



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

**FUNDAMENTOS POLÍTICOS
PARA LA IMPLANTACIÓN DE LA DEMOCRACIA SEMIDIRECTA
EN LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A:

MIGUEL ÁNGEL CARREÑO LARA

ASESOR:

LIC. FELIPE ROSAS MARTÍNEZ



MEXICO, D. F.

2009



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.



Dedico mi Esfuerzo:

A mis hermanas Arelly y Griselda, ambas de apellidos Carreño Lara, mantengamos siempre la unidad de nuestra familia, ustedes saben que las amo. Conserven siempre su integridad y recuerden que Él ya ésta la puerta y no tardará.

¡Maranatha!

«Yo hago nuevas todas las cosas»

Apocalipsis 21:5

A “La Hermandad Prometeo”, Julio Cesar López Martínez, José Ángel Ramírez Jaímes y Oscar Ignacio Ramírez Zavala, de la que fraternalmente soy parte, construyamos más allá de lo que nuestros padres han logrado conseguir.

A mis amigas Leticia Carvajal, Lizbeth Castillo, Lorena Villamil y Paloma Ramírez, por su sincera compañía.

A mis amigos Jorge Nava Hernández y Sergio Ricardo Hernández Ordóñez, hombres de singular inteligencia y pensamiento.

A mis compañeros(as) de Generación 2004/2008.

Al *amor de mi vida* que aún no conozco, quizás yo no me he percatado que estas a mi lado o tu no te haz dado cuenta que estoy al lado tuyo, pero sé que todo lo que se quiere debajo del cielo, tiene su tiempo.





Estado. A su vez es el origen que crea mediante *actos concretos* cada uno de los elementos o *decisiones políticas fundamentales*. Por lo que realizamos una exhaustiva revisión del derecho positivo constitucional no vigente, hasta llegar a la actual regulación política establecida por los Artículos 39 a 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En la conformación del segundo apartado denominado “*El Sistema Político*”, hemos utilizado los métodos deductivo, fenomenológico e histórico anacrónico, para resaltar el contenido de las categorías vinculadas con el ejercicio indirecto de la *soberanía de la nación*. Los *partidos políticos*, el *representante político*, el *poder público*, en contraposición a las *prerrogativas políticas del ciudadano* y del derecho innato del hombre a la *revolución*, resultan ser su materia de estudio.

En la estructura del tercer capítulo denominado “*El Sistema Electoral*”, hemos establecido mediante el método deductivo las principales características de las múltiples formas del *referéndum*, del *plebiscito*, de la *iniciativa popular* y de la *revocación de mandato*, como formas de la *democracia semidirecta* que corresponden al género de procesos electorales que permiten la crítica, incidencia y participación de los *ciudadanos* en los asuntos de la organización política. *Que sí se incorporan a nuestro Sistema Político, mediante el despegamiento de reformas constitucionales y a través de la implementación de una Ley Reglamentaria, que establecieran determinados principios que las legislaciones de las Entidades Federativas debieran de observar, existiría entonces una mayor responsabilidad política tanto de los ciudadanos como de los representantes electos en cualquier nivel de gobierno y en cualquier tiempo, trascendiendo en el constante mejoramiento de las condiciones de vida de todos los mexicanos.* Actualmente, en nuestro país existe una *democracia* basada en la figura de la *representación política* y en los mecanismos de un *sistema de partidos políticos* orgánicos de carácter nacional, elementos que han surgido de cruentas guerras intestinas, impulsadas por grandes escuelas de pensamiento político, hasta la aparición de los *caudillos* rodeados por grandes multitudes de adeptos atraídos por la astuciosa, el carisma, el pensamiento, la presencia, en fin la personalidad de un hombre fuerte. La figura de la *representación política* y el *sistema de partidos políticos*, se fortalecieron con la implementación de una legislación nacional que con el transcurso del tiempo fue aceptada y respetada por todos los actores



Finalmente, señalamos que las formas de la *democracia semidirecta* también han sido denominadas como mecanismos e instituciones. Por otra parte, la *democracia semidirecta* ha sido adjetivada como *democracia participativa*, como una derivación contemporánea de la *democracia directa* de la Grecia antigua. Los mecanismos de la *democracia semidirecta* absorben del pensamiento de los hombres políticos su propia naturaleza. Constituyen el resultado de sorprendentes despegamientos de *fenómenos de poder*, a través de los causes diseñados y establecidos por una *nación* en la conformación de las normas jurídicas primarias y secundarias del Estado, en la consolidación de principios y en la constitución de instituciones orgánicas que garanticen la efectiva participación de los *ciudadanos* en los asuntos políticos de sus Estados.

Anhelando glorificar y magnificar el nombre de Dios que en secreto y en lo íntimo ha guardado mi corazón, deseando enorgullecer a mi familia nuclear y espiritual, esperando encumbrar la denominación de la Escuela Nacional Preparatoria y de la Facultad de Derecho de nuestra Universidad Nacional Autónoma de México, buscando honrar a cada uno de los catedráticos que en las aulas dispusieron de sus atenciones y de su tiempo para formarme como profesionalista y siendo agradecido con el *pueblo mexicano* por todo lo que me ha apoyado, presento el siguiente trabajo.

Miguel Ángel Carreño Lara
Primavera '09



CAPÍTULO PRIMERO

EL SISTEMA CONSTITUCIONAL



CAPÍTULO PRIMERO

EL SISTEMA CONSTITUCIONAL

1.1. ¿Qué es un Sistema Constitucional? **1.2.** La Soberanía del Pueblo Mexicano. **1.2.1.** La Titularidad de la Soberanía. **1.2.2.** El Poder Constituyente del Pueblo Mexicano. **1.2.3.** El Ejercicio de la Soberanía. **1.2.4.** La Legitimidad de la Voluntad Soberana. **1.2.5.** La Soberanía como una Esencia Política Intransferible. **1.3.** La Democracia como Forma de Gobierno. **1.3.1.** La Democracia Directa o Cara a Cara. **1.3.2.** La Democracia Semidirecta o Participativa. **1.3.3.** La Democracia Indirecta o Representativa. **1.4.** El Estado Mexicano. **1.4.1.** ¿Qué es el Estado? **1.4.2.** Formas de Gobierno y Tipos de Estado. **1.4.3.** La Forma de Gobierno y el Tipo Particular del Estado Mexicano. **1.4.3.1.** República Representativa. **1.4.3.2.** República Democrática. **1.4.3.3.** República Federal. **1.4.3.4.** República Compuesta de Estados Libres y Soberanos. **1.5.** Las Funciones del Estado Mexicano. **1.5.1.** La Función Administrativa. **1.5.2.** La Función Legislativa. **1.5.3.** La Función Jurisdiccional. **1.6.** Los Órganos del Estado Mexicano. **1.6.1.** El Órgano Administrativo o Ejecutivo. **1.6.2.** El Órgano Legislativo. **1.6.3.** El Órgano Jurisdiccional. **1.7.** Los Actos Jurídicos del Estado Mexicano. **1.7.1.** El Acto Jurídico Administrativo. **1.7.2.** El Acto Jurídico Legislativo. **1.7.3.** El Acto Jurídico Jurisdiccional.

1.1. ¿Qué es un Sistema Constitucional?

Al introducirnos en el presente estudio, necesitamos previamente establecer los alcances del concepto *sistema*, por lo menos de forma general, y para ello nos vemos obligados en hacer uso del diccionario, que de ninguna forma debe ser especializado sino multidisciplinario, con la finalidad de partir desde lo que es simple para llegar hasta lo que es complejo. El Diccionario Academia establece que la voz *sistema* proviene del griego *systema*, que en su primer significado es aquel “... *Conjunto de nociones, principios e hipótesis, coordinados entre sí, que forman un cuerpo de doctrina...*”,¹ en los mismos términos, el Doctor Ignacio Burgoa Orihuela argumenta que por *sistema* “... *se entiende un conjunto de reglas o principios sobre una materia enlazados entre sí coordinada y subordinadamente para formar una unidad...*”,² y sobre este tema, la Doctora Consuelo Sirvent Gutiérrez y la Licenciada Margarita Villanueva Colín exponen que el vocablo *sistema* “... *significa conjunto ordenado de normas y procedimientos con que funciona o se hace funcionar una cosa. En forma general la palabra sistema significa el conjunto de reglas o principios sobre una materia, enlazados entre sí.*”³

¹ “Diccionario Academia Enciclopédico 100,000”, México /D.F., Editorial Fernández Editores, S.A. de C.V., 2000. Pág. 710.

² BURGOA ORIHUELA, IGNACIO. “Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo”, Octava Edición, México /D.F., Editorial Porrúa, S.A. de C.V., 2005. Pág. 406.

³ SIRVENT GUTIÉRREZ, CONSUELO. /VILLANUEVA COLÍN, MARGARITA. “Sistemas Jurídicos Contemporáneos”, México /Distrito Federal, Editorial Oxford University Press México, S.A. de C.V., 1996. Págs. 4 y 5.



En los anteriores conceptos, observamos que contienen en común el elemento *principios*, como parte de los componentes que integran a un todo o a una unidad, en la que encontramos más allá de simples enlaces de adherencia, vínculos de coordinación y subordinación. Pero, ¿Qué queremos decir cuando nos referimos a un *sistema constitucional*? y ¿Qué elementos son los que determinan el apellido *constitucional* de un *sistema*?

Sin duda alguna, el apellido *constitucional* se deriva propiamente del concepto *constitución*, las cosas parecen complicarse un poco más, por que ahora nace el siguiente cuestionamiento ¿Qué es una *constitución*? Las respuestas a esta pequeña pregunta, han propiciado amplios estudios y grandes discusiones entre los juristas, que se identifican como *constitucionalistas*, o bien, especialistas en materia *constitucional*. Nosotros exponemos que por *constitución*, entenderemos para fines de la presente investigación, al conjunto de decisiones políticas fundamentales materializadas en normas jurídicas, figuras, instituciones y principios, de naturaleza primaria o fundamental, que dan vida, estructura y organización al Estado Mexicano.

Tales decisiones políticas fundamentales, integran un todo o una unidad, en la que encontramos enlaces complejos de coordinación, es así como hablamos de un *sistema constitucional* armonizado, cuyos elementos primarios son indispensables los unos de los otros, añadiéndose una característica más, la subordinación recíproca al depender la existencia de un elemento de la existencia de otro. Por lo tanto, las normas jurídicas darán formalmente vida al Estado Mexicano, las instituciones le darán una estructura o un cuerpo dotado de órganos y los principios le darán una organización dotada de funciones y facultades atribuibles, y al estudio de este complejo *sistema constitucional*, es lo que nosotros hemos denominado *derecho constitucional*. Tomando en consideración tal naturaleza, el Doctor Eduardo García Máynez⁴ expone que el *derecho constitucional* también se denomina *derecho político*, por que “... es el conjunto de normas relativas a la estructura fundamental del Estado, a las funciones de sus

⁴ Doctor en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México. Miembro de El Colegio Nacional. Es autor de “El problema filosófico-jurídico de la validez del derecho” (1935), “El derecho natural en la época de Sócrates” (1939), “Introducción al estudio del derecho” (1940), “Libertad como derecho y como poder” (1941), “Ética” (1944), “Una discusión sobre el concepto jurídico de libertad” (1949), “Diálogo sobre las fuentes formales del derecho” (1949), “Introducción a la lógica jurídica” (1951), “Lógica del juicio jurídico” (1955) y “Lógica del raciocinio jurídico” (1964). En 1987 recibió la medalla Belisario Domínguez y en 1976 obtuvo el Premio Nacional de Ciencias y Artes.



órganos y a las relaciones de éstos entre sí y con los particulares...”,⁵ de tal suerte que las normas, instituciones y principios jurídicos fundamentales son primordialmente de una esencia política, propia de los elementos que integran al Estado y de la naturaleza misma del ser humano que en un conglomerado constituye a la *nación* o *pueblo mexicano*, puesto que detallan las características de su ser y las cualidades atribuidas a su mismo ser. Por lo que no solamente se encuentran coordinados entre sí, sino también vinculados de forma subordinada, previendo ante todo los mecanismos de protección y defensa para el propio *constituyente* que se somete temporalmente a lo *constituido*, de ahí que el Doctor Rafael Rojina Villegas⁶ exponga que el *derecho constitucional* es una disciplina del *derecho público* “... que determina la estructura orgánica del Estado, su forma de gobierno, sus distintos órganos, funciones y atribuciones, así como las relaciones de los mismos entre sí. Garantiza además a las personas físicas y morales una esfera de derecho jurídicamente invulnerable frente al Estado mismo, mediante el reconocimiento de los derechos públicos subjetivos o garantías individuales.”⁷

Puntualizando, que para nosotros, el *derecho constitucional* es aquella disciplina o especialidad de la ciencia jurídica, que estudia y regula el *sistema* de decisiones políticas fundamentales materializadas en normas jurídicas, figuras instituciones y principios, de naturaleza primaria o fundamental, que dan vida, estructura y organización al Estado Mexicano, y de entre las cuales se encuentran aquellas que dan protección y defensa a los gobernados. Así, llegamos al siguiente momento, punto en el que necesariamente debemos de realizarnos nuevos cuestionamientos: ¿Quién o quiénes deciden la esencia política del Estado? y ¿Quién o quiénes tienen el poder para decidir cuáles deben de ser las normas jurídicas, instituciones y principios fundamentales del Estado mexicano?

1.2. La Soberanía del Pueblo Mexicano.

Todo *sistema constitucional* cuenta con elementos fundamentales que se encuentran vinculados mediante enlaces que no pueden ser quebrantados, de tal

⁵ GARCÍA MÁYNEZ, EDUARDO. “Introducción al Estudio del Derecho”, Quincuagésima Tercera Edición, México /D.F., Editorial Porrúa, S.A. de C.V., 2002. Pág. 137.

⁶ Doctor en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México. Profesor de derecho civil e Introducción al Estudio del Derecho en la Escuela Nacional de Jurisprudencia. Secretario de Estudio y Cuenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Magistrado de Circuito y Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de 1962 hasta 1976.

⁷ ROJINA VILLEGAS, RAFAEL. “Compendio de Derecho Civil”, Introducción, Personas y Familia, Vigésima Sexta Edición, México /D.F., Editorial Porrúa, S.A., 1995. Pág. 25.



manera que existe una unidad inalterable. Como ya hemos expresado, un *sistema constitucional* se encuentra conformado por elementos de naturaleza primaria o fundamental, componentes que se encuentran unidos mediante una ligadura inquebrantable e inalterable, es decir, cuenta con principios e instituciones de carácter primitivo que determinan la esencia política del Estado, que al ser traducidos en un *orden público* concertado e incluso impuesto por la *voluntad general*, pero reconocido y aceptado por la *voluntad de todo un pueblo*, dan nacimiento a una *constitución* que retrata la forma de vida política de una *nación*, existencia que necesariamente engendra una serie de relaciones sociales, en las que se encuentran *fenómenos de poder* que pone en movimiento al todo político.

En los *sistemas occidentales* se ha determinado que el *poder supremo*, identificado por una gran parte de los tratadistas como *soberanía*, por otros más como el *poder político*, se encuentra inherente al conglomerado de un *pueblo*, en cuyas entrañas se gesta una *voluntad general*, que con el tiempo es reconocida y aceptada por la *voluntad de todo un pueblo*, puesto que concertar la *voluntad de todos* como el inicio de toda una vida política, resultaría algo complicado. Es así como el Doctor Marcos Kaplan expone que el conglomerado de un *pueblo*, que describe como una *asociación*, “... es expresión de la *voluntad general* que, a diferencia de la *voluntad de todos*, que es resultado de un agregado mecánico de voluntades particulares, constituye una manifestación ética capaz de crear y garantizar la unidad. El cuerpo político es también un ser moral, que tiene una *voluntad general* tendiente a la conservación y al bienestar de todos...”⁸

Esa misma *voluntad general* evoluciona políticamente hasta llegar a una etapa de madurez, en la que el pueblo comienza a transformar su realidad política, por que ha descubierto el significado y los alcances de su *soberanía*, y se encamina por sí mismo hacia el futuro, haciendo uso de causes institucionales y democráticos que ha creado para la consecución de tales fines, trayecto en el que lucha por renovar lo ya establecido hasta el momento, mediante su propia opinión y decisión, es decir, mediante el instrumento denominado *democracia*. Así, la *soberanía* resulta ser el fundamento del *sistema constitucional* y la *democracia* la armonización de sus elementos.

