículo 3o., en el sentido de que no debe considerarse sólo como estructura jurídica y régimen político, sino también como sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo, así como en los artículos 25 y 26, cuando se incluyó este principio como rector del desarrollo nacional y la planeación económica, considerando sobre este rubro la posibilidad de establecer mecanismos democráticos. Por su parte, la expresión contenida en la segunda parte de la fracción IV del artículo 99 constitucional, en el sentido de que: *esta vía procederá solamente cuando la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible, si bien admite la posible interpretación de que el juicio de revisión constitucional electoral sólo procede para impugnar comicios en los que se elijan personas, debe interpretarse en el sentido de que su finalidad es precisar las modalidades y condiciones propias para la procedencia de la impugnación de actos, cuando se trate de elección de personas, toda vez que esta intelección resulta conforme con el principio constitucional, relativo a que todos los actos electorales, sin excepción, deben sujetarse al control de la constitucionalidad y legalidad. Asimismo, se tiene en cuenta que ordinariamente a los procedimientos de democracia directa le son aplicables los lineamientos previstos para las elecciones de representantes democráticos, por lo que en este sentido, se puede afirmar que también existe actividad electoral en estos procedimientos, puesto que la condición de elector es común para votar por una persona o por una opción. Por ende, al constituir los procesos plebiscitarios, instrumentos de ejercicio de derechos político-electorales y encontrarse inmersos en la naturaleza de la*

materia electoral, deben estar sujetos al control de la constitucionalidad y legalidad del sistema de medios de impugnación en materia electoral, a través del juicio de revisión constitucional electoral, que constituye la única vía idónea y eficaz para garantizar y asegurar ese respeto y control.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-118/2002.—Partido Revolucionario Institucional y otros.—30 de agosto de 2002.—Mayoría de cuatro votos.—Engrose: Leonel Castillo González.—Disidentes: José Luis de la Peza y José de Jesús Orozco Henríquez.—Secretario: Andrés Carlos Vázquez Murillo.”

El transcrito criterio jurisdiccional se funda en la interpretación gramatical, sistemática y funcional de los artículos 3º., fracción II, inciso a); 25, 26, 39, 40, 41, fracción IV y 99 de la Constitución Mexicana, en la cual se concluye que es el juicio de revisión constitucional electoral, la vía en que resulta procedente e idónea para impugnar aquellos actos que tengan su origen, en procesos electorales de democracia directa entre los que encontramos al plebiscito.

Se establece que no han existido diversas democracias, sino una sola institución que dependiendo del grado de participación directa del pueblo, puede ser directa o representativa. De tal modo, que una democracia representativa, no rechaza, como parte de sí misma, la posibilidad de prever procesos de participación directa, por lo tanto la tutela de los procesos democráticos representativos, incluyen a los procesos democráticos directos, conforme al principio democrático que se señala en el artículo 40, en relación con los artículos 3, 25, 26 y la segunda parte de la fracción IV, del artículo 99 Constitucional, que establece las bases del juicio de revisión constitucional electoral; de los cuales se infiere que el principio constitucional referente a que todos los actos electorales sin excepción deben sujetarse al control de la

constitucionalidad y legalidad, así entonces, los procedimientos aplicables ordinarios para la elección de representantes, también son aplicables a los procedimientos de democracia directa al existir actividad electoral dentro del desarrollo de los mismos.

También, se puntualiza, que los procesos plebiscitarios constituyen instrumentos de ejercicio de derechos político-electorales y por formar parte de la materia electoral, su impugnación a través del juicio de revisión constitucional electoral resulta la única e idónea vía eficaz para garantizar y asegurar ese respeto y control.

Por otra parte, debemos señalar que en la legislación de algunas entidades federativas, se encuentran regulados procedimientos de impugnación respecto de mecanismos de democracia directa.