⁸ “*Nuestra Constitución*”, Historia de la Libertad y Soberanía del Pueblo Mexicano, México, Distrito Federal, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, 1990. Pág. 48. (Cuaderno No. 14 De la Soberanía Nacional y de la Forma de Gobierno Artículos 39, 40 y 41)



1.2.1. La Titularidad de la Soberanía.

La *soberanía*, entendida por nosotros, como la voluntad de la nación mexicana no supeditada ninguna otra voluntad, por su propia naturaleza constituye el *poder político supremo* del pueblo mexicano, de la *soberanía* brota y en ella se fundamenta el *poder público* de toda organización política de la nación mexicana. El *poder público* es la *potestad* que la nación mexicana crea para regir su propia realidad y emplea para dirigirse por sí misma hacia el encuentro de su destino. Debemos hacer la connotación de que las categorías *estado*, *soberanía* y *pueblo*, son conceptos estrictamente políticos, mismos que han trascendido hasta la ciencia jurídica. Lo mismo ocurre con los conceptos *nación* y *país*, categorías eminentemente sociológicas, y que han sido introducidas en el léxico jurídico. No habiendo para nosotros distinción alguna entre los conceptos *nación* y *pueblo*, puesto que ambas categorías entrañan la unidad de un conglomerado humano que comparte las mismas características, observa los mismos orígenes y participa en la consecución de los mismos fines. Lo mismo expresamos de las categorías *estado* y *país*, ya que ambas categorías significan para nosotros una organización política establecida. Sobre el anterior punto, el Doctor Arnaldo Córdova argumenta que “... *No hay en nuestra carta magna nada que nos diga qué o quiénes son la nación. En numerables documentos patrióticos y textos constitucionales se identifica con el pueblo; pero no hace falta mucho escarbar para encontrar que nación equivale, indistintamente, a pueblo y a sociedad políticamente organizada.*”⁹

Independientemente de la teoría política francesa o española, así como de los ordenamientos jurídicos españoles o franceses, que dieran nacimiento a toda una doctrina política y jurídica sobre la *soberanía*, nosotros estudiaremos cada una de las *fuentes históricas* que competen al sistema jurídico constitucional del Estado Mexicano, para conseguir dicho propósito nosotros realizaremos una breve referencia a las *fuentes reales* que propiciaron el surgimiento de las primeras. Nos advierte el Doctor Eduardo García Máynez, que por el concepto *fuentes reales* entendemos a los factores, elementos o hechos que influyen o determinan el contenido de las normas jurídicas y que por *fuentes históricas* debemos de

⁹ VALADÉS, DIEGO. /CARBONELL, MIGUEL. (compiladores). “*Panorama del Derecho Constitucional Mexicano*”, México /D.F., Editorial Porrúa, S.A. de C.V., 2006. Pág. 46.



entender al conjunto de documentos, que como inscripciones, papiros, libros, archivos y cualquier otro medio análogo, contienen y preservan a un conjunto de normas jurídicas, que han perdido no solo su eficacia sino también su validez, por haber quedado desfasadas en el tiempo, ya sea por las nuevas necesidades de la sociedad o por la evolución del tejido social primitivo en una sociedad cada vez más civilizada. Es así como nos vemos en la necesidad de acudir a la historia y de hacer uso de las legislaciones que forman parte de la vida del orden jurídico que permanece actualmente vigente en nuestro país.

Las siguientes *fuentes* presentan en si mismas, una esencia propia de las corrientes ideológicas que se encontraban vigentes en el pensamiento político previo a los movimientos insurgentes que buscarían conseguir en cada una de las colonias ibéricas de América, su separación e independencia de las metrópolis peninsulares, dichas formas de pensamiento presentan un vasto bagaje cultural que abarca desde la difusión de las ideas de la *Ilustración* y la divulgación de los ideales de *libertad, igualdad y fraternidad* cuya gestación provocó la *Revolución Francesa*, hasta el surgimiento del primer estado independiente en el continente americano y el consecuente reconocimiento de los estados europeos de la soberanía de los Estados Unidos de América.

A los anteriores sucesos, se sumo la invasión de España por parte de los ejércitos de Napoleón Bonaparte,¹⁰ hechos de la historia que implican por su trascendencia social, una etapa de crisis de poder que aprovecharon los movimientos independentistas encabezados por los criollos y que en los primeros años del siglo XIX, entre los años de 1810 y 1825, condujeron a la sublevación contra el dominio español. La independencia de la mayoría de las colonias y el surgimiento de nuevos Estados soberanos, que en su mayoría adoptaron la *república* como forma de gobierno en contraposición a la monarquía, siguiendo el ejemplo de los Estados Unidos de América, primer Estado que en la modernidad puso en práctica el modelo de la *democracia*, mismo que fue adoptado de los

¹⁰ Napoleón Bonaparte, es considerado uno de los más grandes genios militares de Europa, organizó y dirigió campañas bélicas de conquista, exitosas y agresivas, que involucraron a un estrepitoso número de soldados. Su legado se centra en el *Código Civil Francés*, también denominado *Código de Napoleón* o *Código Napoleónico*, el cual es considerado la obra jurídica de mayor relevancia en la Europa del siglo XIX, aprobado y promulgado en el mes de marzo de 1804, y denominado oficialmente como *Code civil des Français* en el año de 1807, resultado de la codificación en un solo texto legal de la tradición jurídica francesa, fundamentada en el derecho franco-germano del norte, con influencias tanto de los principados alemanes como de los Países Bajos, y la tradición romanista consagrada en el *Corpus Iuris Civilis*, desde la perspectiva de la escuela de los comentaristas. Napoleón Bonaparte conocía la importancia de su legado jurídico y expresó durante su pasión en Santa Elena, “*Mi verdadera gloria no está en haber ganado cuarenta batallas;... Lo que no será borrado, lo que vivirá eternamente, es mi Código Civil.*”



trabajos de los pensadores de la ilustración del siglo XVIII, nación que en ejercicio de su soberanía se dio una Constitución en el año de 1787, iniciando su vigencia dos años después, en 1789 año en que fue electo su primer presidente Don George Washington, y que en su texto constitucional adoptó como *decisiones políticas fundamentales* la *república federal* y la distribución de facultades y competencias que atribuyó a tres órganos denominados Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, sin embargo, no suprimió la esclavitud y estableció el *voto censitario* al considerar como *ciudadanos* a los propietarios de tierras o capitales.

En el año de 1808, Francia decretó un bloqueo económico continental contra el Reino Unido de la Gran Bretaña, la imposición política del gobierno napoleónico no fue aceptada por el gobierno de Portugal, Napoleón Bonaparte solicitó a Don Fernando VII de Borbón¹¹ autorización para desplazar sus tropas por el territorio de España a fin de sujetar a Portugal al bloqueo comercial, el monarca español no aceptó y Francia emprendió una campaña militar que vulneró la soberanía española y que resultó en la abdicación de la Corona a favor de José Bonaparte, hermano del emperador francés, esta intervención provocó múltiples y severas guerrillas en algunas ciudades españolas, en las que se abanderó la legitimidad del monarca Don Fernando VII de Borbón, pronto España enfrentó una larga y cruenta crisis económica, debido a que el comercio de ultramar de materias primas comenzó a verse afectado por las insipientes sublevaciones de las colonias en América. Para reactivar la vida social de España, el 19 de marzo de 1812, los diputados de las Cortes decretaron y sancionaron la “*Constitución Política de la Monarquía Española*”, documento que se conoce también con la denominación de “*Constitución de Cádiz*”, por ser la ciudad de Cádiz el lugar donde se reunieron los legisladores para promulgar la nueva constitución, que en la Nueva España fue jurada el día 30 de septiembre de 1812, por el Virrey Xavier Venegas de Saavedra.¹² Éste Código reguló la vida económica, política y social del Estado

¹¹ Fernando VII de Borbón llamado el Deseado, nació el 14 de octubre de 1787 y murió el 29 de septiembre de 1833, rey de España en 1808. Napoleón Bonaparte obligó a Carlos IV a abdicar la Corona española a favor de su hijo Fernando VII, quién a su vez obligó a abdicar a favor de José Bonaparte, a estas dimisiones que constituyeron un cambio dinástico, se les ha denominado abdicaciones de Bayona. En 1812 en Cádiz, las Cortes se reunieron para redactar y aprobar la Constitución Política de la Monarquía Española, la cual declaró como único y legítimo rey de España a Fernando VII, quien comenzó nuevamente a reinar en el año de 1813, tras la expulsión de José Bonaparte.

¹² Francisco Javier Venegas de Saavedra y Ramírez de Arenzana, nació en 1760 y murió en 1838. Oficial de la Armada Española. Gobernador de Cádiz en 1810 y principal colaborador de la sede del gobierno español, encabezado por la Junta de Cádiz, que se resistía a la intervención francesa. Llegó a Veracruz el 28 de agosto de 1810, tomó posesión del cargo de Virrey de Nueva España desde el 14 de septiembre de 1810 hasta el 4 de marzo de 1813.



español, en su artículo primero determinó que la “... *Nación española es la reunión de todos los españoles de ambos hemisferios...*” y enseguida el artículo décimo contiene una relación de las partes que integran el territorio de las Españas, las cuales se encontraban en Europa, África, América y Asia, adoptando como forma de gobierno una monarquía moderada hereditaria, que eliminó los vestigios del absolutismo al establecer en su artículo tercero que la “... *soberanía reside esencialmente en la Nación, y por lo mismo pertenece á esta exclusivamente el derecho de establecer sus leyes fundamentales.*” Concediendo a Don Fernando VII de Borbón el derecho a la Corona, pero estableciendo límites en sus facultades para impedirle que manejara el reino de forma discrecional. Debido a lo anteriormente expuesto, es considerada por nosotros como el primer antecedente del constitucionalismo mexicano, ya que sus aportaciones políticas establecieron y arraigaron el principio fundamental de la *soberanía popular* como una decisión política elemental de la cual depende todo nuestro sistema constitucional.

En la Nueva España, los criollos comenzaron a celebrar juntas secretas, para organizar una serie de planes que consiguieran la separación de la metrópoli, así el día 15 de septiembre de 1810, en la Ciudad de Querétaro fueron descubiertos Don Miguel Hidalgo y Costilla,¹³ Don Miguel Domínguez, Doña Josefa Ortiz de Domínguez, Don Mariano Abasolo, Don Juan Aldama y Don Ignacio Allende, organizando una conspiración en contra del gobierno colonial, hecho que desencadenó el movimiento de guerra de independencia, a partir de entonces comenzaron a unirse a la tropa insurgente campesinos y mineros, así como un importante grupo de criollos, personas entre las cuales se encontraba Don Ignacio López Rayón.¹⁴ El conglomerado insurgente para la madrugada del día siguiente, había ya adquirido fuerza necesaria para combatir a los ejércitos realistas. Pronto ocuparon poblaciones aledañas al pueblo de Dolores, en el actual Estado de Guanajuato, y emprendieron una campaña militar sobre la Ciudad de Guanajuato,

¹³ Miguel Gregorio Antonio Ignacio Hidalgo y Costilla y Gallaga Mondarte Villaseñor, nació en Guanajuato el 8 de mayo de 1753 y murió en Chihuahua el 30 de julio de 1811. Hijo de Ana María Gallaga y de Cristóbal Hidalgo y Costilla, originarios de Vizcaya, España. Sacerdote del poblado de Dolores, actualmente Dolores Hidalgo, en el Estado de Guanajuato. Militar por naturaleza, que en las primeras luchas de la gesta de Independencia de México, se destacó por el triunfo sobre las tropas realistas, tras una serie de derrotas fue capturado el 21 de marzo de 1811, llevado prisionero a Chihuahua, donde fue fusilado el 30 de julio del mismo año.

¹⁴ Ignacio López Rayón, nació en Tlalpujahuá, Michoacán en 1773 y murió en 1832 en la Ciudad de México. Licenciado en Derecho por el Colegio de San Idelfonso. Se adhirió al movimiento insurgente que lo nombró Secretario Particular de Miguel Hidalgo y Secretario de Estado, cargos que lo llevaron a firmar la abolición de la esclavitud el 6 de diciembre de 1810, y encomendó a Francisco Severo Maldonado la creación del primer periódico insurgente “El Despertador Americano”.



para después dirigirse a Valladolid, actualmente la Ciudad de Morelia, en el Estado de Michoacán, lugar del que con prontitud se desplegó a la Ciudad de Toluca, en el actual Estado de México, con el objetivo de tomar la Ciudad de México, a cuyos alrededores llegó en el mes de octubre de 1810, derrotando a las tropas realistas en el Monte de las Cruces, decidiendo replegarse hasta la Ciudad de Guadalajara, lugar en el que se estableció en noviembre de 1810, para el día 6 de diciembre del mismo año, Don Miguel Hidalgo y Costilla dio a conocer un bando por el que ordenó a los dueños que pusieran en total libertad a sus esclavos, declaró abolidas todas las contribuciones impuestas a las castas y proscribió el uso del papel sellado para los negocios judiciales, actuaciones, escrituras y demás documentos oficiales, ideales que desde el proemio de dicho documento reflejan el anhelo por cortar totalmente el cordón umbilical de la madre España y describen el sentir de nuestra incipiente nación que desde “... *el feliz momento en que la valerosa Nación Americana, tomó las armas para sacudir el pesado yugo que por espacio de tres siglos la tenía oprimida, uno de sus principales objetos fue extinguir tantas gabelas con que no podía adelantar su fortuna...*”, declaratoria política que materializa la reivindicación de la nación mexicana para ejercitar el *poder político supremo* que le es intrínseco y que le legítima para tomar las armas y sacudirse del pesado yugo de dominación que la tenía esclavizada, para establecer el derecho a la libertad, el derecho a la igualdad frente a la ley y el derecho a la administración de justicia.

El 21 de marzo de 1811, Don Miguel Hidalgo y Costilla fue sorprendido por las tropas realistas en Acatita de Baján, en el actual Estado de Coahuila, arrebatándole la vida el 30 de julio del mismo año. Después de la muerte del gran líder iniciador de la gesta insurgente, Don Ignacio López Rayón y Don José María Morelos y Pavón,¹⁵ se encargaron de mantener encendido el movimiento libertario.

El 19 de agosto de 1811, Don Ignacio López Rayón y Don José María Liceaga organizaron la *Suprema Junta Nacional Americana* en Zitácuaro, actualmente en el Estado de Michoacán, la cual decretó el día 30 de abril de 1812 en Zinacantepec, “*Los Elementos de Nuestra Constitución*”, documento que estableció principios políticos fundamentales respecto a la independencia y

¹⁵ Don José María Morelos y Pavón, nació en 1765 y murió en 1815, pensador y actor político mexicano, sacerdote de Carácuaro, actualmente en el Estado de Michoacán, general insurgente encomendado por Don Miguel Hidalgo y Costilla, para reclutar y preparar tropas en el Sur de Nueva España, y fusilado por las tropas realistas en San Cristóbal Ecatepec.



soberanía, la proscripción de la esclavitud y de la tortura, las garantías individuales de igualdad, imprenta, trabajo y propiedad, y el *habeas corpus*, antecedente primigenio del actual *Juicio de Amparo* o *Juicio Constitucional de Garantías*, y al mismo tiempo decretó nuestra independencia de España, al establecer en su artículo cuarto que la “... *América es libre e independiente de toda otra Nación...*” y en el último párrafo del documento manifiesta que el “... *Pueblo Americano olvidado por unos, compadecido por otros, y despreciado por la mayor parte aparecerá ya con el esplendor, y dignidad de que se ha hecho acreedor por la bisarria con que ha rotado las Cadenas del Despotismo, la cobardía, y la ociosidad...*”, sin embargo, reconocía a Don Fernando VII de Borbón como rey legítimo, al disponer en su artículo quinto que la “... *soberanía dimana inmediatamente del pueblo reside en la persona del señor D. Fernando Séptimo, y su ejercicio en el Supremo Consejo Nacional Americano.*”

El 14 de septiembre de 1813, la *Suprema Junta Nacional Americana* adoptó el nombre de *Congreso de Anáhuac*, también denominado como *Congreso de Chilpancingo*, el cual se reunió en el poblado de Técpan, actualmente Técpan de Galena, en el Estado de Guerrero, el cual fue encabezado por Don José María Morelos y Pavón, apoyado por Don Ignacio López Rayón, Don Hermenegildo Galeana, Don Pablo Galeana, Don Leonardo Bravo, Don Nicolás Bravo, Don Mariano Matamoros, Don Vicente Guerrero y Don Andrés Quintana Roo.¹⁶ Es el Primer Congreso Constituyente del Estado mexicano que en su apertura de sesiones, Don José María Morelos y Pavón dio a conocer a los diputados el documento denominado “*Sentimientos de la Nación*”, en cuyo texto determina que la *soberanía* emana inmediatamente del *pueblo*, como el *poder político supremo* del cual surgen los *poderes públicos*, la “... *soberanía inmediatamente del pueblo, él que solo quiere depositarla en sus representantes dividiendo los poderes de ella en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, eligiendo las Provincias sus vocales... que deben ser sujetos sabios y de probidad.*”

El *Congreso de Chilpancingo* se reunió para celebrar sesiones en Apatzingán y el 22 de octubre de 1814 legisló el “*Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mejicana*”, fuente conocida como la “*Constitución de Apatzingán*”,

¹⁶ Andrés Quintana Roo, nació en 1787 en Mérida, Yucatán, y murió en la Ciudad de México en 1851. Abogado y político mexicano. Miembro del Congreso de Chilpancingo. En 1813, presidió la Asamblea Constituyente que formuló la Declaración de Independencia. Llegó a ser Diputado, Senador, Secretario de Estado, y Magistrado de la Suprema Corte.



documento que resulta ser el primer Código Político de la historia constitucional del Estado Mexicano, promulgado en aquel entonces en la Nueva España, que observa en su cuerpo normativo decisiones políticas fundamentales características del contemporáneo constitucionalismo mexicano, tales como las libertades y los derechos individuales, la forma de gobierno republicana y la soberanía nacional o popular, la cual quedó claramente determinada en sus artículos segundo, tercero y quinto, preceptos que establecieron que la “... facultad de dictar leyes y de establecer la forma de gobierno que más convenga a los intereses de la sociedad, constituye la soberanía...”, por consiguiente la “... soberanía reside originariamente en el pueblo, y su ejercicio en la representación nacional compuesta de diputados elegidos por los ciudadanos bajo la forma que prescriba la constitución...” y por lo tanto el poder político supremo es de “... naturaleza imprescriptible, inenajenable, e indivisible.”

Cuando el *Movimiento de Guerra de Independencia de México* llegaba a su consumación, surgió el “*Plan de Iguala*”, también conocido como el “*Plan de las Tres Garantías*”,¹⁷ el cual atribuía al *pueblo mexicano* (a la Nueva España) el *poder político supremo* para autodeterminarse y proclamarse independiente del *pueblo español* (de la Antigua España). El artículo segundo afirmó que la Nueva España, ahora un incipiente Imperio Mexicano, era “... independiente de la antigua, y de toda otra potencia aún de nuestro continente...”, así mismo, estableció en su artículo tercero que la forma de gobierno sería una monarquía moderada, la cual se establecería con arreglo a una constitución peculiar y adaptable al reino, sin embargo, determinó en su artículo cuarto que sería su emperador Don Fernando VII de Borbón y que en caso de que no se presentará personalmente en México, dentro del término que las Cortes le señalaran para prestar el juramento para ser coronado, ocuparía su lugar otro individuo que fuera de la casa reinante, o en su caso, el que más estimara conveniente el Congreso. El 10 de febrero de 1821, Don Vicente Guerrero se unió a los postulados el “*Plan de las Tres Garantías*”, consagrada la unidad con Don Agustín de Iturbide, nació el ejército trigarante, así denominado por abanderar y hacer suyos los tres postulados políticos del “*Plan de Iguala*”, religión católica, unión e independencia.

¹⁷ Manifiesto Político redactado por Don Agustín de Iturbide, dado a conocer el día 24 de febrero de 1821, proclamado y jurado públicamente el día 2 de marzo de 1821 en la Ciudad de Iguala, Estado de Guerrero.



Una vez organizado el ejército de las tres garantías, los insurgentes marcharon a la Ciudad de México, lugar en el que el Virrey Juan Ruiz De Apodaca fue depuesto. El 3 de agosto de 1821, arribo a Veracruz el Capitán General Juan de O' Donojú, quién había sido nombrado Jefe Político Superior de la Nueva España por Don Fernando VII. Al verse sumado una gran parte de la Nueva España al “*Plan de Iguala*”, el 24 de agosto de 1821 Don Juan de O' Donojú suscribió con Don Agustín de Iturbide los “*Tratados de Córdoba*”, documento que reconoció la independencia de la Nueva España de la metrópoli europea, en el proemio hace una exposición de motivos que capturan la importancia de la decisión de autodeterminarse “... *Pronunciada por Nueva España la independencia de la antigua, teniendo un ejército que sostuviese este pronunciamiento, decididas por él las provincias del reino, sitiada la capital en donde se había depuesto la autoridad legítima, y cuando solo quedaban por el gobierno europeo las palazas de Veracruz y Acapulco, desguarnecidas y sin medios de resistir a un sitio bien dirigido y que durase algún tiempo... tratando de conciliar los intereses de ambas Españas... se convinieron en los artículos siguientes...*”, así el artículo primero estableció que “... *Esta América se reconocerá por Nación soberana e independiente y se llamará en los sucesivo Imperio Mexicano...*”, la cual adoptaba a la monarquía constitucional moderada como forma de gobierno. Sin embargo, dispuso en su artículo tercero que sería llamado para reinar Don Fernando VII de Borbón, en los mismos términos del artículo cuarto del “*Plan de Iguala*”, y en caso de que no se presentará personalmente en México, ocuparía su lugar otro individuo que fuera de la casa reinante, o en su caso, el que más estimaran conveniente las Córtes. Así mismo, se reconocía en el documento que las tropas realistas no estaban en aptitud militar para resistir y sostenerse contra el sistema adoptado por la nación mexicana, por lo que Don Juan de O' Donojú, se comprometía a valerse de su autoridad para que el ejército peninsular verificará su salida del territorio de la Nueva España sin más derramamiento de sangre.

Consumada la independencia de nuestra nación el día 27 de septiembre de 1821, se integró la *Junta Provisional Gubernativa* y emitió el “*Acta de Independencia del Imperio Mexicano*”, el 28 de septiembre del mismo año. El documento estableció en su proemio que la “... *Nación Mexicana que, por trescientos años, ni ha tenido voluntad propia, ni libre el uso de la voz, sale hoy de*



la opresión en que ha vivido. Los heroicos esfuerzos de sus hijos han sido coronados y está consumada la empresa, enteramente memorable...” La nueva monarquía quedo a cargo del emperador Agustín I, título nobiliario que se le dio a Don Agustín de Iturbide, pero el gobierno imperial no logró consolidarse debido a una gran inestabilidad política en la que se debatía la *forma de gobierno* que se adoptaría, si convenía una monarquía absoluta, una monarquía moderada o una república, problemática a la que se sumó la inestabilidad económica. Surgieron entonces el “*Plan de Veracruz*”¹⁸ y el “*Plan de Casa Mata*”,¹⁹ mediante los cuales Don Antonio López de Santa Anna y Don Guadalupe Victoria declararon nula la coronación de Don Agustín I y se levantaron en armas en contra del Imperio, el cual concluyó en marzo de 1823 con la caída del emperador. Inmediatamente se organizó un gobierno provisional que convocó a la integración de un *Congreso Constituyente*, el cual quedó instalado en noviembre de 1823. Órgano legislativo que emitiera el día 31 de enero de 1824 el “*Acta Constitutiva de la Federación Mexicana*”, fuente histórica que realmente estableció de una manera formal el pacto federal y la república como forma de gobierno, documento que estableció en su artículo tercero que la “... *soberanía reside radical y esencialmente en la nación, y por lo mismo pertenece exclusivamente a esta el derecho de adoptar y establecer por medio de sus representantes la forma de gobierno, y demás leyes fundamentales que le parezca más conveniente para su conservación y mayor prosperidad, modificándolas o variándolas, según crea conveniente más.*”

El fracaso del Imperio Mexicano y el derrocamiento del emperador Agustín I, se debió en gran parte a las tendencias separatistas de algunas de las provincias del gobierno central, fue así como el *Congreso Constituyente* de 1823/1824, sancionó el texto de la “*Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos*” el día 4 de octubre de 1824, para conservar la unidad del país, mediante la adopción del pacto federal, factor que provocó la unión de Chiapas, Coahuila, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, San Luís Potosí, Tamaulipas, Texas, Yucatán y Zacatecas. A través de este Código Político se continuó con la ideología establecida por el

¹⁸ Surgió el día 6 de diciembre de 1822, al calce se encuentra la inscripción “Segundo de la Independencia y Primero de la Libertad”, ya que después del Plan de las Tres Garantías, fue el segundo manifiesto Político redactado por Don Antonio López de Santa Anna y Don Guadalupe Victoria, en el que por primera vez se estableció una serie de disposiciones sobre “... la verdadera libertad de la patria...” y la libertad de los ciudadanos de la misma.

¹⁹ Pronunciamiento político de fecha primero de febrero de 1823, por el que Don Antonio López de Santa Anna y Don Guadalupe Victoria se levantaron en armas en contra de Imperio de Agustín I, declarando nula su coronación y convocando a un Congreso Constituyente.



“Acta Constitutiva de la Federación Mexicana” del mismo año, al ratificar la instauración del pacto federal que desarrolló toda una teoría constitucional sobre la división de poderes y la institución de la república como forma de gobierno, con la finalidad de resolver las diferencias suscitadas entre los intereses locales y regionales con los intereses del centro del país, y remediar de esta forma la ineficiencia, incapacidad y las divergencias suscitadas por el centralismo de la república unitaria implantada por la “Constitución Política de la Monarquía Española” de 1812 y el propio “Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mejicana” de 1814. De esta manera, la Constitución Federal de 1824, estableció en su artículo primero que la “... nación mexicana és para siempre libre e independiente del gobierno español y de cualquiera otra potencia...” y en su artículo cuarto dispuso que la “... nación mexicana adopta para su gobierno la forma de república representativa popular federal...”, asegurando mediante su artículo 166 su conservación y vigencia, al establecer que no deberían ser reformadas sus disposiciones sino hasta el año de 1830 con la finalidad de pacificar el país y consolidar a las instituciones establecidas. No obstante a sus innovaciones, no específico quién era el titular de la soberanía.

La lucha entre los partidarios del centralismo e ideólogos del federalismo continuó y se agravó aún más, a pesar de la vigencia de la Constitución Federal de 1824. El General Antonio López de Santa Anna partidario en 1835 de la república centralista, emprendió una intervención militar en contra de los Estados de Zacatecas, Querétaro, San Luís Potosí y Jalisco, vulnerando la soberanía (para nosotros autonomía) de estas incipientes entidades federativas, fue así como mutiló el territorio del Estado de Zacatecas y creó el actual Estado de Aguascalientes. En septiembre de 1835 se reunió un Congreso Constituyente, auspiciado por el General López De Santa Anna, y decretó la suspensión de la vigencia del “Acta Constitutiva de la Federación Mexicana” y de la “Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos”, y consecuentemente la supresión de la república federal y la adopción de la *república centralista* como *forma de gobierno*, mediante la transformación de las entidades federativas en departamentos, la disolución de las legislaturas locales, la consecuente implantación de juntas departamentales, y la creación del Supremo Poder Conservador para vigilar la legalidad y constitucionalidad de los actos de los



poderes ejecutivo, legislativo y judicial, con la facultad absoluta para abrogar y derogar leyes y decretos, suspender a la Suprema Corte y al Congreso General, decisiones políticas fundamentales que se formalizaron en la legislación de las siete "*Leyes Constitucionales*" expedidas entre 1835 y 1836. Pero, en ninguna parte de sus disposiciones precisó quién era el titular de la soberanía.

Las siete "*Leyes Constitucionales*" estuvieron vigentes hasta la expedición de las "*Bases de Organización Política de la República Mexicana*" de 1843. Éste último ordenamiento suprimió el Supremo Poder Conservador e implantó nuevamente la *república representativa popular* como *forma de gobierno* y reconoció que la *nación mexicana es independiente, libre y soberana*.

En 1847, se reunió nuevamente un Congreso con facultades constituyentes, para restablecer el orden público implantado por el "*Acta Constitutiva de la Federación Mexicana*" y la "*Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos*", mediante la legislación del "*Acta Constitutiva y de Reformas*" de 1847, que introdujo por primera vez con el carácter constitucional el juicio de amparo y restituyó a las entidades federativas sus libertades y soberanía (para nosotros autonomía), ordenamiento que en unión a los dos anteriores, es considerada como la Constitución Política de la República que estuvo vigente de 1847 a 1857.

El primero de marzo de 1854, en Ayutla de los Libres, Guerrero, el Coronel Florencio Villareal proclamó el "*Plan de Ayutla*", en el que declaraba que cesaba en el ejercicio del *poder público* el Presidente Antonio López de Santa Anna, consecuentemente convocó a la elección de un presidente interino y reafirmó que la *nación mexicana es única e indivisible*. El 16 de octubre de 1855, el Presidente Juan Álvarez con fundamento en el "*Plan de Ayutla*", convocó a un Congreso Constituyente para legislar una nueva Constitución. Durante los trabajos del Congreso Constituyente, el Presidente Ignacio Comonfort expidió el "*Estatuto Orgánico Provisional de la República*" de 1856, el cual estaría vigente junto con el "*Acta Constitutiva de la Federación Mexicana*", la "*Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos*" y el "*Acta Constitutiva y de Reformas*" hasta en tanto se promulgara la nueva constitución. Del estudio del "*Estatuto Orgánico Provisional de la República*", rescatamos que en su artículo primero estableció que la "*... Nación mexicana es y será siempre una sola, indivisible é independiente...*" y, por lo tanto, su *poder político* resulta también ser indivisible e independiente.



En 1857, la *voluntad general* depositada en el *constituyente de 1856/1857*, decidió promulgar el 5 de febrero un nuevo Código Político, que denominó “*Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos*” y estableció en su artículo 40 que es “... *voluntad del pueblo mexicano constituirse* (bajo la forma de gobierno) *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...*” y en su artículo 39 implantó dos postulados políticos rectores, el primero estableció que la *soberanía* es inherente al pueblo mexicano, e inmediatamente decidió fundamentar en esta esencia el segundo postulado, al establecer que del *poder político supremo* obtiene su fundamento y justificación el *poder público*, y así estableció que la “... *soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para su beneficio. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.*”²⁰

Esa misma *voluntad* fue respaldada por los hechos históricos suscitados en nuestro país en el periodo conocido como la *Revolución Mexicana*, hasta el punto en que fue acogida por la *voluntad general* de la nación mexicana, de ésta manera el propio Congreso Constituyente de 1956/1957, decidió reconocer en el texto de la norma suprema, que actualmente nos rige, que la *soberanía* es inalienable a la nación mexicana en los mismos términos que contenía el Código Supremo 1857. Sin embargo, el actual texto del Artículo 39 establece que 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.*”²¹

Entre el texto constitucional de 1857 y el de 1917, únicamente existe una variante, ambas determinan que todo *poder público* se origina en el *poder político supremo* del pueblo. Sin embargo el texto constitucional de 1857 determina que “... *Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para su beneficio...*” y el texto constitucional de 1917 especifica que “... *Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste...*” La redacción del texto

²⁰ Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, del 5 de febrero de 1857.

²¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del 5 de febrero de 1917.



constitucional de 1857, puede tener dos interpretaciones. La primera de ellas, la más desafortunada, nos manifiesta que el *poder público* se constituye para su beneficio, es decir, que el *poder público* se instituye para el propio beneficio del *poder público*, en contravención al espíritu político del precepto en estudio. Por otra parte, la segunda interpretación, nos explica que el *poder público* únicamente se constituye para el propio beneficio de la nación mexicana, criterio político que esta en congruencia con el espíritu político del precepto en análisis. De ahí que el texto constitucional de 1917 precise que “... *Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste.*” Siendo una palabra clave en el nuevo texto vigente el vocablo *éste*, que en la redacción del presente funge como un adjetivo demostrativo y que como forma gramatical sustituye a la palabra *pueblo*. Dicho cambio obedece a la iniciativa de establecer claramente que el *poder público*, se origina y se fundamenta en la *soberanía* del pueblo mexicano.

Por lo tanto, el *poder público* únicamente debe emplearse en beneficio de la nación mexicana, es decir, debe utilizarse solamente en pro de su titular, que de acuerdo a nuestra decisión política fundamental, corresponde únicamente a la nación o pueblo mexicano. De tal manera que todo órgano del Estado Mexicano y los titulares de éstos, ni materialmente ni formalmente detentan la *soberanía*, sino que detentan el *poder público* que se origina y se funda en el *poder supremo*. El pueblo en ejercicio de su *soberanía* constituye el *poder público*. Este último no es más que el cúmulo de facultades o la esfera de competencia que desde el primer punto de partida son establecidas, precisadas y atribuidas a cada uno de los órganos del Estado Mexicano, y cuyos titulares en ejercicio de sus encargos deben de desarrollar dentro de los límites que han quedado previamente fijados, son estas características las que lo hacen ser únicamente una simple *potestad*, es decir, un *poder constituido*, y con la misma esencia la Doctora Aurora Arnaiz Amigo señala que “... *el Estado moderno aparece con su poder político supremo denominado soberanía... el primer fundamento político del Estado moderno, sin el cual no hubiere aparecido aquél, es la soberanía...*” y precisa que el “... *poder del Estado en un análisis equivale a soberanía, aún cuando hay que distinguir entre la soberanía del pueblo y la potestad del Estado.*”²²

²² ARNAIZ AMIGO, AURORA. “*Estructura del Estado*”, Cuarta Edición, México /D. F., McGraw-Hill Interamericana Editores, S.A. de C.V., 2003. Págs. 12 y 21.



Sin lugar a duda alguna, el espíritu político y las decisiones políticas fundamentales de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, han permanecido inalterables hasta nuestros días, siendo la fuente de legitimidad de las instituciones y de las leyes que de ella emanan, garantizando ante todo el acceso y ejercicio del poder mediante los canales institucionales, legales y democráticos que nuestro *sistema constitucional* establece para el desarrollo pacífico de nuestra *nación*, conglomerado humano del cuál emana el *poder político supremo* que da esencia, estructura y vida al Estado mexicano.

1.2.2. El Poder Constituyente del Pueblo Mexicano.

Al iniciar el estudio del presente tema, debemos detenernos para precisar que el *poder constituyente* no encuentra ninguna otra explicación que no este vinculada estrechamente con el tema de la *soberanía*, por lo que su exposición debe de sujetarse atendiendo a la propia esencia de ésta, la cual es de naturaleza política y no jurídica, nuevamente observamos que el derecho reviste al ser político.