Las entidades federativas en las que se establecen medios de impugnación para dirimir controversias que surjan con motivo de la realización de mecanismos de democracia directa o de participación ciudadana, son las siguientes:

En la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Baja California, procede el recurso de inconformidad, el cual deberá interponerse ante la autoridad que emitió el acto o resolución. Podrán imponer el recurso de inconformidad aquellos que tengan interés jurídico en los términos de esta Ley,

y están en tal situación aquellos a quienes se faculta para solicitar la celebración del plebiscito o del referéndum, de conformidad con esta Ley, siempre y cuando sean ellos mismos los que hayan solicitado el proceso de consulta respectivo de donde emanó el acto o resolución que se impugna. Tratándose de la solicitud de plebiscito o de referéndum promovida por ciudadanos, lo podrá interponer el representante común que haya sido designado. Por último, los actos o resoluciones del Instituto o del Consejo dictados con motivo del plebiscito o del referéndum podrán ser impugnados ante el Tribunal.

La Ley de Participación Ciudadana del Estado de Baja California Sur, establece que contra la resolución que emita el Instituto Estatal Electoral, sobre la improcedencia de una solicitud de referéndum o plebiscito, procede el recurso de revocación.

En Coahuila la Ley de Medios de Impugnación en Materia Político-Electoral y de Participación Ciudadana, establece el juicio de participación ciudadana, el cual tiene por objeto garantizar la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones en materia de participación ciudadana en la vida pública del Estado y de los municipios.

Tal medio de impugnación puede ser promovido por los ciudadanos o la autoridad interesada, cuando el Instituto (Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila), declare la procedencia o improcedencia del plebiscito o del referendo, o cuando no valide los porcentajes ciudadanos para solicitar el plebiscito, el referendo o la iniciativa popular; asimismo, cuando la autoridad

competente declare la improcedencia de la iniciativa popular; o bien, cuando el Poder Ejecutivo, el Congreso del Estado o los Ayuntamientos, emitan actos o resoluciones que violen o transgredan los resultados vinculatorios del plebiscito o del referendo; y en todos los demás actos de los órganos del Instituto en materia de participación ciudadana.

Se entiende por autoridad interesada, a los titulares del Poder Ejecutivo, el treinta por ciento de los miembros del Congreso del Estado y cualquiera de los Ayuntamientos de la entidad que tengan un interés legítimo. Los ciudadanos, siempre que tengan un interés legítimo para promover el juicio señalado también podrán hacerlo, en cualquiera de los supuestos de procedencia.

En el Estado de Colima, en la Ley de Participación Ciudadana, se establece que los solicitantes, por conducto de su representante común, y las autoridades que hayan solicitado el plebiscito o el referéndum, podrán impugnar ante el Tribunal (Tribunal Electoral del Estado) las resoluciones pronunciadas por el Consejo Estatal Electoral, así como los resultados consignados en las actas de cómputo municipal o estatal, en su caso, aplicando las disposiciones respectivas del Código Electoral del Estado.

Por su parte, en Durango la Ley de Participación Ciudadana considera como un acto de autoridad administrativa, la declaratoria sobre la improcedencia de la solicitud de un proceso de plebiscito o referéndum, por lo que podrá ser impugnado por el representante común de los ciudadanos ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Durango, mediante

el juicio contencioso administrativo el cual, se tramitará conforme a las disposiciones aplicables del Código de Justicia Administrativa para el Estado de Durango.

Por último, se señala que el acuerdo de validación de resultados, en un proceso de plebiscito o referéndum, podrá ser impugnado mediante el recurso de apelación ante el Tribunal Estatal Electoral por el Gobernador, cuando se trate de un plebiscito en el ámbito estatal; el Congreso del Estado, cuando se trate de un referéndum en el ámbito estatal; el Ayuntamiento, cuando se trate de un plebiscito o referéndum, en el ámbito de su municipio; y por el representante común de los ciudadanos solicitantes de un plebiscito o referéndum, respecto de la improcedencia de las solicitudes de declaración de procedencia; o bien, respecto de los efectos de los procedimientos citados, en cuyos casos se tendrá por entendido que las resoluciones serán definitivas e inatacables.