Para nosotros la *soberanía* es el *poder político supremo de decisión* revestido por la voluntad del pueblo mexicano, para dotarse de una organización política fundamental propia, mediante el establecimiento de un *sistema jurídico constitucional*, debido a esta naturaleza, la *soberanía* no admite por encima a ningún otro poder interno ni externo al propio conglomerado humano, sino que en todo caso es *autodeterminante* y completamente *independiente* de todo tipo de decisión de cualquier otro pueblo de la Comunidad Internacional que pudiera intervenir en la organización interna del *Estado Mexicano*, así mismo subordina a todo otro poder que emane de cualquier órgano, entidad, sector o grupo social que se encuentre comprendido dentro del propio conglomerado.

El *poder constituyente* es tan solo un atributo de la misma *soberanía* y es el *acto político supremo* por el que el pueblo se otorga un *sistema constitucional*, el cual se configura mediante la adopción de decisiones políticas fundamentales y que en el caso de la nación mexicana han quedado plasmados en una ley constitucional denominada a partir del año de 1917, como Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de ahí que Don Juan Alberto Carbajal exponga que “... *no creemos que sean exacta y estrictamente lo mismo la soberanía y el poder constituyente, siendo, por todo comentario final al respecto, mucho más*



*amplia y general la primera que el segundo, o bien, la primera la expresión general y abstracta y el segundo su concreción práctica...*²³ y continúa exponiendo que “... podemos hablar de un superpoder, el cual crea un sistema jurídico-político para sujetar o avenir a la sociedad o pueblo del Estado a unas reglas superiores de convivencia, en donde destaca la filosofía del Estado, a través de sus garantías individuales y sociales y, por supuesto, conforma la organización del Gobierno, sujetando a éste a reglas específicas...”,²⁴ para algunos estudiosos, la naturaleza misma del poder constituyente acciona una ruptura jurídica para con el *derecho positivo*, por lo que sobre él únicamente se encuentra el *derecho natural*, puesto que por su propia naturaleza es una realidad de hecho más que una realidad jurídica, al ser completamente un fenómeno de puro poder, por lo que consigue evadirse de las normas que el propio derecho pudiera regular, siendo una manifestación de *derecho político* y por consiguiente un problema de *derecho interno* y que ante todo respeta las reglas del *derecho internacional*, al quedar limitado al espacio geográfico sobre el cuál el pueblo tiene el derecho inalienable de ejercer e imponer su *soberanía*.

Don Antonio-Carlos Pereira Menaut manifiesta que como rasgos del *poder constituyente* se observan sus caracteres “... *extraordinario, originario, revolucionario y soberano... así como su capacidad para tomar la fundamental decisión eficaz acerca de la propia existencia de la comunidad política y de su forma constitucional...*”,²⁵ de dichas características, resaltamos que el *poder constituyente* es originario y soberano, por que es “... *inminente a una comunidad política, por brotar de ella misma y no de sus instituciones establecidas y regladas...*”,²⁶ y al mismo tiempo es revolucionario e institucional por que no supone un *derecho positivo* y sí éste existiera previamente, lo contradice y se opone a él para crear y establecer un nuevo *sistema constitucional*, hecho con el cual se consuma el *acto político supremo* que entraña por naturaleza un fenómeno de puro y simple poder que da nacimiento a los *poderes constituidos*, los cuales se encuentran acotados por el *derecho positivo*, siendo entonces simples *potestades*

²³ CARBAJAL, JUAN ALBERTO. “*Tratado de Derecho Constitucional. Teoría de la Constitución*”, Primera Edición, México /D. F., Editorial Porrúa, S.A. de C.V., 2002. Pág. 78.

²⁴ *Ibidem*, Pág. 80.

²⁵ PEREIRA MENAUT, ANTONIO-CARLOS. “*Lecciones de Teoría Constitucional*”, México /D. F., Editorial Porrúa, S.A. de C.V., 2005. Pág. 49.

²⁶ *Ibidem*.



que sin lugar a duda encuentran su fundamento en la *soberanía nacional*, en los mismos términos que establece el actual Artículo 39 de nuestra Constitución General, por lo que los *órganos constituidos* en los cuales recaen los *poderes constituidos*, en ninguna forma ostentan ni detentan la *soberanía nacional*, sino que en todo momento ejercitan únicamente facultades que previamente se les han atribuido y las cuales se encuentran limitadas por el propio *derecho positivo*. Es por eso que el *poder constituyente* es también inmutable y se encuentra siempre presente, nunca desaparece, por que el pueblo como el titular de la soberanía es inmutable, no puede ser eliminado por disposición de una norma jurídica, el *poder político supremo* siempre existirá mientras la nación exista.

El *pueblo* asegurará su existencia mientras pueda el ser humano procrear su propia descendencia, sino fuera así, la eliminación del soberano del *sistema constitucional* supondría la enajenación del poder supremo y consecuentemente la enajenación de sus atributos, entre los que se encuentra el propio *poder constituyente*, puesto que toda nación tiene la libertad, el derecho y el poder para transformar su forma de ser y adoptar las *decisiones políticas fundamentales* que más le convenga. En este orden de ideas, la *soberanía* es inmutable y atribuible a la propia naturaleza política del ser humano y que al no desaparecer en ningún caso la nación, su soberanía se encuentra inalterable y permanentemente activa, en contraste el *poder constituyente* una vez cumplido su propósito transita a la inactividad.

Para nosotros el *poder constituyente* no es el mismo *pueblo*, sino que es un *acto político supremo* por el que la *nación* se otorga un *sistema constitucional*, pero en ninguna forma podemos asegurar que el *poder constituyente* debe ejercitarse por la unidad o totalidad del *pueblo*, la historia comprueba que puede ser ejercitada de forma mayoritaria y por una parte significativa de la misma *nación*, advirtiéndonos nuevamente Don Juan Alberto Carbajal que el *poder constituyente* “... *está detentado por un grupo vencedor mayoritariamente, no por todo el pueblo, aunque esto le dé legitimidad constitucional y democrática...*”²⁷ Por tanto, los conceptos *soberanía* y *poder constituyente*, no pueden ser vocablos intercambiables ni deben emplearse como sinónimos.

²⁷ CARBAJAL, JUAN ALBERTO. *Op. cit.*, Pág. 79.



1.2.3. El Ejercicio de la Soberanía.

La *soberanía* pertenece al pueblo, emana de él, existen tratadistas que manifiestan que no puede ejercerla sino bajo las formas y dentro de los límites que fija la propia Constitución, no compartimos la misma idea, por que la historia comprueba lo contrario. En el *Movimiento de Guerra de Independencia de la Nueva España de 1810*, Don José María Morelos y Pavón decretó que para recordar el aniversario del 16 de septiembre de 1810, se conmemoraría como el día en el que se “... *levantó la voz de la independencia y nuestra santa libertad comenzó, pues en ese día fue en él que se abrieron los labios de la nación para reclamar sus derechos y empuñó la espada para ser oída...*”²⁸ Con el mismo alcance político, el *Movimiento Revolucionario de 1910* en México, significó una ruptura total del orden Constitucional establecido por el máximo Código Político de 1857, fenómeno en el que la decisión del pueblo oprimido prevaleció sobre todo lo constituido, ejerciendo legítimamente el *derecho natural* de la libertad y el simple y puro poder para cambiar de rumbo y así estableció un nuevo orden constitucional mediante la legislación, promulgación y publicación de un nuevo Código Político en el año de 1917. A fenómenos como los anteriormente señalados, la doctrina política les ha denominado como el *derecho del pueblo a la revolución*, y mientras la nación no recurra a este medio de auto-conservación, la soberanía encuentra su máxima expresión en la *democracia*, que es revestida por la *voluntad general* del *pueblo mexicano*. Ideas que nos llevan a manifestar que la *soberanía*, constituye por sí misma un elemento primario e indispensable de cuya existencia depende la vida del *poder público* y que mediante la *democracia* se encausa a través de las normas, principios e instituciones del *sistema constitucional*.

1.2.4. La Legitimidad de la Voluntad Soberana.

La *voluntad soberana* al no estar subordinada a cualquier otro poder, adquiere legitimación de su propia naturaleza, es decir, por el solo hecho de existir no requiere de ninguna *legitimación jurídica*, en todo caso, es políticamente legítima. No es la *Constitución* la que atribuye *legitimidad jurídica* a la *voluntad soberana*, sino que ésta última confiere *legitimidad política* a aquélla, y aunque dicha

²⁸ Artículo 23, “*Sentimientos de la Nación*”, de fecha 14 de septiembre de 1814.



voluntad sea ejercitada de manera general por un grupo vencedor o mayoritario, no podemos asegurar que carece de legitimidad, sino que cuenta en todo caso con una legitimidad política (constitucional y democrática) y que emana del principio de la mayoría.

1.2.5. La Soberanía como una Esencia Política Intransferible.

La *soberanía* presenta la naturaleza de ser *inalienable* por que siempre permanecerá en manos su legítimo titular y jamás podrá despojarse al pueblo de él, es decir, el *poder político supremo* por ningún medio puede ser transmitido a otro titular, esencia política que asegura que por ningún medio puede privarse o despojarse al pueblo de su conciencia y de su facultad de decisión, y como consecuencia de este fenómeno, la *soberanía* resulta también ser *indivisible* por que no puede ser compartido entre dos titulares, no puede ser transmitido a otro titular, al pertenecer solamente a la nación y al permanecer únicamente en las manos del pueblo, su legítimo titular, no compartiéndose ni ejercitándose entre dos titulares, debido a su propia naturaleza.

1.3. La Democracia como Forma de Gobierno.

El significado etimológico del vocablo *democracia*, tiene su origen en la voz griega *demokratia*, integrada por dos raíces griegas *demos* (pueblo) y *kratos* (autoridad o gobierno), que equivale a la *autoridad del pueblo* o al *gobierno del pueblo*. En la Actualidad, el Doctor Francisco Berlín Valenzuela identifica que “... *uno de los problemas más debatidos y complejos que la teoría política aborda y que constituye un serio motivo de preocupación de los cultivadores de todas las disciplinas que estudian el fenómeno político es el relativo a la conceptualización de la democracia. Durante más de 25 siglos, se ha venido usando y abusando de esta palabra, que sin embargo resulta insustituible e inevitable.*”²⁹ Al tratar de resolver esta problemática, múltiples tratadistas han buscado captar la esencia de la *democracia* describiendo sus características intrínsecas, pero consideramos que solamente las personas que la han vivido y se han involucrado en sus tareas, han podido capturar sus destellos.

²⁹ BERLIN VALENZUELA, FRANCISCO. “*Derecho Electoral*” (Instrumento Normativo de la Democracia), Primera Edición, México /D.F., Editorial Porrúa, S.A. de C.V., 1980, Pág. 47.



Sobre el anterior particular, Don Abraham Lincoln³⁰ al pronunciar su más famoso discurso, al referirse a la gran guerra civil que atravesaba su país, sin mencionarla por su nombre hizo alusión a la *democracia* al manifestar que la nación estadounidense tendría un nuevo nacimiento de libertad y que “... *el gobierno del pueblo, por el pueblo, para el pueblo...*”;³¹ no desaparecería de la Tierra. El *gobierno del pueblo*, resulta ser el origen y la justificación del *poder público*, que como ya hemos expuesto, es la misma *soberanía popular*. El *gobierno por el pueblo*, como estudiaremos más adelante, implica el concepto de un gobierno representativo, es decir, un gobierno a cargo de un grupo o de las minorías que están sujetas a la vigilancia y control de las mayorías, y por consiguiente, a la organización y titularidad de los órganos del Estado, así como a sus facultades y a su competencia para conseguir los fines de una sociedad política y jurídicamente organizada. El *gobierno para el pueblo*, expresa las tendencias de fraternidad del pueblo, para algunos otros, implica la consecución de los fines que propicien la solidaridad en conjunción a los pilares de igualdad y libertad. Los postulados ideológicos expuestos por Don Abraham Lincoln, influyeron en las decisiones políticas fundamentales de la Constitución Francesa del 4 de octubre de 1958, ordenamiento que en su artículo segundo establece que la República Francesa tiene como principio general el “... *gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo*”, el cual está en congruencia con la esencia del lema “*Libertad, Igualdad, Fraternidad*” que impulsara a la misma Revolución Francesa de 1789, movimiento social que marcó en la historia de la humanidad una nueva concepción de todas las cosas, dando al Estado un carácter eminentemente laico, que reconoció el raciocinio del ser humano y previó mecanismos para garantizar su igualdad y libertad para conducirse, reformando el sistema educativo e implantando un nuevo régimen económico, marcando una nueva era en el constitucionalismo al impulsar e implantar todo un sistema internacional de normas que reconocen los derechos fundamentales del ser humano y del ciudadano.

En los citados ejemplos, observamos dos postulados fundamentales, los cuales conforman la concepción de la teoría clásica de la democracia: (1) Los

³⁰ Abraham Lincoln. Ganó la nominación del Partido Republicano y fue elegido presidente a finales de 1860, siendo el décimo sexto Presidente de los Estados Unidos de América y el primero por el Partido Republicano. Fuerte ideólogo político de la democracia y opositor de la esclavitud en los Estados Unidos de América.

³¹ Gettysburg, Pensilvania, Estados Unidos de América, Dedicatoria del Cementerio Nacional de los Soldados, 19 de noviembre de 1863.



derechos de libertad, igualdad y solidaridad (fraternidad), es decir, el contenido de la propia democracia (para nosotros un criterio material sustancial); y (2) El número de personas que intervienen en el gobierno en relación con los gobernados, es decir, la estructura de la democracia (para nosotros un criterio formal o estructural). Respecto a los anteriores postulados, el Doctor Eduardo Castellanos Hernández explica que la *democracia* tiene dos contenidos, formal y sustantiva, entando que la *democracia formal* “... se trata de un conjunto de reglas de procedimiento para la toma de decisiones, una de las cuales y sin duda la más importante, es la integración de la clase gobernante, es decir, un Gobierno elegido por el pueblo...”³² y la *democracia sustantiva* “... puede ser considerada como un Gobierno elegido para el pueblo...”³³ y sobre esta última el Doctor Francisco Berlín Valenzuela sustenta que “... la noción misma (de la democracia) ha venido evolucionando hacia una postura radical que sostiene la necesidad de que todos los hombres participen en el gobierno de sus comunidades”.³⁴

Los problemas que se presentan en la conceptualización de la *democracia*, radican en la comprensión plena de su contenido y de su estructura, puesto que implican toda una “... multiplicidad de aspectos que integran la vida del hombre y su organización política, surgiendo así el concepto de la democracia como idea (la cual desentraña a una sociedad racional que se desenvuelve en libertad e igualdad y el autogobierno del pueblo que rechaza cualquier forma de gobierno arbitraria), como forma de vida (establecida y asegurada por solidaridad del pueblo que como unidad busca conseguir determinados fines comunes), como técnica gubernamental (un gobierno del pueblo que crea mecanismos institucionales que aseguren su participación y su control sobre las personas que ejercen el poder público), como régimen público (que se reviste y nutre de las corrientes liberales, socialistas o de la combinación de ambas) y como principio de legitimación del poder (las personas que asumen el poder público en titularidad de un órgano del Estado, lo hacen contando con el consenso y la aprobación de la mayoría del cuerpo electoral)”³⁵ Explicaciones que desentrañan la esencia política del Artículo tercero, párrafo segundo, fracción segunda, inciso a), de la Constitución Política

³² CASTELLANOS HERNÁNDEZ, EDUARDO. “*Derecho Electoral en México*” (Introducción General), Primera Edición, México /D.F., Editorial Trillas, S.A. de C.V., 1999. Pág. 48.

³³ *Ibidem*, Pág. 48.

³⁴ BERLÍN, FRANCISCO. *Op. cit.*, Pág. 47.

³⁵ *Ibidem*, Págs. 48 y 49.



de los Estados Unidos Mexicanos, que considera a la *democracia* “... no solamente como una estructura jurídica y un redimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo...”, por su parte el Doctor Eduardo Castellanos Hernández, señala que Don Jaime Torres Bodet escribió en sus “*Memorias*” que la redacción del artículo tercero de nuestra Constitución General, fue obra del singular pensamiento de Don Vicente Lombardo Toledano, a quien se deben los criterios que orientan a la educación básica que se imparte en los establecimientos a cargo del Estado.³⁶

Para algunos estudiosos del *derecho constitucional*, la *democracia* desempeña un papel imprescindible en el *sistema constitucional*, puesto que conforma la naturaleza política que legitima a la propia Constitución del Estado, y por consiguiente establece y da solidez a todas sus instituciones, pues quien las crea es el propio *pueblo* que en ejercicio de su *soberanía* organiza al Estado, estableciendo y asegurando los mecanismos de participación y expresión de su voluntad y, que en todo caso, preserven los medios necesarios para reconocer y proteger la igualdad, las libertades fundamentales y la solidaridad de la nación. Sobre el particular, el Doctor Miguel Carbonell expone que “... en el Estado Democrático todos los poderes públicos encuentran en la voluntad popular su legitimación y, en principio, ninguno puede ser ajeno a ella...”,³⁷ este principio de legitimación en una *nación* eminentemente numerosa, emana del hecho de que el *pueblo* considerado como una unidad, no puede realmente tomar el gobierno en sus propias manos, por lo que se sirve de un grupo o de una minoría para conseguir sus fines políticos, realmente no se encuentra en posibilidad de asumir y ejercer el poder por sí solo, pero eso no da lugar a que pueda participar e incidir en el ejercicio del gobierno, de esta forma las mayorías controlan a las minorías en las que se deposita la responsabilidad de gobernar. Esta organización del poder, según el Doctor Francisco Berlín Valenzuela, crea los mecanismos institucionales que permiten a los ciudadanos incidir en el actuar del poder público, puesto que “... la democracia es el gobierno del pueblo, que asegura a través de esos mecanismos su participación y su control sobre quienes ejercen el poder...”³⁸

³⁶ *Ibidem*, Pág. 47.