En Guanajuato, también la Ley de Participación Ciudadana establece que la declaratoria que emita la Comisión de Participación Ciudadana del Consejo General del Instituto Electoral del Estado, sobre la improcedencia de la solicitud de un proceso de plebiscito, referéndum o referéndum constitucional, es un acto de autoridad administrativa el cual podrá ser impugnado por el representante común de los ciudadanos en juicio de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

La Ley de Referéndum y Plebiscito para el Estado de San Luis Potosí indica que contra la resolución que emita el Consejo Estatal de Consulta Ciudadana (organismo encargado de preparar, desarrollar, vigilar y calificar los procesos de referéndum y plebiscito), sobre la improcedencia de una solicitud de referéndum o plebiscito, procede el recurso de revocación, y deberá presentarse ante el Consejo Estatal de Consulta Ciudadana.

Tlaxcala, por medio de la Ley de Consulta Ciudadana denomina medios de defensa, a las impugnaciones, de la siguiente manera: contra las resoluciones y los acuerdos de la Comisión (Consejo General del Instituto Electoral de Tlaxcala, en funciones de Comisión de consulta ciudadana), proceden, el recurso de revocación el cual procede contra los acuerdos o resoluciones emitidas por la Comisión, será interpuesto ante el Secretario General del Instituto, mismo que se encargará de solicitar las pruebas necesarias, garantizará el derecho de audiencia y emitirá su proyecto de dictamen; y el recurso de revisión, mismo que se sujetará a la reglas del procedimiento de juicio electoral previsto en la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral para el Estado de Tlaxcala, en lo que sea aplicable, y se interpondrá ante la Sala Electoral Administrativa del Tribunal Superior de Justicia del Estado, en contra del acuerdo de validación del resultado que emita la Comisión en los procedimientos de consultas plebiscitarias o por referéndum. Corresponde la promoción del recurso de revocación o revisión, al representante común de los solicitantes del plebiscito o del referéndum; al titular del órgano de gobierno promotor del plebiscito o el referéndum; a la autoridad emisora del acto motivo del plebiscito, y al representante común de

los ciudadanos que se hubieren registrado en contra del objeto del plebiscito o el referéndum.

La Ley de Participación Ciudadana que regula el plebiscito, referéndum y la iniciativa popular en el Estado de Yucatán establece que contra de las resoluciones emitidas por el Instituto, las autoridades y los ciudadanos contarán con los recursos de apelación e inconformidad. El recurso de apelación se tramitará ante el Instituto (Instituto de Procedimientos Electorales y de participación Ciudadana del Estado), y procederá en contra de: la calificación sobre la trascendencia de los actos o acciones gubernamentales, y en contra de la admisión o desechamiento de la petición de plebiscito, referéndum e iniciativa popular previstos.

El recurso de inconformidad se tramitará ante el Tribunal Electoral del Estado, y procederá en contra de lo siguiente: la declaración de validez, y la declaración de los efectos. Remite para la sustanciación de los recursos de apelación e inconformidad, a lo dispuesto en Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Yucatán.

Las Entidades Federativas restantes que cuentan en su legislación con ley de participación ciudadana, y que no hacen señalamientos particulares de algún medio de impugnación, son: Estado de México, Michoacán, Morelos, Quintana Roo, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz y Zacatecas, no hacen en sus respectivas leyes, señalamientos particulares de algún medio de Impugnación.

En el Código Electoral para el Distrito Federal, el medio de impugnación es mediante el juicio electoral, el cual, tiene por objeto garantizar la legalidad de los actos, acuerdos y resoluciones que dicten las autoridades electorales, será aplicable y procederá fuera y durante los procesos electorales o de participación ciudadana ordinarios y extraordinarios, en los términos y formas que establece el propio Código. Podrá ser interpuesto: en contra de actos, resoluciones u omisiones de los órganos, unidades o del Consejo General del Instituto Electoral de la entidad que a su vez, podrá ser interpuesto por las asociaciones políticas o coaliciones; por violaciones a las normas electorales y cuando hagan valer presuntas violaciones a sus derechos; podrán ser interpuestos por las asociaciones políticas o coaliciones; en los procesos de participación ciudadana por violaciones a las normas electorales o de participación ciudadana; por los ciudadanos, organizaciones de ciudadanos o sus representantes acreditados y en contra de actos, resoluciones u omisiones de los órganos, unidades o del Consejo General del Instituto que podrán ser interpuestos por los ciudadanos o sus representantes acreditados;

Derivado del estudio comparado de la diversa legislación local, concluimos, que todavía no es muy común encontrar procedimientos que sirvan como medios de impugnación para los mecanismos de democracia directa, y en aquellas que los establecen, no existe uniformidad sobre su regulación.