³⁷ CARBONELL, MIGUEL. “*Constitución, Reforma Constitucional y Fuentes del Derecho en México*”, Quinta Edición, México / D.F., Editorial Porrúa, S.A. de C.V., 2004. Pág. 28.

³⁸ BERLÍN, FRANCISCO. *Op. cit.*, Pág. 49.



Atendiendo al anterior criterio y de acuerdo a la forma en que el pueblo participa en la toma de decisiones y a la manera en que incide en su gobierno para vigilarlo y controlarlo, se ha clasificado a la democracia en *directa o cara a cara, semidirecta o participativa, e indirecta o representativa*.

1.3.1. La Democracia Directa o Cara a Cara.

La democracia directa es propia de las civilizaciones antiguas, característica singular de las *polis* de la Grecia clásica y de las *civitas* de la Roma conquistadora. “... *En Atenas el pueblo se reunía en asambleas generales en la colina de Pnyx, tomaba las decisiones políticas trascendentales, constituyendo una especie de parlamento abierto...*”³⁹ pero solo una pequeña parte de los pobladores, hombres libres y nacidos en la ciudad, tenían voz y voto en tales reuniones, expresa el Doctor Eduardo Castellanos Hernández, que la “... *primera limitación o problema desde una perspectiva actual, se encuentra en el número de ciudadanos que participaban en la toma de decisiones, de las que son excluidos los esclavos, los extranjeros y las mujeres...*”⁴⁰

Las asambleas generales, que según el Doctor Francisco Berlín Valenzuela, conformaban una especie de *parlamentos abiertos* constituyen el símbolo que identifica a la antigua democracia ateniense, en ella no existía la representación política, el poder político de la asamblea era absoluto y todos los cargos públicos eran desempeñados de forma alternativa por los ciudadanos, quienes eran elegidos, según el Doctor Eduardo Castellanos Hernández mediante “... *una asignación ciega decidida por la suerte...*”⁴¹ características que recubren a la *democracia directa* con el *principio de autogobierno*, puesto que las tareas de gobierno son ejercidas por todos los ciudadanos, y sobre este particular asunto, el Maestro Mario Quezada Maldonado explica que la democracia directa “... *esta representada por el gobierno que ejerce el pueblo, cuando éste, en forma inmediata y sin intermediarios, participa en la toma de decisiones públicas fundamentales.*”⁴²

³⁹ *Ibidem*, Pág. 63.

⁴⁰ CASTELLANOS, EDUARDO. *Op. cit.*, Pág. 27.

⁴¹ *Ibidem*, Pág. 27.

⁴² QUEZADA MALDONADO, MARIO. “*Derecho Electoral Mexiquense*”, Segunda Edición, México /Distrito Federal, UBIJUS Editorial, 2006, Pág. 239.



En el mundo contemporáneo, la democracia directa puede practicarse en comunidades relativamente pequeñas, como poblados, rancherías, pueblos rurales o pequeñas ciudades, en las que se esta en posibilidad material de atender asuntos meramente locales, para elegir gobernantes y discutir sobre la creación o reforma de determinadas leyes, como es el caso de algunos cantones suizos.

Por consiguiente, exponemos que la naturaleza de la *democracia directa* corresponde a las siguientes características: (1) Únicamente puede verificarse en comunidades relativamente pequeñas; (2) El cuerpo político, conformado únicamente por los ciudadanos, esta en posibilidad material de reunirse en un mismo lugar, para constituir una asamblea en la que cara a cara pueda deliberarse para tomar las decisiones políticas y gubernativas más oportunas; (3) Los ciudadanos no necesitan de representante alguno para expresar su voluntad, es decir, no existe la representación política por que el cuerpo político actúa de manera inmediata; (4) Al no existir una compleja estructura estatal ni representante alguno, el poder político de la asamblea es absoluto y (5) Las tareas de gobierno son ejercidas por los mismos ciudadanos (principio de autogobierno).

1.3.2. La Democracia Semidirecta o Participativa.

Existe una *democracia semidirecta*, cuando las normas electorales de un Estado reconocen la capacidad política de los ciudadanos, para asociarse y organizarse en un gran *cuerpo electoral*, para intervenir activamente a través de mecanismos establecidos, en la toma de decisiones políticas y gubernativas más oportunas. El Doctor Francisco Berlín Valenzuela, expone que en “... *virtud de esta forma de democracia, el pueblo tiene el derecho de intervenir en la actividad legislativa, gubernativa o constitucional, pues lo mismo puede participar en la formulación o reforma de una ley, en la toma de importantes decisiones administrativas, que en la modificación de los principios jurídicos fundamentales...*”,⁴³ mediante la *iniciativa popular*, el *referéndum*, el *plebiscito* o *consulta popular* y la *revocación de mandato*, instituciones político electorales contemporáneas que conforman el *principio de autogestión* que reviste todo un *sistema de mecanismos* que propician y aseguran la *crítica, incidencia y participación* de los ciudadanos en los asuntos políticos del Estado, expresando los *principios esenciales* de la *democracia*.

⁴³ BERLIN, FRANCISCO. *Op. cit.*, Pág. 64.



1.3.3. La Democracia Indirecta o Representativa.

Los *ciudadanos* al no poder reunirse en una asamblea para deliberar cara a cara, se ven en la necesidad de elegir *representantes políticos* para expresar su voluntad, por su parte el Maestro Mario Quezada Maldonado expone que “... *podría decirse que la representación popular deriva de la elección, atendiendo a la voluntad de la mayoría, en el entendido de que será representante popular la persona que sea designada por el mayor número de votos.*”⁴⁴

Por consiguiente, exponemos que la naturaleza de la *democracia indirecta* corresponde a las siguientes características: (1) Su núcleo se encuentra en la *representación popular* (principio de representación que evoluciona del principio de autogobierno); (2) Los representantes populares son elegidos mediante el sufragio de la mayoría de los ciudadanos (principio elección); y (3) Los representantes populares son elegidos para encabezar o integrar a un órgano del Estado y hacer uso de los poderes públicos (principio orgánico).

Para las *escuelas ius socialistas* la *democracia indirecta* es insuficiente, la participación de los ciudadanos “... *debe estar propiciada por diversas formas de democracia directa que permitan el control popular del poder no solo de los órganos de decisión política sino también de decisión económica en el ámbito de la sociedad civil...*”⁴⁵ postulados que en la actualidad son abanderados por partidos políticos de centro-izquierda y que se pronuncian a favor de la combinación de la *representación política* y la *autogestión*, pero no es suficiente el manifestarlo, sino que ante los grandes argumentos que tratan de invalidar la implementación de un *sistema constitucional* regido por una *democracia semidirecta*, existe la necesidad de fundamentar dicho pensamiento político que ha de traducirse en normas jurídicas que establezcan las reglas del juego.

1.4. El Estado Mexicano.

1.4.1. ¿Qué es el Estado?

En materia de Teoría del Estado, la Doctora Aurora Arnaiz Amigo ha expuesto que “... *el Estado, como concepción, es una abstracción. No es una ficción, sino una*

⁴⁴ QUEZADA, MARIO. Op. cit. Pág. 240.

⁴⁵ CASTELLANOS, EDUARDO. Op. cit., Pág. 48.



abstracción...”,⁴⁶ que siempre existirá mientras exista una nación jurídica y políticamente organizada. Siempre presupondrá la existencia de una nación, que en ejercicio de su *poder político supremo*, se otorga un gobierno y un cuerpo normativo que rija sus destinos y consiga sus fines. En un claro ejemplo, encontramos a la familia, como la base fundamental de la nación, siempre existirá mientras existan lazos de parentesco y vínculos de amor y de afecto entre sus miembros. El matrimonio bajo la concepción del derecho civil, existirá siempre y cuando se celebre conforme a los requisitos que prevean las leyes civiles. Por otra parte, se “... *ha dicho que los elementos constitutivos del Estado, desde la posición clásica, son pueblo, territorio y poder...*”,⁴⁷ pero recurriendo a los anteriores ejemplos mencionados, tanto la familia como el matrimonio existen por el simple hecho de ser un conglomerado humano organizado según vínculos sociales y jurídicos, en su conformación no se requieren del requisito de contar con una casa o un inmueble en el cual puedan cohabitar o vivir de consuno. Por las razones anteriormente expuestas es que estimamos al igual que la Doctora Aurora Arnaiz Amigo, que el “... *territorio tampoco es elemento constitutivo del Estado, sino condición necesaria o factor de integración del mismo...*”,⁴⁸ No obstante la vida del ser humano, transformada de un nomadismo al sedentarismo, ha propiciado que el hombre se establezca en un lugar fijo, en el cual pueda realizarse espiritual y materialmente. A este lugar en el que siempre podrá encontrarse a una persona, las *escuelas ius civilistas* han denominado domicilio, como un atributo de la personalidad, ya que una persona siempre estará ubicada materialmente en algún punto geográfico del gran globo terráqueo.

Conforme al anterior orden de ideas, en los elementos de constitución del *Estado* no se requiere de un territorio, basta con que exista una nación jurídica y políticamente organizada para que aquél exista. Siendo el *Estado* una abstracción a la que el cuerpo normativo atribuye efectos que naturalmente no le corresponden, por el simple hecho de solo existir y ser en el mundo de las ideas, y considerado por los *ius privatistas* como una *persona moral* que cuenta con todos los atributos de la personalidad, con excepción del estado civil, contando sin lugar a duda alguna con un domicilio, el cual es simplemente su territorio como parte de

⁴⁶ ARNAIZ, AURORA. *Op. cit.*, Pág. 4.

⁴⁷ *Ibidem*, Pág. 3.

⁴⁸ *Ibidem*, Págs. 40 a 41.



la personalidad del *Estado*, es decir, “... *la institución política suprema capaz de derechos y obligaciones, tanto en el ámbito interno como en el externo...*”,⁴⁹ Siendo el territorio, un atributo de la personalidad del Estado y no un elemento constitutivo del mismo. Por lo que un *Estado* presupone la existencia de una nación jurídica y políticamente organizada, no sucediendo lo mismo cuando hablamos de la existencia de una *nación*, pues ésta no presupone la existencia de un Estado. El Estado subiste cuando una nación existe y se encuentra política y jurídicamente organizada, para ejercitar el *poder político supremo* que le es inherente, a fin de otorgarse un cuerpo supremo de leyes y dotarse de un gobierno propio. Y que una vez revestido por el *derecho positivo* como una persona moral, por disposición de las mismas normas se le confieren los atributos de su personalidad. Siendo, para nosotros elementos del *Estado* únicamente la *nación* y el *poder político supremo jurídicamente organizado*, este último constituido por la *soberanía*, la *ley suprema*, el *gobierno*, y los *fines políticos* que se persiguen, en este sentido manifiesta la autora mencionada que “... *El poder político supremo del Estado, que en una de sus acepciones elementales equivale a soberanía, es admitido en la doctrina alemana como elemento constitutivo del mismo... Agreguemos a éste elemento constitutivo el de los fines políticos del propio Estado y su derecho positivo...*”,⁵⁰

Siguiendo la tendencia teórica, para nosotros el *Estado* (los Estados Unidos Mexicanos) es aquella *nación* (pueblo mexicano) que cuenta con un *poder político supremo jurídicamente organizado* (soberanía), para dotarse de una *ley suprema* (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos), darse el *gobierno* (una república) y *la forma de gobierno* que necesita (una república representativa, democrática, federal, compuesta de Estados Libres y Soberanos) para conseguir los *fines políticos* (funciones ejecutiva, legislativa y judicial) que más le interesan a su propia preservación. Sin el ánimo de confrontar con las ideas de las escuelas clásicas de la Teoría del Estado, pero con el esfuerzo de exponer nuestro propio pensamiento, que sin lugar a dudas atenderá a cualquier observación y pondrá cuidado a cualquier tipo de crítica.

⁴⁹ *Ibidem*, Pág. 98.

⁵⁰ *Ibidem*, Pág. 3.



1.4.2. Formas de Gobierno y Tipos de Estado.

La Doctora Aurora Arnaiz Amigo argumenta que las *formas de gobierno* obedecen a la organización del Estado de acuerdo a sus fines, mientras que los *tipos de estado* se refieren a la estructura que toma el Estado por sus elementos constitutivos. Por consiguiente, expone la Doctora Aurora Arnaiz Amigo que “... *un Estado se estructura con sus elementos constitutivos* (nación, soberanía, ley suprema, gobierno y fines políticos) *y se organiza en relación con sus funciones, las que están recogidas en sus fines denominados poder ejecutivo, legislativo y judicial...*”⁵¹ En el mismo sentido, el Doctor Miguel Acosta Romero opina que la *tipo de estado* es el “... *modo de estructurarse respecto de todos sus elementos constitutivos* (territorio, gobierno, población, orden jurídico, soberanía y fines)...”,⁵² y añade que cuando hablamos de las *formas de gobierno* hacemos “... *referencia a una parte del Estado e implica la preponderancia de alguno de los órganos a través de los cuales se ejecuta el poder...*”,⁵³ aclarando su explicación al manifestar que “... *la forma de gobierno se refiere a una parte del todo del Estado, que son precisamente los órganos a través de los cuales se ejercita el poder...*”⁵⁴

En la comunidad internacional encontramos como *formas de gobierno* a la *monarquía* y a la *república*, el tratadista Nicolás Maquiavelo así lo sostiene en los primeros párrafos de su obra “*El Príncipe*” al argumentar que “... *todos los Estados o son repúblicas o son principados...*” La forma de gobierno que corresponde a la *monarquía* a su vez presenta dos clases; la *absoluta* (en Arabia Saudita, Bhután, Omán, Qatar, entre otros) y la *constitucional* (en España, Bélgica, Dinamarca, Jordania, entre otros). La forma de gobierno que corresponde a una *república*, también presenta dos clases; la *centralista* (en Argentina, Croacia, Francia, entre otros) y la *federal* (en Alemania, Austria, Estados Unidos de América).⁵⁵

Encontramos que algunos Estados existe la preeminencia del órgano legislativo sobre los órganos ejecutivo y judicial, y este régimen recibe la denominación de *forma de gobierno parlamentaria* (en España, Gran Bretaña, Japón, entre otros). En otros Estados existe la preeminencia del órgano ejecutivo sobre los órganos

⁵¹ *Ibidem*, Pág. 21.

⁵² ACOSTA ROMERO, MIGUEL. “*Teoría General del Derecho Administrativo*”, Décimo Séptima Edición, México, D.F., Editorial Porrúa, S.A. de C.V., 2004. Págs. 119 y 120.

⁵³ *Ibidem*, Págs. 119 y 120.

⁵⁴ *Ibidem*, Pág. 121.

⁵⁵ *Ibidem*, Págs. 133 a 136.



legislativo y judicial, y este régimen recibe la denominación de *forma de gobierno presidencialista* (en los Estados Unidos de América), e incluso las novedosas *formas de gobierno híbridas*, como es el caso de la República de Francia, en donde las figuras del Presidente y Primer Ministro coexisten al mismo tiempo.

En cuanto a los *tipos de Estado* encontramos al Estado unitario o centralista, a la federación (Estado federal) y a las confederaciones (Estados confederados).

1.4.3. La Forma de Gobierno y el Tipo Particular del Estado Mexicano.

Siguiendo los anteriores razonamientos y realizando un primer análisis, la forma de gobierno de los Estados Unidos Mexicanos concierne a una *república* a la que corresponde a un *régimen presidencialista*, y su tipo de estado se refiere a una *federación*. Partiendo de lo simple a lo complejo, la forma de gobierno de acuerdo al Artículo 40 de nuestra Constitución General, es una *república representativa, democrática, federal, compuesta de Estados Libres y Autónomos* (según la teoría constitucional) en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una federación conforme a los principios establecidos por nuestra Ley Fundamental. El *pueblo mexicano* en ejercicio de su *soberanía* se ha constituido en una *república*, vocablo que proviene del latín *res publica* y que significa la *cosa pública*. No puede conceptualizarse sino es en oposición a la *monarquía*, el Doctor Miguel Carbonell expresa que la “... *polémica entre república y monarquía fue una de las banderas que usaron los principales partidos políticos del siglo pasado: el partido liberal siempre incluyó la forma republicana dentro de su programa, al contrario que el partido conservador.*”⁵⁶ En la actualidad, la *república* es la forma de gobierno con el cual se hace referencia al *mando* que una *nación* tiene en su gobierno y que ejerce a través de representantes, quienes acceden al poder y logran legitimarse mediante el sufragio universal del *pueblo* que los elige. En relación con las ideas anteriormente expuestas, el Doctor Miguel Carbonell argumenta que “... *junto a la forma republicana de gobierno se define un Estado como democrático, se entiende que la jefatura del Estado no sólo no es vitalicia ni hereditaria, sino que además se establece y se renueva con una participación relativamente directa del pueblo...*”⁵⁷ y agrega que la concepción de la soberanía

⁵⁶ CARBONELL, MIGUEL. *Op. cit.*, Pág. 24.