Es también una propuesta para establecerla en la Ley Federal de Participación Ciudadana incluir medios de impugnación en contra de las

resoluciones que resulten en la etapa de preparación o del resultado final en la realización de algún procedimiento de democracia directa.

Se propone que sirva como medio de impugnación al referéndum, plebiscito, e iniciativa popular, un procedimiento único que se denomine juicio electoral de participación ciudadana, el cual tenga por objeto salvaguardar la legalidad los actos con motivo de la preparación de alguno de los medios de democracia directa señalados o bien de sus resultados finales.

La autoridad jurisdiccional, para resolver en única instancia dicho juicio, tiene que ser el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en virtud de ser la institución especializada para dirimir controversias del orden electoral.

Mediante el juicio electoral de participación ciudadana se hace la propuesta, de legitimar para la interposición del mismo, a los ciudadanos primeramente a través de su representante común, así como también a los servidores públicos que tengan facultad de convocatoria al mecanismo de participación ciudadana que se pretenda llevar a cabo.

Para los mecanismos de referéndum y plebiscito, la impugnación procedería entonces, en contra de las resoluciones que emita la Dirección Ejecutiva de Participación Ciudadana al Consejo General del Instituto Federal Electoral para validar los requisitos de una convocatoria, y también, en contra de las resoluciones finales del conteo de votos para decidir sobre el carácter vinculante o no, del mecanismo de participación ciudadana que se realice.

En el caso de la iniciativa popular, será el Instituto Federal Electoral, la autoridad que valide los requisitos, para que posteriormente a la validación, se presente ante la Cámara de Diputados y una vez que se reciba, y se estudie, en caso de duda, se podrá prevenir a los proponentes para su aclaración respecto de lo que se pretende legislar, en ese supuesto, deberá entregar un informe al representante común de la referida iniciativa en la cual se expresen los motivos y fundamentos jurídicos a subsanar. Una vez realizadas las aclaraciones correspondientes, la Cámara de Diputados estudiará de nueva cuenta la iniciativa ciudadana para tramitarla según lo disponga la Constitución, o bien para rechazarla de plano, señalando nuevamente los motivos y fundamentos jurídicos, para lo cual no habrá lugar a interponer el juicio electoral de participación ciudadana.

Tendrá lugar el juicio electoral de participación ciudadana en el caso de la iniciativa popular, únicamente en contra la resolución final que rinda la Dirección Ejecutiva de Participación Ciudadana al Consejo General del Instituto Federal Electoral en la que se niegue la procedencia de la misma, por no cumplir con el requisito del número mínimo de ciudadanos para presentar la iniciativa popular ante la Cámara de Diputados.

En la revocación de mandato, se tendrán que seguir los lineamientos señalados, para impugnar el plebiscito.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- La acepción de la palabra “democracia”, es variable según la perspectiva que se le asigne. En épocas antiguas la democracia se entendía generalmente como la participación directa del pueblo en asuntos de gobierno.. Los medios de democracia directa, y las decisiones directas del pueblo fueron practicados, por las primeras civilizaciones de mayor influencia para el mundo occidental, demostraron entonces, tener efectividad, sin embargo también existían desigualdades notables, que no permitieron establecerlos como una democracia perfecta. Por lo cual, el elemento que no puede ser variable en los distintos significados que se le da a la democracia, es el de la participación

SEGUNDA.- El desarrollo del pensamiento político, ha transitado por diversas formas de gobierno, que de acuerdo a las diversas etapas históricas, se consideraron como las correctas; hasta que surge la democracia representativa, misma que cambia los modelos de gobierno y comienza una transformación de los sistemas políticos, debido en gran medida, también al aumento de la población, y se abandonan así, casi totalmente las formas de ejercer la democracia directamente.