⁵⁷ *Ibidem*, Pág. 22.



“... hace imposible que la jefatura del Estado pueda transmitirse por vía sanguínea o dinástica, al margen de la intervención del pueblo, como sucede en la monarquía, ya que es del pueblo del que dimana todo poder público.”⁵⁸

1.4.3.1. República Representativa.

Con relación a las apreciaciones anteriormente expuestas, se ha vinculado al concepto *república* la categoría *representativa*, al respecto la Doctora Aurora Arnaiz Amigo argumenta que “Otro gran fundamento del Estado moderno en el que vivimos y que tampoco ha surgido por generación espontánea es el de la representación política...”,⁵⁹ la cuál nació cuando “... Apareció el representante político, el cual transformó a la muchedumbre en un pueblo al modificar las voluntades heterogéneas de aquélla, en la voluntad homogénea de la autoridad...”⁶⁰ y en el mismo sentido, el Doctor Miguel Carbonell expone que el “... artículo 39 recoge en parte la tesis de la soberanía de Juan Jacobo Rousseau, el artículo 40 se aleja prudentemente de ella en tanto comprende que el pueblo no puede participar directamente en la toma de dediciones políticas, por lo que debe escoger unos representantes para que formen la voluntad popular...”,⁶¹ éstos representantes “... no se encuentran sometidos a mandato imperativo; es decir, representan a toda la nación, no a un grupo de electores o a una región determinada...”⁶²

En nuestro *sistema constitucional* actual, el pueblo ejerce su *soberanía* únicamente mediante *sufragio universal*, aunque el Artículo 41 de nuestra Constitución General determine lo contrario al establecer que 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...”, precepto que para nosotros contraviene al Artículo 39 del propio máximo Código Político, ya que el *pueblo mexicano* en ejercicio de su *soberanía* constituye el *poder público*, y todo

⁵⁸ *Ibidem*, Págs. 22 y 24.

⁵⁹ ARNAIZ, AURORA. *Op. cit*, Pág. 13.

⁶⁰ *Ibidem*, Pág. 13.

⁶¹ CARBONELL, MIGUEL. *Op. cit*, Pág. 25.

⁶² *Ibidem*, Pág. 26.



órgano del Estado Mexicano y sus titulares ni materialmente ni formalmente detentan la *soberanía*, sino que detentan el *poder público* que se origina y se funda en el *poder político supremo*, siendo tan sólo una *potestad* cuyas facultades se encuentran precisadas y coordinadas en una esfera de competencia previamente establecidas y limitadas por las leyes, tal y como lo prevé el mismo Artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuando dispone que “... en los casos de la competencia de éstos... en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados...”, claramente se está hablando del *poder público* no del *poder político supremo*. Apreciaciones de las que deriva el principal criterio para establecer que los *delegados, comisionados, representantes*, sea cual sea la denominación que se les otorgue, ostentan el *poder público* por un tiempo limitado y únicamente en beneficio del pueblo, fuente del *poder político supremo*. El *poder público* por su naturaleza es tan solo una *potestad*, por que al ser constituido por el *poder político supremo*, presenta límites o acotaciones previamente establecidos por la norma jurídica como instrumento de garantía y seguridad jurídica para el propio titular de la soberanía. Por lo que un detentador de una simple *potestad* no puede contravenir el mandato y las decisiones del verdadero titular de la *soberanía*, y en el mismo sentido el Doctor Marcos Kaplan, explica que se “... confiere al pueblo la titularidad del poder soberano, y con ello el derecho exclusivo a darse el orden jurídico y sociopolítico que le convenga y desee, sin limitaciones en su ejercicio por ningún otro poder.”⁶³

1.4.3.2. República Democrática.

El *poder público* no puede ser ejercido materialmente por todo el *pueblo*, es por eso que crea formalmente mecanismos para elegir a las personas que lo ejercerán en nombre y para el beneficio de la *nación*. Los titulares de los órganos del Estado mexicano y que representan a nuestro *pueblo*, llegan al ejercicio del *poder público* por la mera voluntad de los *ciudadanos*, mediante *comicios populares* en los que juega un papel trascendental la *democracia* y el *sufragio directo, libre y secreto*, el Doctor Miguel Carbonell manifiesta que la “... *democracia tiene un papel esencial para el régimen constitucional... toda Constitución, para serlo de verdad, debe de*

⁶³ “Nuestra Constitución”, Historia de la Libertad y Soberanía del Pueblo Mexicano, *Op. cit.*, Pág. 49.



*ser democrática, lo cierto es que la democracia legítima la constitución y le permite obtener su cualidad normativa”.*⁶⁴

Mediante el mecanismo de la *democracia* se contribuye a la renovación de los integrantes del Poder Legislativo (federal y locales), del titular del Poder Ejecutivo (federal y locales), del Jefe de Gobierno, de los Diputados locales a la Asamblea Legislativa, y de los titulares de las jefaturas de cada una de las delegaciones políticas Distrito Federal, y de las autoridades de cada uno de los municipios de cada una de las Entidades Federativas (ayuntamientos), mediante *elecciones libres, auténticas y periódicas*, según lo disponen los Artículos 41, párrafo segundo, 115, 116 y 122 de nuestra Constitución Federal y al respecto el Doctor Miguel Carbonell expone que “... *en el Estado democrático todos los poderes públicos encuentran en la voluntad popular su legitimación y, en principio, ninguno puede ser ajeno a ella...*”,⁶⁵ y como la *democracia* implica el gobierno de la mayoría, pero no la imposición de su tiranía, ya que el peligro de la *democracia* se encuentra en la osadía de cometer excesos, la *ley suprema* además de haber contado con la participación del pueblo en su integración, debe bajo el *principio de reserva de ley* proteger y asegurar los derechos y libertades de todos los habitantes del Estado, así como todo lo referido a los *derechos humanos*, a las *garantías individuales y sociales*, y a los *derechos político-electorales*, con el objeto de asegurar que las “... *decisiones se tomen por mayoría como que esa mayoría no pueda aplastar a las minorías. Se busca la democracia pero no a través de la asfixia del pluralismo. Mayorías y minorías deben estar protegidas de cada una en un régimen democrático, pero sobre todo las últimas.*”⁶⁶

1.4.3.3. República Federal.

Comenta el Doctor Arnaldo Córdova que el “... *federalismo mexicano, ya como un programa claro e intelectualmente consolidado solo se dio en medio de la tormenta que provocó la caída del efímero imperio de Iturbide, en 1823...*”,⁶⁷ y que partir de entonces definió a los ideólogos políticos en dos grandes partidos, por un lado el conservador, que en un principio luchó por implantar la monarquía y

⁶⁴ CARBONELL, MIGUEL. *Op. cit.*, Pág. 26.

⁶⁵ *Ibidem*, Pág. 28.

⁶⁶ *Ibidem*, Pág. 30.

⁶⁷ VALADÉS, DIEGO. /CARBONELL, MIGUEL. (compiladores), *Op. cit.*, Pág. 57.



posteriormente la república centralista, y por el otro lado el liberal que defendió aguerridamente la implantación de una república federal.

En la historia de nuestro constitucionalismo, encontramos como antecedente sobre la instauración de la *república*, un cúmulo de guerras intestinas entre los partidarios del *centralismo* y del *federalismo*: (1) La “*Constitución de Cádiz*” de 1812, instituyó como *forma de gobierno* una *monarquía moderada hereditaria*; (2) La “*Constitución de Apatzingán*” de 1814, estableció como *forma de gobierno* una *república*; (3) El “*Plan de las Tres Garantías*” de 1821, adoptó como *forma de gobierno* una *monarquía moderada*; (4) El “*Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano*” de 1823, abrazó como *forma de gobierno* una *monarquía constitucional representativa y hereditaria*; (5) El “*Acta Constitutiva de la Federación Mexicana*” de 1824, y la “*Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos*” de 1824, instituyeron como *forma de gobierno* una *república representativa popular federal*; (6) Las siete “*Leyes Constitucionales*” de 1835 y 1836, y las “*Bases de Organización Política de la República Mexicana*” de 1843, instauraron como *forma de gobierno* una *república representativa popular centralista*; (7) El “*Acta Constitutiva y de Reformas*” de 1847, estableció como *forma de gobierno* una *república representativa popular federal*; (8) La “*Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos*” de 1857, abrazó como *forma de gobierno* una *república representativa democrática federal*; (9) El “*Estatuto Provisional del Imperio Mexicano*” de 1865, adoptó como *forma de gobierno* una *monarquía moderada hereditaria*; y (10) La “*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*” de 1917, ratificó la decisión de establecer como *forma de gobierno* una *república representativa democrática federal*.

Señala el Doctor Ignacio Burgoa Orihuela que la palabra *federación* implica una alianza o un pacto de unión y que proviene del vocablo latino *foedus* y, por consiguiente, deriva del verbo *foederare* que significa unir, ligar o componer, y específica que un Estado Federal es “... *una entidad que se crea a través de la composición de entidades o Estados que antes estaban separados, sin ninguna vinculación de dependencia entre ellos.*”⁶⁸

Por lo que para nosotros, una federación presupone las siguientes fases de integración: (1) La independencia plena y previa de los Estados; (2) La voluntad

⁶⁸ BURGOA, IGNACIO. *Op. cit.*, Pág. 168.



para pactar su alianza, denominada por los tratadistas como el *Pacto Federal*; (3) La creación de una Entidad que coexiste al lado de cada Estado que se une, encargada de su representación ante los demás Estados de la Comunidad Internacional y de su protección ante las agresiones del exterior; y (4) La cesión de facultades que las Entidades Federativas realizan al Estado creado. Añadimos a las anteriores características, la identidad en la naturaleza de la forma de organización y de los principios estructurales sustanciales que dan correspondencia entre la *Federación*, como entidad creada, y cada una de las *Entidades Federativas*, como elementos fusionados para crear un estado compuesto, en este sentido el Licenciado Miguel de la Madrid Hurtado expone que se ha “... señalado como uno de los supuestos estructurales del régimen federal la necesaria identidad básica de los principios políticos fundamentales que sirven de substrato, tanto al sistema federal en sí mismo, como a los sistemas estatales particulares que están integrados a la federación... El sistema federal, en efecto, debe descansar en una similitud fundamental de principios políticos estructurales, pues no se concibe que pudiera tener una vida estable una Federación cuyos Estados miembros tuvieran formas de organización política sustancialmente distintas.”⁶⁹ La identidad en la naturaleza de la forma de organización y de los principios sustanciales que dan correspondencia a la *Federación* y a sus *Entidades Federativas*, propicia la configuración de un sistema de competencias que establece las facultades conferidas a la primera como las reservadas a las segundas. El actual Artículo 41 de nuestra Constitución General establece dos niveles de gobierno, por un lado una *esfera federal* y por otro una *esfera estatal*. La primera establecida, precisada y limitada por la misma Constitución General. La segunda establecida y precisada conforme a la Constitución Local de cada Estado de la República, la que en ningún caso podrá contravenir las estipulaciones del *Pacto Federal*, que se encuentra implícito en el Artículo 43 de la Constitución Federal y que enuncia a las *Entidades Federativas* que se encuentran unidas y limitadas por la Constitución Federal al sujetarlas a sus principios contenidos primordialmente en sus Artículos 115, 116, 117, 118, 124 y 133. Cabe precisar, que las reglas establecidas por el Artículo 124 de la Constitución Federal, vinculan

⁶⁹ DE LA MADRID HURTADO, MIGUEL. “*Estudios de Derecho Constitucional*”, Tercera Edición, México /D.F., Partido Revolucionario Institucional, Instituto de Capacitación Política, 1981. Pág. 152.



automáticamente la aplicación de las disposiciones contenidas en sus Artículos 73, 74, 76, 89, 94, 99, 103, 104, 105, 106 y 107, las cuales son materias expresamente señaladas para la *esfera federal* de competencias, el Doctor Arnaldo Córdova argumenta que el *federalismo* “... *tal y como fue inventado por los colonos ingleses de Norteamérica, resalta como una forma de unión entre comunidades políticas que resuelven conjugarse en la formación de una entidad superior en la que estarán representadas, a la que cederán facultades que ante ellas ejercían autónomamente y que deberá mantenerlas unidas como una nación y a las que protegerá de peligros tanto internos, en la forma de desordenes sociales como externos, en la forma de agresiones de otros Estados...*”⁷⁰

1.4.3.4. República Compuesta de Estados Libres y Soberanos.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, establece el Estado Federal en su Artículo 40, precepto legal que dispone que es la “... *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...*”, de acuerdo con éste precepto los *Estados libres y soberanos* únicamente lo son en cuanto a *todo lo concerniente a su régimen interior*, disposición normativa que en unión a los Artículos 41, 115, 116 y 124 la Constitución General, sujetan a las Entidades Federativas a los principios que la propia Constitución Federal establece. Las *Entidades Federativas* que fundan el *Pacto Federal* contenido en el Artículo 43 de la Constitución General “... *son los Estados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luís Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Zacatecas y el Distrito Federal...*”, entidades que no son soberanas ni libres absolutamente, sino que en todo caso son autónomas, ya que las *decisiones políticas fundamentales* de su constitución no se encuentran en el código político local, sino en la propia Constitución General de la República. Siguiendo el anterior orden de ideas,

⁷⁰ *Ibidem*, Pág. 54.



consideramos que las Constituciones locales resultarían ser tan solo *estatutos de autonomía*, sobre este particular, el Licenciado Miguel De La Madrid Hurtado señala que “... *las Constituciones federales usualmente contienen ciertos principios o dediciones políticas fundamentales que no solo informan la estructura federal, sino que se erigen en estatuto común para las entidades federativas...*”,⁷¹ y tiene su máxima manifestación en los Artículos 115, 41 y 40 de la Constitución Federal, en tanto que el primero dispone que los Estados adoptaran para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, federal, teniendo como base al *municipio libre*, el segundo prohíbe a las Constituciones locales contravenir el *pacto federal*, y el tercero impone a las Entidades Federativas el deber de organizarse interiormente conforme a los principios de la Constitución de la República. En lo que respecta al Distrito Federal como *Entidad Federativa*, cuenta con un *estatuto de gobierno* que desarrolla las disposiciones contenidas en el Artículo 122 de la misma Constitución Federal y que contiene las facultades atribuidas a los órganos federales y a los órganos locales encargados de su gobierno, por lo que en cuanto a su régimen interior ni es libre, ni es soberano y ni es autónomo, de ahí que no pueda otorgarse una Constitución local. Respecto a las anotaciones que hemos realizado, el Doctor Arnaldo Córdova señala que realmente interesa al federalismo “... *su funcionalidad política, su carácter conductor de la soberanía popular. El federalismo es, ante todo, el andamiaje de la sociedad y expresa permanentemente su voluntad soberana...*”⁷²

Los principios políticos que dan sustento tanto al *sistema constitucional de la federación* como a los *sistemas locales de autonomía*, pueden enunciarse en los siguientes: (1) La soberanía popular; (2) La democracia; (3) Las garantías individuales y sociales, así como los procesos para su protección mediante el control de la constitucionalidad; (4) Los órganos y poderes constituidos, así como la distribución de competencias mediante la atribución de facultades; (5) Los principios de un régimen federal; (6) La Separación entre las distintas corporaciones religiosas y el Estado; y (7) El sistema de economía mixta, bajo la planeación y rectoría del Estado.

⁷¹ DE LA MADRID, MIGUEL. *Op. cit.*, Pág. 152.

⁷² VALADÉS, DIEGO. /CARBONELL, MIGUEL. *Op. cit.*, Pág. 66.



1.5. Las Funciones del Estado Mexicano.

El *poder público* del *Estado* mexicano como la *actividad* que permanente observa el *ciudadano* y resiente en su esfera el *gobierno*, principalmente se manifiesta a través de tres *funciones públicas de gobierno* y mediante las cuales se persigue realizar los fines de una sociedad política y jurídicamente organizada, y sobre el particular, el Doctor Ignacio Burgoa Orihuela expone que las funciones públicas “... denotan la actividad en que se manifiesta el poder público del Estado, por lo que son funciones de imperio...”,⁷³ y el Doctor Gabino Fraga agrega que la “... actividad del Estado es el conjunto de actos materiales y jurídicos, operaciones y tareas que realiza en virtud de las atribuciones que la legislación positiva le otorga. El otorgamiento de dichas atribuciones obedece a la necesidad de crear jurídicamente los medios adecuados para alcanzar los fines estatales.”⁷⁴

El estudio de las *funciones públicas* se debe a la *Teoría de la División de Poderes* expuesta por Montesquieu en el tratado denominado el “*Espíritu de las Leyes*”, obra que expresó la necesidad de un sistema en el que se encuentren distintos órganos a los que se atribuya el *poder público* y se adopten mecanismos que faciliten la existencia de reales equilibrios en la actividad que los mismos desarrollen, es decir, que observe una distribución de facultades conferidas a cada uno de los *órganos constituidos* y una coordinación en el ejercicio de mismas y que permitan ante todo la armonización de la actividad del Estado, y al respecto la Doctora Aurora Arnaiz Amigo señala que un “... fundamento del Estado moderno es la división de poderes aportada por Montesquieu, el gran tratadista político... para evitar el abuso del poder público...”⁷⁵

Para nosotros, el *poder público* del *Estado* es único e indivisible, no podemos hablar de una *división de poderes*, sino de la manifestación de dicha *potestad* en tres *funciones* del Estado, y entonces hablamos de una *distribución de facultades* o de una *distribución de competencias* según las *funciones estatales*, denominadas por la doctrina como *función ejecutiva*, *función legislativa* y *función judicial*, de las que derivan múltiples y determinadas facultades que los estudiosos han identificado como los *actos administrativos*, *actos legislativos* y *actos*

⁷³ BURGOA, IGNACIO. *Op. cit.*, Pág. 176.