TERCERA.- Desde el punto de vista de las sociedades contemporáneas, la democracia como forma de gobierno, debe ser un conjunto sistematizado de principios y valores sociales, económicos, políticos y culturales, entre otros, cuya finalidad debe traducirse en el constante mejoramiento de la forma de vida del pueblo.

CUARTA.- El sistema representativo, otorga a los ciudadanos la posibilidad de ocupar cargos de elección popular; cuyo ejercicio conlleva responsabilidades y deberes señalados en la ley, bajo los cuales se tienen que regir durante el período de ejercicio de la gestión pública. Si bien la propia ley, establece las atribuciones para el desempeño de las funciones de los servidores públicos, también contempla los mecanismos para la inhabilitación o destitución del propio cargo público; sólo que, a decir verdad sobre la realidad que prevalece en nuestro sistema representativo mexicano, esos límites, ya no son respetados, la ley ya no es obstáculo para los excesos de poder de los funcionarios públicos, lo cual es generado por la corrupción, acto seguido se genera impunidad en sentido amplio, resultando así un detrimento al propio sistema en perjuicio de los gobernados, situación que no es ajena a otros países.

QUINTA.- La democracia que se funda en la forma de gobierno representativo, en la actualidad comienza a mostrar debilidades que el mismo sistema, no tiene diseño para cubrirlas en su totalidad. Los excesos en el abuso de poder, el incumplimiento de obligaciones legales, la negligencia en el ejercicio de algún cargo de elección popular entre algunos puntos, son detonantes en contra del sistema representativo, que requieren una atención cada vez mayor, para mantenerlo.

SEXTA.- La práctica del referéndum, se circunscribe al campo de la aprobación o el rechazo de textos jurídicos. De ser implementado en el ámbito

federal en México, permitiría que más ciudadanos se interesen e informen, para conocer los posibles beneficios de las normas jurídicas a crear o modificar; además el trabajo legislativo encontraría una mayor difusión y transparencia de su ejercicio.

SEPTIMA.- Aquellas decisiones que tengan relación con las políticas de gobierno que se propongan por parte del Poder Ejecutivo en el ámbito federal, y que a su vez representen un cierto grado de trascendencia o relevancia social, tienen la posibilidad de una mayor legitimación, para llevarlas a cabo, por la vía del plebiscito, el cual, a su vez, tiene como una de sus finalidades primordiales, buscar el equilibrio social a las medidas o decisiones de gobierno que se pretendan aplicar a los ciudadanos.

OCTAVA.- Por medio de la iniciativa popular se da la posibilidad a los ciudadanos, para que organizados, presenten proyectos de ley ante el Instituto Federal Electoral para la validación de los requisitos de la convocatoria y posteriormente su presentación ante la Cámara de Diputados, para su estudio y en su caso, previos los procedimientos correspondientes, su aprobación. En el sistema representativo, la facultad de iniciativa ciudadana podría dar lugar de manera indirecta, a determinar asuntos que han sido descuidados los legisladores.

NOVENA.- El medio de democracia directa que tiene menor índice de regulación jurídica, es la revocación de mandato, el cual presupone la destitución del representante popular derivado del incumplimiento a los

deberes que se tienen que cumplir en relación con el cargo que se desempeña. Consideramos, que en la actualidad este mecanismo podría significarse, para los gobernantes una amenaza a su libre ejercicio de la función pública, a los excesos que en ocasiones se observa; sin embargo, también creemos que tendría una demanda ciudadana muy importante para llevar a cabo dicho procedimiento, debido en gran medida al constante mal desempeño de quienes ostentan la representación en el gobierno.

DECIMA.- Tanto en el continente americano, como en el europeo, se ha integrado a su legislación constitucional vigente, mecanismos que incluyen la participación directa de los ciudadanos, en una búsqueda de complementar la forma de gobierno que se ejerce a través de representantes.

DECIMOPRIMERA.- Dentro del continente americano, relativamente, ha sido reciente la incorporación en el plano Constitucional, de mecanismos de democracia directa, como el referéndum, el plebiscito, la iniciativa popular y la misma revocación de mandato, con el objeto de complementar al sistema representativo. En algunos países todavía no se han practicado, en algunos otros, los medios democráticos directos han cumplido ya, la función de brindar equilibrio social a decisiones de gobierno.