⁷⁴ FRAGA, GABINO. “*Derecho Administrativo*”, Edición Trigésima Novena, México /D.F., Editorial Porrúa, S.A. de C.V., 1999. Pág. 13.

⁷⁵ ARNAIZ, AURORA. *Op. cit.*, Págs. 13 y 14.



jurisdiccionales y que les son atribuidas a los órganos constituidos, igualmente denominados por los tratadistas como ejecutivo, legislativo y judicial, creados por mandato del soberano mediante el poder constituyente y acreditada su legítima y legal existencia por disposición de la ley fundamental. Sobre este punto, el Doctor Ignacio Burgoa Orihuela enseña que las funciones públicas del Estado se traducen “... en múltiples actos de autoridad que pueden ser leyes, actos administrativos y actos jurisdiccionales, tipos que implican la base de clasificación de las referidas funciones. Conforme a ésta hay funciones legislativas, administrativas y jurisdiccionales, ostentándose como fases dinámicas del desarrollo del poder público estatal, que es unitario. Esta unitariedad revela el desacierto de la expresión “división o separación de poderes”, fenómeno que debe en pluralidad jurídica proyectarse hacia las funciones públicas, cuyo desempeño se encomienda por la Constitución o la ley a los órganos del Estado dentro de un sistema de facultades cuyo conjunto integra su competencia.”⁷⁶

Esto confirma que el *poder público* del Estado se encuentra profundamente vinculado a sus órganos para lograr el desarrollo de las *funciones públicas*, y en el mismo sentido el Doctor Gabino Fraga expone que el “... concepto de atribuciones comprende el contenido de la actividad del Estado; es lo que el Estado puede o debe de hacer. El concepto de función se refiere a la forma de la actividad del Estado. Las funciones constituyen la forma de ejercicio de las atribuciones...”,⁷⁷ sostiene el Doctor Ignacio Burgoa Orihuela, que una atribución implica el “... acto de imputar o achacar, es decir, referir algo a alguien. Proviene del verbo latino *tribuere* que denota dar o conceder. Dentro del orden jurídico atribución implica el ordenamiento de facultades, derechos y obligaciones a cualquier órgano del Estado para desempeñar algunas de las funciones en que se manifiesta su poder público o poder de imperio. Este otorgamiento debe provenir de la Constitución o de la ley. Se suele identificar el concepto de atribución con el de facultad. Heterodoxamente esta identificación es correcta, pero en estricta lógica jurídica la atribución entraña el acto de dar o conceder y la facultad lo que se da o se concede...”,⁷⁸ y consecuentemente quedan justificadas plenamente las

⁷⁶ BURGOA, IGNACIO. *Op. cit.* Pág. 176.

⁷⁷ FRAGA, GABINO. *Op. cit.* Pág. 26.

⁷⁸ BURGOA, IGNACIO. *Op. cit.* Pág. 53.



consideraciones por las que el *derecho público*⁷⁹ reviste a toda la actividad del Estado y la ubica dentro de la competencia de sus órganos y de esta forma el Artículo 49 de la Constitución Federal, establece con basta razón que el “... *Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo...*” y el Artículo 41, segundo párrafo, de la Constitución Federal dispone que la “... *renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas...*”, dichos comicios a los que se refiere tal precepto, son de carácter federal y su organización es una actividad del Estado cuya función es atribuida a 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.*”⁸⁰

La doctrina ha desarrollado un estudio sobre la clasificación de las funciones del Estado, en principio el Doctor Ignacio Burgoa Orihuela identifica como problema que “... *no todo acto que emana del órgano legislativo del Estado es acto legislativo, como no todo acto derivado de un órgano formalmente administrativo o formalmente judicial es necesariamente, en sus respectivos casos, un acto administrativo o un acto jurisdiccional...*”,⁸¹ y respecto de las anteriores afirmaciones, el Doctor Gabino Fraga sostiene que “... *desde el punto de vista del órgano que realiza, es decir, adoptando el un criterio formal, subjetivo u orgánico, que prescinde la naturaleza intrínseca de la actividad, las funciones son formalmente legislativas, administrativas o judiciales, según que estén atribuidas al Poder Legislativo, al Ejecutivo o al Judicial...*”⁸² y que “... *desde el punto de vista de la naturaleza intrínseca de la función, es decir, partiendo de un criterio objetivo, material, que prescinde del órgano al cual están atribuidas, las*

⁷⁹ Consideremos como *derecho público* a “... *todas las normas jurídicas que tienen por objeto estructurar al Estado, definir sus órganos y funciones, las relaciones entre los mismos o con los particulares, así como las que se originen entre los diferentes Estados de la comunidad internacional...*”. ROJINA, RAFAEL. *Op. cit.* Pág. 205.

⁸⁰ Artículo 41, párrafo segundo, fracción tercera, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

⁸¹ BURGOA, IGNACIO. *Op. cit.* Pág. 21.

⁸² FRAGA, GABINO. *Op. cit.* Pág. 29.



*funciones son materialmente legislativas, administrativas o judiciales según tengan los caracteres que la teoría jurídica ha llegado a atribuir a cada uno de esos grupos...”,⁸³ y en este último sentido, el Doctor Ignacio Burgoa Orihuela expone que se “... advierte claramente que los órganos administrativos, legislativos y judiciales del Estado pueden realizar, de acuerdo a su competencia constitucional y legal, actos materialmente legislativos, administrativos o jurisdiccionales.”⁸⁴ Consideraciones que son de suma importancia, debido a la importancia de los mecanismos que los *ciudadanos* emplean para acceder a la titularidad de los *órganos de gobierno* o para controlar su actividad.*

1.5.1. La Función Administrativa.

Siguiendo en la doctrina el criterio formal, la función administrativa constituye la actividad que el Estado realiza formalmente a través del órgano que por disposición constitucional conforma el Poder Ejecutivo. Adoptando el criterio material, la función administrativa se observa como la manifestación de voluntad de imperio que produce situaciones jurídicas para la consecución efectiva y la ejecución práctica de las leyes.

1.5.2. La Función Legislativa.

De acuerdo al criterio subjetivo, la función legislativa constituye la actividad que el Estado realiza formalmente a través del órgano que por mandato constitucional conforma el Poder Legislativo.

Siguiendo el criterio objetivo, la función legislativa se aprecia como la manifestación de voluntad de imperio para crear, modificar o extinguir situaciones generales, abstractas e impersonales, siendo tanto la ley como el reglamento intrínsecamente actos jurídicos legislativos. Sobre el particular, el Doctor Rafael Rojina Villegas explica que de “... acuerdo con lo expuesto podemos considerar que en nuestro derecho vigente, la ley y el reglamento pueden ser estudiados desde el punto de vista material y formal. Conforme al primero, se entiende por ley toda disposición de orden general, abstracta y obligatoria que dispone no para un caso determinado, sino para situaciones generales. En sentido formal, la ley no se define tomando en cuenta su naturaleza general, sino el órgano que la elabora, y

⁸³ FRAGA, GABINO. *Op. cit.* Pág. 29.

⁸⁴ BURGOA, IGNACIO. *Op. cit.* Pág. 21.



de esta suerte se dice que es todo acto del Poder Legislativo, aún cuando no implique normas de observancia general. Por lo que se refiere al reglamento, éste, desde el punto de vista material es una ley, por que tienen intrínsecamente todas las características de la misma, al ser una norma de naturaleza abstracta, general y obligatoria, aún cuando de alcance más restringido... que va de lo general a lo particular, de lo abstracto a lo concreto. Desde el punto de vista formal, el reglamento no se confunde con la ley, en virtud de que no es elaborado por el órgano legislativo, sino por el ejecutivo.”⁸⁵

1.5.3. La Función Jurisdiccional.

Siguiendo el criterio orgánico, la función jurisdiccional constituye la actividad que el Estado realiza formalmente a través de los órganos que por disposición constitucional conforman el Poder Judicial. Adoptando el criterio material, la función jurisdiccional se observa como la manifestación de voluntad de imperio que produce situaciones jurídicas concretas, individuales y particulares, encaminada a dirimir controversias, solucionar conflictos jurídicos y resolver cuestiones contenciosas de acuerdo a su esfera de competencias y a las normas adjetivas o procedimentales correspondientes. La función jurisdiccional en estricto sentido, puede subclasificarse en judicial (la cual consiste en la aplicación del derecho) y en jurisdiccional (que consiste en la fijación del derecho).

1.6. Los Órganos del Estado Mexicano.

Los *órganos del Estado* creados mediante la Ley Fundamental o ley secundaria, que a su vez les atribuye un cúmulo específico de facultades como competencia (*potestad*) para desarrollar una actividad del Estado (*funciones públicas*), son también denominados *órganos constituidos* u *órganos de gobierno*.

1.6.1. El Órgano Administrativo o Ejecutivo.

Formalmente el Artículo 80 de la Constitución Federal, establecen que la *función administrativa* o *ejecutiva* del Estado Mexicano, se confiere a un solo individuo denominado Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en quién se deposita el ejercicio del Poder Ejecutivo de la Federación, cuyas facultades se encuentran

⁸⁵ ROJINA, RAFAEL. *Op. cit.*, Págs. 35 y 36.



principalmente relacionadas en el Artículo 89 de la Constitución General. Por otra parte, cada Entidad Federativa de los Estados Unidos Mexicanos cuenta con un Gobernador y en lo que se refiere al Distrito Federal, con un Jefe de Gobierno, cuyas facultades se encuentran en aquéllas no reservadas a la *federación*, según los Artículos 116, fracción primera, 122, Apartado C, Base Segunda, y 124 de la Constitución de la República.

1.6.2. El Órgano Legislativo.

Orgánicamente el Artículo 50 de la Constitución General, instituye que la *función legislativa* del Estado Mexicano, se atribuye a un órgano denominado Congreso General, denominado doctrinalmente como el Congreso de la Unión o el Congreso Federal, en el que se deposita el Poder Legislativo de la Federación de los Estados Unidos Mexicanos. Su naturaleza es bicameral, está integrado por dos Cámaras, una de Diputados compuesta por 500 legisladores y otra de Senadores integrada por 128 legisladores. Tratándose de la elección de Diputados, nuestro sistema constitucional no sólo considera la voluntad de la mayoría (principio de mayoría relativa para elegir a 300 legisladores), sino también toma en cuenta la voluntad de las minorías (principio de representación proporcional para elegir a los restantes 200 legisladores), de acuerdo a dispuesto por los Artículos 52 a 54 de la Constitución de la República. En lo que se refiere a la elección de Senadores, 64 legisladores son electos mediante el principio de mayoría relativa, 32 legisladores son electos mediante el principio de primera minoría, y 32 legisladores son elegidos a través del principio de representación proporcional, de conformidad a lo establecido por el Artículo 56 de la Constitución de la República. Siendo facultades exclusivas del Congreso las relacionadas en el Artículo 73 de la Constitución Federal, las atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados se encuentran enlistadas en el Artículo 74 del citado ordenamiento y las facultades exclusivas de la Cámara de Senadores se encuentran precisadas en el Artículo 76 del citado ordenamiento. Por otra parte, cada una de las Entidades Federativas de los Estados Unidos Mexicanos cuenta con un Congreso Estatal de naturaleza unicameral y el Distrito Federal cuenta con una Asamblea Legislativa, cuyas facultades se rigen por las disposiciones de los Artículos 116, fracción segunda, 122, Apartado C, Base Primera, y 124 del supracitado ordenamiento.



1.6.3. El Órgano Jurisdiccional.

Subjetivamente el Artículo 94 de la Constitución de la República, establece que la función jurisdiccional del Estado Mexicano, se atribuye a los siguientes órganos: (1) Suprema Corte de Justicia de la Nación; (2) Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; (3) Tribunales Colegiados de Circuito; (4) Tribunales Unitarios de Circuito y (5) Juzgados de Distrito, en los que se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación y cuyas facultades se encuentran principalmente relacionadas en los Artículos 94, 99, 103, 104, 105, 106 y 107 de la Constitución Federal. Igualmente, aclaramos que cada Entidad Federativa esta provista de un Tribunal Superior de Justicia, órganos jurisdiccionales que se organizan en salas y en juzgados, así mismo la gran mayoría de los Estados de la República cuentan con un Tribunal Electoral local, y cuyas atribuciones se regulan por las reglas establecidas por los Artículos 116, fracción tercera, 122, Apartado C, Base Cuarta, y 124 de Constitución de la República.

1.7. Los Actos Jurídicos del Estado Mexicano.

Sobre este punto, la naturaleza de los *actos jurídicos* que el Estado Mexicano despliega para manifestar su voluntad, resulta de gran valía puesto que su esencia determina el contenido de cada una de las funciones públicas. Retomando en primer lugar, los conceptos que gran parte de la doctrina ha elaborado sobre el acto jurídico, al respecto el Doctor Rafael Rojina Villegas enseña que “... *El acto jurídico es una manifestación de voluntad que se hace con la intención de producir consecuencias de derecho, las cuales son reconocidas por el ordenamiento jurídico...*”,⁸⁶ por su parte el Doctor Miguel Acosta Romero expone que “... *el acto jurídico es una manifestación externa de voluntad de un sujeto de derecho, que: crea, reconoce, modifica, transmite, declara o extingue derechos y obligaciones...*”,⁸⁷ y el Doctor Gabino Fraga argumenta que el “... *acto jurídico se ha definido como un acto de voluntad cuyo objeto es producir un efecto de derecho, es decir, crear o modificar el orden jurídico.*”⁸⁸

⁸⁶ ROJINA, RAFAEL. *Op. cit.*, Pág. 115.

⁸⁷ ACOSTA ROMERO, MIGUEL. /MARTÍNEZ ARROYO, LAURA A. “*Teoría General del Acto Jurídico y Obligaciones*”, México /D.F., Editorial Porrúa, S.A. de C.V., 2002. Pág. 19.

⁸⁸ FRAGA, GABINO. *Op. cit.*, Pág. 30.



En efecto, el *acto jurídico* es *manifestación de voluntad*, que se produce por un *sujeto de derecho* con la *intención de provocar* el nacimiento de *efectos jurídicos*, consistentes en la *creación, modificación, transmisión y extinción* de derechos y obligaciones. Algunos autores, como el Doctor Miguel Acosta Romero añaden a esos efectos el *reconocimiento* y la *declaración*, y el Doctor Ernesto Gutiérrez y González agrega la *conservación* de derechos y obligaciones. Por otra parte, dentro de sus apreciaciones sobre el tópico, el Doctor Gabino Fraga señala que el *acto jurídico* tiene por objeto crear o modificar el orden jurídico, el cual está “... *constituido por el conjunto de situaciones también de carácter jurídico, que existen en un momento dado en un medio social determinado...*”,⁸⁹ y que las situaciones jurídicas a su vez están “... *constituidas por un conjunto de derechos y obligaciones...*”,⁹⁰ teniendo como características la generalidad (las situaciones jurídicas se refieren a un número indeterminado o indeterminable de casos), la abstracción (las situaciones jurídicas se dirigen a una pluralidad de personas) y la impersonalidad (las situaciones jurídicas no se encuentran dirigidos a una persona en especial, aunque las personas a quines se dirigen pueden ser determinadas), o bien, las situaciones jurídicas pueden ser individuales, es decir, son personales y concretas, ajustándose a cada caso en particular.

El Doctor Gabino Fraga precisa que “... *la situación jurídica general es modificable en cualquier tiempo por un acto de la misma naturaleza del que la ha creado, la situación jurídica individual no puede ser alterada o extinguida por un acto creador de situaciones jurídicas generales.*”⁹¹ Los derechos y obligaciones que constituyen una situación jurídica individual (contrato), no pueden ni deben ser modificados por una situación jurídica general (ley), sobre esta postura doctrinal, el Doctor Raúl Rodríguez Lobato explica que una “... *ley es una regla de Derecho emanada del Poder Legislativo y promulgada por el Poder Ejecutivo, que crea situaciones generales y abstractas por tiempo indefinido y que sólo puede ser modificada o suprimida por otra ley o por otra regla que tenga eficacia de ley...*”⁹²

⁸⁹ *Ibidem*, Pág. 31.

⁹⁰ *Ibidem*, Pág. 31.

⁹¹ *Ibidem*, Pág. 32.