DECIMOSEGUNDA.- Para un número importante de países que integran el continente europeo, históricamente la regulación jurídica y la aplicación de los referidos mecanismos, constituye, casi una tradición, por lo cual concluimos

que en Europa los ciudadanos crecen con la idea de participar conjuntamente con sus gobernantes, acerca de decisiones relevantes o trascendentes.

DECIMOTERCERA.- No existe en la actualidad país alguno que se rija totalmente por la democracia directa, pero sí, cada vez más los territorios como partes integrantes de algún país, integran de manera gradual mecanismos de democracia directa. Los datos acerca del estudio del Derecho comparado, demuestran que la forma de gobierno representativa, no deja de serlo, por el hecho de incluir mecanismos de democracia directa en sus legislaciones.

DECIMOCUARTA.- Los mecanismos como el referéndum, plebiscito, iniciativa popular, incluso la revocación de mandato, ya son regulados en nuestro país por algunas Constituciones estatales, de tal modo que, una cuidadosa implementación en nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respondería a una necesidad de complementar el sistema político mexicano.

DECIMOQUINTA.- Los medios de democracia directa, jurídicamente regulados, y debidamente integrados y aplicados al sistema representativo mexicano tendrían cumplirían la función de informar a los ciudadanos acerca del acontecer político, económico y social que ocurre a nivel nacional, para decidir asuntos de relevancia; la información crea conciencia, la cual a su vez genera la crítica y se busca que este proceso de conocimiento termine en la participación de los ciudadanos con sus representantes en asuntos de gobierno.

DECIMOSEPTIMA.- La pluralidad política en el México contemporáneo, debe incluir también la participación ciudadana como eje de equilibrio en aquellas decisiones de gran impacto social. Es cierto, que la implementación de los medios democráticos directos en la Constitución, puede implicar riesgos políticos e incluso económicos y sociales en un principio. No es la solución a los grandes conflictos, pero consideramos que es necesario “arriesgar”, esos diversos capitales mencionados, y así, legislar al respecto para canalizar diversas expresiones sociales a través de los citados mecanismos, por lo cual, podrían aminorarse distintos problemas sociales.

DECIMOOCTAVA.- El sistema representativo mexicano, ha comenzado cada vez más a desvirtuarse, a mostrar debilidades de su funcionamiento, nuestros representantes en el gobierno, han perdido credibilidad y legitimidad en el ejercicio de sus funciones, es casi ineludible que al igual que sucede en otros países, en México dicho sistema se tiene que reformar, a través del fortalecimiento y creación de nuevas instituciones como las aquí propuestas, para que el ciudadano nuevamente y en base a resultados tangibles, recobre la confianza de los otros ciudadanos que lo representan

DECIMONOVENA.- La propuesta de la tesis es demostrar que los medios de democracia directa y su implementación dentro del sistema representativo mexicano, tienen la posibilidad de convertirse en una realidad, y responder así a la evolución de la sociedad, desde la perspectiva de incluir las decisiones del pueblo, dentro de las que realizan los representantes electos.

BIBLIOGRAFIA

- BERLIN VALENZUELA, Francisco.- *Derecho electoral*.- 1ª ed.- Ed. Porrúa México, 1980.
- BIDART CAMPOS, Germán.- *Lecciones elementales de Política*.- 5ª ed.- Ed. Ediar.- Buenos Aires, Argentina 1996.- pág. 256
- BISCARETTI DI RUFIA, Paolo, *Derecho Constitucional*.- Traducción por Pablo Lucas Verdú.- Ed. Tecnos.- Madrid, España 1965.
- BOBBIO, Norberto.- *El futuro de la democracia*.- Traducción de José Fernández Santillán.- 3ª ed.- Ed. Fondo de Cultura Económica.- México, 2001.
- BORJA, Rodrigo.- *Derecho político y constitucional*.- 2ª ed.- Ed. Fondo de Cultura Económica.- México, 1991.
- BURGOA ORIHUELA, Ignacio.- *Derecho Constitucional mexicano*.- Ed. Porrúa.- México, 2003.
- DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION*.- Poder Ejecutivo, Secretaria de Gobernación.- Tomo CCCXLV.- No. 26.- México, Distrito Federal.- Martes 6 de Diciembre de 1977.
- FAYT, Carlos.- *Derecho Político, Tomo I*.- 10ª ed. inalterada.- Ed. Depalma.- Buenos Aires, Argentina, 1998.- pág. 375.
- FLORIS MARGADANT, Guillermo.- *El derecho privado romano*.- 19ª ed.- Ed. Esfinge.- México, 1993.
- GALVAN RIVERA, Flavio.- *Derecho procesal electoral*.- 2ª ed.- Ed. Porrúa.- México, 2006.
- KRAUZE Martín, MOLTENI Margarita, "et al".- *Democracia directa*.- Ed. Abeledo Perrot.- Buenos Aires, Argentina, 1997.
- PATIÑO CAMARENA, Ernesto Javier.- *Nuevo derecho electoral mexicano*.- 1ª ed.- Ed. Constitucionalista, Instituto Federal Electoral.- México, 2000.
- SABINE, George.- *Historia de la teoría política*.- traducción de Vicente Herrero.- 3ª ed. en español, 3ª reimpresión.- Ed. Fondo de Cultura Económica.- México, 2000.
- SANCHEZ BRINGAS, Enrique.- *Derecho Constitucional*.- 8ª ed.- Ed. Porrúa.- México 2003.- págs. 420-424.- México, 2002.

SARTORI, Giovanni.- *¿Qué es la Democracia?* .- traducción de Miguel Ángel González Rodríguez, "et.al".- 1ª ed.- Ed. Taurus.- México, 2003.

SERRA ROJAS, Andrés.- *Ciencia Política*.- 12ª ed.- Ed. Porrúa.- México 1994.

SERRA ROJAS, Andrés.- *Teoría del Estado*.- 15ª ed.- Ed. Porrúa.- México, 2000.

VENTURA SILVA, Sabino.- *Derecho Romano*.- 5ª ed. corregida y aumentada.- Ed. Porrúa,-México, 1980.

HEMEROGRAFIA

ANDUIZA PEREA, Eva.- *Consociacionalismo y democracia directa en Suiza. El referéndum sobre la adhesión al Espacio Económico Europeo*.- Revista de estudios políticos.- Nueva Época.- Número 85.- Julio-Septiembre, 1994.- Madrid, España.

CORDOVA VIANELLO, Lorenzo.- *Transición y futuro de la democracia en América Latina*.- Nexos.- Número 334, Año 27, Vol. XXVII, Octubre 2005.

GARCIA BELSUNCE, Horacio.- *La democracia representativa y la democracia directa o semidirecta*.- Foro Político, Revista del Instituto de Ciencias Políticas, Universidad de Museo Social de Argentina.- Vol. XXVIII, Abril, 2000.- Buenos Aires, Argentina.

GONZALEZ OROPEZA, Manuel.-*Participación ciudadana como complemento del gobierno representativo*.- Tomo IV.- Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral.- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral, Universidad Nacional Autónoma de México, Universidad de Quintana Roo, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.- México, 1999.

MANILI, Pablo Luis.- *La utilidad de los mecanismos de democracia semidirecta como mecanismos de control de los poderes del Estado*.- Revista Jurídica de Buenos Aires.- Número I.- Buenos Aires, Argentina, 1997.

PUERTAS GOMEZ, Gerardo.- *Democracia e instituciones de democracia semidirecta. Una aproximación teórico-conceptual*.- Revista Justicia Electoral.- Número 11.- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- México, 1998.

QUESADA RADA, Francisco Miró.- *Democracia directa en las Constituciones latinoamericanas: Un análisis comparado*.- Boletín electoral latinoamericano.- XIV.- Instituto Interamericano de Derechos Humanos, CAPEL.- San José de Costa Rica, Jul- Dic. 1995.

RENDON CORONA, Armando.- *La democracia semidirecta referéndum, plebiscito, iniciativa popular y revocación de mandato*.- Revista de Ciencias Sociales y Humanidades.- Año 20, Número 48, Enero-Junio 2000.- México Distrito Federal.

REVELES VÁZQUEZ, Francisco.- "*Democracia representativa-Democracia directa ¿Hacia el ideal democrático?*"- Revista Crónica legislativa.- 3ª Época, Número 4.- México Distrito Federal, Noviembre 1998.

SILVA ADAYA, Juan Carlos.- *Defensa integral de los de los Derecho Políticos propios de la democracia participativa. Democracia y representación en el umbral del Siglo XXI*.- Tomo I.- Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral, Universidad Nacional Autónoma de México, Universidad de Quintana Roo, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.- México, 1999.

TOACHÉ LÓPEZ, Gerardo.- *Elementos de democracia directa en democracias representativas: el caso de Suiza*.- Revista, Bien Común y Gobierno.- Año 4.- Número 45.- México Distrito Federal.- Agosto, 1998.

VAZQUEZ ALFARO, José Luis.- *Viabilidad del referéndum constitucional en el ordenamiento federal mexicano*.- Democracia y representación en el umbral del Siglo XXI, Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral tomo I.- Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México.- México 1999.

ZOVATTO GARETTO, Daniel.- *Las instituciones de democracia directa a nivel nacional en América Latina 1978-2001*.- Justicia Electoral.- Número 16, Año 2002.- México, Distrito Federal.

DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS

DICCIONARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL.- Coordinador Miguel Carbonell.- Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas.- Ed. Porrúa.- México, 2002.

DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO.- 4ª ed.- Ed. Porrúa.- Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas.- México 1991.

LEGISLACION NACIONAL

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos
Constitución Política del Estado de Aguascalientes
Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California
Constitución Política del Estado de Baja California Sur
Constitución Política del Estado de Campeche
Constitución Política del Estado de Chiapas
Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua
Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza
Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima
Constitución Política del Estado Libre y soberano de Durango
Constitución Política del Estado Guanajuato
Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero
Constitución Política del Estado de Hidalgo
Constitución Política del Estado de Jalisco
Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México
Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo
Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos
Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit
Constitución Política del Estado de Nuevo León
Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca
Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla
Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro
Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo
Constitución Política del Estado de San Luis Potosí
Constitución Política del Estado de Sinaloa
Constitución Política del Estado de Sonora
Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco
Constitución Política del Estado de Tamaulipas
Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala
Constitución Política del Estado de Veracruz
Constitución Política del Estado de Yucatán
Constitución Política del Estado de Zacatecas

Estatuto de Gobierno del Distrito Federal
Ley de Participación Ciudadana del Estado de Aguascalientes
Ley de Participación Ciudadana del Estado de Baja California
Ley de Participación Ciudadana del Estado de Baja California Sur
Ley de Participación Ciudadana del Estado de Coahuila de Zaragoza
Ley de Participación Ciudadana del Estado de Colima
Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Durango
Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato
Ley de Reglamentaria del Artículo 14 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México
Ley de Participación Ciudadana del Estado de Morelos
Ley de Participación Ciudadana del Estado de Quintana Roo
Ley de Referéndum y Plebiscito para el Estado de San Luis Potosí
Ley de Participación Ciudadana del Estado de Tabasco
Ley de Participación Ciudadana del Estado de Tamaulipas
Ley de Consulta Ciudadana para el Estado de Tlaxcala
Ley de Referendo Plebiscito e Iniciativa Popular (Veracruz)
Ley de Participación Ciudadana que regula el Plebiscito, Referéndum y la Iniciativa Popular en el Estado de Yucatán
Ley de Participación Ciudadana del Estado de Zacatecas
Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal
Reglamento del Procedimiento de Plebiscito y Referendo (Coahuila)
Reglamento de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato

OTRAS FUENTES

Constitución Política de la Nación Argentina.- www.congreso.gov.ar
Constitución Política de Colombia.- www.senado.gov.col
Constitución Política de Francia.- www.otrasconstituciones.es
Constitución Política de Suiza.- www.admin.ch
Constitución Política de Uruguay.- www.parlamento.gub.ur
Constitución Política de la Republica Bolivariana de Venezuela.- www.asambleanacional.gub.ve
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.- www.trife.org.mx
Diario español, El País.- www.elpais.com