⁹² RODRÍGUEZ LOBATO, RAÚL. “*Derecho Fiscal*”, Segunda Edición, México /Distrito Federal, Oxford University Press México, S.A. de C.V., 1998. Pág. 25.



Igualmente el Estado Mexicano como *sujeto de derecho*, despliega su voluntad mediante *actos jurídicos* que contienen cada una de las *funciones públicas*, por lo que resultan *actos administrativos, actos legislativos y actos jurisdiccionales*.

1.7.1. El Acto Jurídico Administrativo.

Siguiendo en la doctrina el criterio formal, el acto administrativo es todo acto jurídico que emana de cualquier órgano de naturaleza ejecutiva del Estado. Adoptando el criterio material, el acto administrativo es la situación jurídica concreta, individual y particular que cualquier órgano del Estado o cualquier entidad paraestatal u órgano público autónomo, emite para ejecutar de forma efectiva y realizar de manera práctica las disposiciones de las leyes.

1.7.2. El Acto Jurídico Legislativo.

De acuerdo al criterio subjetivo, el acto jurídico legislativo constituye toda manifestación de voluntad que emana del órgano de naturaleza legislativa del Estado, siendo la ley el efecto producido por antonomasia. Siguiendo el criterio objetivo, el acto legislativo se circunscribiría únicamente a la función de imperio de crear, modificar o extinguir situaciones generales, abstractas e impersonales, siendo tanto la ley como el decreto y el reglamento actos legislativos según su naturaleza intrínseca.

1.7.3. El Acto Jurídico Jurisdiccional.

Siguiendo el criterio orgánico, el acto jurisdiccional es todo acto que emana de cualquier órgano de naturaleza judicial del Estado. Adoptando el criterio material, el acto jurisdiccional es la situación jurídica concreta, individual y particular encaminado a dirimir controversias, solucionar conflictos jurídicos y resolver cuestiones contenciosas. Siendo una *sentencia* la cúspide de la actividad jurisdiccional, pues es la *“... conclusión de esa experiencia dialéctica que constituye el proceso: frente a la tesis (acción o pretensión) del actor y la antítesis (excepción) del demandado, el juzgador expresa la síntesis (sentencia) que resuelve la contradicción (litigio).”*⁹³

⁹³ OVALLE FAVELA, JOSÉ. *“Derecho Procesal Civil”*, Novena Edición, México /D.F., Oxford University Press México, S.A. de C.V., 2003. Pág. 188.



CAPÍTULO SEGUNDO

EL SISTEMA POLÍTICO



CAPÍTULO SEGUNDO EL SISTEMA POLÍTICO

2.1. ¿Qué es un Sistema Político? 2.2. El Poder. 2.2.1. La Legalidad de los Actos del Gobernante. 2.2.2. La Legitimidad de los Actos del Gobernante. 2.3. Los Partidos Políticos. 2.3.1. Concepto. 2.3.2. Tipos. 2.3.3. Fines Políticos. 2.3.4. Formas Específicas de su Intervención en el Proceso Electoral. 2.3.5. La Representación Política. 2.3.6. La Partitocracia o Partidocracia. 2.4. Las Prerrogativas en Materia Política que Derivan de la Ciudadanía Mexicana. 2.4.1. El Derecho de Petición. 2.4.2. El Derecho de Asociación. 2.4.3. El Derecho de Votar y Ser Votado. 2.4.4. El Derecho a Participar en los Asuntos Políticos del País. 2.5. El Derecho del Pueblo Mexicano a la Revolución.

2.1. ¿Qué es un Sistema Político?

Por siglos el ser humano ha buscado múltiples formas y diseñado diversas estructuras que a su instancia le permitan ser participe en los procedimientos de toma de decisiones de la vida pública de la comunidad en la que nace y se desarrolla biológica y espiritualmente, pero en todos los mecanismos que ha pensado e implementado, se observa una variable común, la manifestación de polifacéticas relaciones de *mando* y de *obediencia*, y que constituyen la esencia del trinomio *derecho, poder* y *Estado*, unidad que engloba todo un *sistema político*, que por su propia naturaleza requiere indispensablemente de la participación de los *ciudadanos*, los *partidos políticos*, los *candidatos* y los *servidores públicos electos* y es precisamente en esta interacción en donde se da el máximo ejercicio del *poder político*, en cuyo cometido las distintas formas de *democracia* han formado un papel decisivo. ¿Quién es realmente el soberano? y a ¿Quién corresponde el mando?, constituyen las decisiones fundamentales que toda sociedad política determina.

El *sistema constitucional mexicano* revoluciona entorno a un eje rector, constituido por la *soberanía popular* que reside en la *nación mexicana*, y la unidad de sus elementos, conformada por (1) Las garantías individuales y sociales, así como los procesos para su protección mediante el control de la constitucionalidad; (2) Los órganos y poderes constituidos, así como la distribución de competencias mediante la atribución de facultades; (3) Los principios de un régimen federal; (4) El Estado laico, y (5) El sistema de economía mixta, bajo la planeación y rectoría del Estado; se encuentra establecido mediante ligaduras adherencia, coordinación y subordinación que la propia forma de *democracia* predispone.



El anterior contenido es precisamente la naturaleza del concepto *constitución*, conforme a un criterio material en la doctrina, pues descansa en los *principios o decisiones políticas elementales* que una *nación* abraza para estructurar su organización política y establecerse como Estado al imponer sus normas fundamentales, que pueden o no estar plasmadas en una Ley Fundamental. Esta naturaleza es de índole política y en virtud de ella distintos tratadistas han denominado al *derecho constitucional* como *derecho político*, puesto que el comienzo de su estudio se encuentra en el *poder político supremo*.

El rector del *sistema político mexicano* es también la *soberanía popular* y la unidad de sus elementos debe de estar igualmente predispuesta por los enlaces de adherencia, coordinación y subordinación que la propia forma de *democracia* elegida establezca, nosotros identificamos como tales: (1) La legalidad y legitimidad; (2) Los Partidos Políticos; (3) Los procesos electorales, materia del sistema electoral; (4) La representación política; (5) Las prerrogativas políticas de los ciudadanos mexicanos; y (5) El derecho del pueblo mexicano a la revolución.

2.2. El Poder.

Conceptuar que es el *poder*, determinar quiénes deben de emplearlo, para qué deben de emplearlo, así como el tiempo y la manera en que deben de ejercerlo, constituye el problema fundamental que todo *sistema constitucional* debe de resolver tomando en consideración el *sistema político* que impera en el momento. Al estar estrechamente vinculado todo *sistema constitucional* con el *poder*, necesariamente debe determinarse a quién pertenece y hacia quiénes se dirige.

En una acepción general, el vocablo *poder* suele vinculársele con los conceptos de *autoridad, dominio, imperio, facultad y jurisdicción* de los cuales hace uso una persona para ordenar una cosa y buscar su expedito cumplimiento, de las cuales brotan *relaciones de mando y de obediencia* que se diseminan por todo el tejido social, por citar algunos ejemplos, podemos manifestar que dicho fenómeno se presenta entre un maestro y sus discípulos, entre un patrón y sus trabajadores, entre un padre de familia y sus hijos, entre un líder religioso y sus creyentes, entre un líder sindical y las personas afiliadas al gremio, entre un líder político y los afiliados a un *partido político*, sobre éste particular el Doctor Andrés Serra Rojas expone que el “... *fenómeno del poder y del mando son fenómenos*



esencialmente sociales. Aparece en todos los grupos sociales y es difícil imaginarnos en el futuro, una sociedad que pueda prescindir de él, ya sea que se apoye en la fuerza material o en el consensus social...⁹⁴

Nosotros consideramos que el *poder* es aquella capacidad de la cuál se encuentra investida una persona para imponer su voluntad al no encontrarse supeditado bajo la dirección de otro individuo, estando en todo momento en aptitud de ordenar una cosa y buscar su expedito cumplimiento, mediante el empleo de la coacción del derecho y de la fuerza pública, o a través del empleo de la violencia, de la astucia y del temor a la represión que pudiera provenir de una persona determinada, en el mismo sentido el Doctor Andrés Serra Rojas señala que el poder *“... se traduce en la concentración de la fuerza material y de la fuerza jurídica, es decir, es una posibilidad de dominio, de imperio, o facultad o jurisdicción para mandar y ejecutar una cosa. Mandar es consecuencia del poder: manda el superior al inferior, le impone su voluntad que puede ser la propia o la voluntad social contenida en una norma...”⁹⁵* y añade a su explicación que *“...se obedece por necesidad, por temor, por agrado o por que racionalmente es útil. Se ha llegado a pensar que la obediencia responde a un proceso de creencias o de fe, que obligan al hombre a someterse al poder público.”⁹⁶*

Naturalmente, en todos los fenómenos de poder observamos la dirección mediante el mando o la orden, la obediencia o el cumplimiento de la orden y la posibilidad de hacer cumplir la orden mediante el empleo de cualquier fuerza, quién es capaz de imponer su voluntad sobre otras voluntades, cuenta con la *decisión* de dirigirse por sí mismo hacia el futuro y observa que le es propia la *facultad* de regir su propio destino, por que es *independiente*, y sobre este particular el Doctor Andrés Serra Rojas afirma que *“... mandar y obedecer forman el binomio primario de las formas políticas más rudimentarias, lo mismo en la horda, en la tribu o en el clan... en la medida que el grupo aumenta aparece inevitable el principio de la división del trabajo. El monarca, el guerrero, el sacerdote, surgen en un lento proceso de diferenciación social.”⁹⁷*

⁹⁴ SERRA ROJAS, ANDRÉS. *“Ciencia Política”*, La proyección Actual de la Teoría General del Estado, Sexta Edición, México /Distrito Federal, Editorial Porrúa, S.A., 1981. Págs. 382.

⁹⁵ *Ibidem*, Pág. 382.

⁹⁶ *Ibidem*, Pág. 383.

⁹⁷ *Ibidem*, Pág. 383.



2.2.1. La Legalidad de los Actos del Gobernante.

El concepto de *legalidad* implica el apego estricto de los gobernantes a lo prescrito por la ley, que en un régimen democrático implica su actuación dentro de los límites de las facultades que les han sido atribuidas, no estando autorizados jurídicamente para realizar conductas que no hayan sido situadas dentro de su competencia. En nuestro país, los gobiernos emanados de la independencia, la dictadura de la época porfiriana, los gobiernos surgidos de la revolución y de la posrevolución e incluso los gobiernos civiles contemporáneos, suelen excederse en su actuación mediante el caprichoso ejercicio de facultades extralegales, en una clara infracción a las leyes y al principio general del derecho que enuncia que *las autoridades no pueden actuar más allá de las facultades autorizadas por las leyes*, gobernando en un marco pleno de ilegalidad, e incluso abusando de las facultades extraordinarias que las propias leyes prevén, puesto que ha sido más práctica la agrupación entorno a individuos, a figuras caudillistas, en vez del aglutinamiento entorno a principios e instituciones.

El Doctor Arnaldo Córdova señala que Don Venustiano Carranza “... *al entregar al Congreso Constituyente, reunido en Querétaro, su proyecto de Constitución reformada... proponía la organización de un gobierno fuerte, rechazaba el despotismo, y confirmaba la necesidad de que la conservación del orden coincidiese con la legalidad... el apego a la ley, se efectuaría regimentando escrupulosamente las funciones del Ejecutivo y respetando la libertad y la seguridad de los derechos del pueblo mexicano...*”⁹⁸ Para el Doctor Arnaldo Córdova el apego a la ley solo puede darse *regimentando escrupulosamente las funciones* de los servidores públicos, es decir, precisando cuidadosamente las facultades que les serán atribuidas como competencia en la que deberán basar su actuación, no estando autorizados para actuar de más ni de menos en sus tareas, estando obligados para actuar conforme a lo exigido por las normas jurídicas previamente establecidas, respetando en todo caso los derechos, las libertades y la seguridad de los gobernados, tal y como lo establecen los Artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁹⁸ CÓRDOVA, ARNALDO. “*La Formación del Poder Político en México*”, Quinta Edición, México /D.F., Ediciones Era, S.A., 1977. Pág. 18.



Por lo que en nuestro país, la Constitución Federal es la primera garantía en la vigilancia y equilibrio de la legalidad de los actos de los gobernantes, y en este sentido el Doctor Arnaldo Córdova señala que la Constitución de 1917 “... *ha sido desde un principio un formidable instrumento de poder a un grado en que no lo fue para (el Presidente Porfirio) Díaz la Constitución de 1857...*”⁹⁹ Por su parte, el Doctor Ignacio Burgoa Orihuela expone que la legalidad “... *implica adecuación de los actos de autoridad a la ley. Importa una garantía constitucional establecida en el artículo 16 del Código Supremo de México.*”¹⁰⁰

2.2.2. La Legitimidad de los Actos del Gobernante.

El vocablo *legitimidad* proviene de la raíz latina *legítimus*, que significa conforme a lo *genuino* o *verdadero*. El Doctor Ignacio Burgoa Orihuela expone que la *legitimidad* “... *en sentido amplio denota una cualidad contraria a lo falso o espurio...*”¹⁰¹ Cuando un gobernante despliega sus facultades y se materializa su acción a través de un acto jurídico, de cualquier naturaleza, será tan legítimo en tanto se acerque a la voluntad nacional capturada en las necesidades de la misma. Por lo que un acto podrá observar en sí el *principio de legalidad*, pero no así el *principio de legitimidad*, es decir, que el acto corresponda verdaderamente a las necesidades sociales traducidas en el orden jurídico. El vocablo *legitimidad* también es aplicable a la integración popular de los órganos del poder público, mediante la voluntad mayoritaria de los ciudadanos que se constituyen en cuerpo electoral para elegir mediante el sufragio libre y directo a los servidores públicos que reúnen los requisitos de elegibilidad previstos por la misma ley electoral.

En México la democracia se ha convertido en las últimas tres décadas en una demanda ciudadana, impulsada por conseguir el imperio de las leyes. Los procedimientos democratizadores del siglo XX constituyen fundamentalmente, la reaparición del ciudadano como el rector de *legitimación* del *poder público* y de su ejercicio, el cual radica en la realización de elecciones libres, auténticas y periódicas, es decir, procedimientos político-electorales en los que el *cuerpo electoral* no esté constituido a la medida de los intereses de los mismos detentadores del *poder público*, sino que los ciudadanos puedan conducirse con

⁹⁹ CÓRDOVA, ARNALDO. *Op. cit.*, Pág. 16.

¹⁰⁰ BURGOA, IGNACIO. *Op. cit.*, Pág. 267.

¹⁰¹ *Ibidem*, Pág. 267.



entera libertad en el momento en que depositen sus papeletas y cuyos resultados correspondan verdaderamente a los sufragios emitidos y a la voluntad general de dicho *cuerpo electoral*. Sobre este particular, Don Virgilio Muñoz y Don Francisco Manuel Acuña Borbolla precisan al referirse de la esencia del Artículo 41 de la Constitución General que “... *todas las instituciones de la República tienen como fuente de legitimidad y origen al pueblo, que las establece y define sus objetivos...*”¹⁰²

2.3. Los Partidos Políticos.

El politólogo francés Maurice Duverger, señala que el origen de los *partidos políticos* se dio hacia 1850 con la aparición de los *clubes políticos, asociaciones y grupos parlamentarios*, sin que en ese entonces se hablara en sí de *partidos*, al respecto señala que en general “... *el desarrollo de los partidos parece ligado al de la democracia, es decir, a la extensión del sufragio popular y las prerrogativas parlamentarias...*”¹⁰³ desde un punto de vista formal, nos lleva a retomar el pensamiento de Alexis de Tocqueville, quién magistralmente señaló que “... *los partidos son un mal inherente a los gobiernos libres...*”¹⁰⁴ pues en una *democracia* constituyen el emblema indispensable para la integración de los *órganos de representación popular*, mediante la proposición de una *plataforma electoral* y su aplicación mediante la ingeniería de un *programa de acción* definido que acompaña a cada candidato en los comicios, en los que contendrán con las demás fuerzas políticas, que buscan ante todo la titularidad de un *cargo popular*. Sí observamos desde la colectividad, los *partidos* son concebidos como organizaciones en pos del *poder público* que gobierna a la comunidad. Sí reconocemos el hecho que desde la antigüedad, han existido distintos grupos de individuos que al mando de un líder, luchaban con todos los medios a su alcance por la obtención del *poder*, podemos afirmar que el desarrollo de los *partidos políticos* está ligado al anhelo de los grupos sociales por participar en el proceso de toma de decisiones políticas de la comunidad. Con el transcurso del tiempo, los

¹⁰² MUÑOZ, VIRGILIO /ACUÑA BORBOLLA, FRANCISCO MANUEL. “*Nuestra Constitución. Historia y Valores de una Nación*”, Primera Edición, México /D.F., Centro Nacional de Desarrollo Municipal de la Secretaría de Gobernación, Instituto Federal Electoral, Fondo de Cultura Económica, 2000. Pág. 145.

¹⁰³ DUVERGER, MAURICE. “*Los Partidos Políticos*”, Undécima Edición, México /D. F., Fondo de Cultura Económica, 1988. Pág. 15.

¹⁰⁴ Alexis de Tocqueville. “*La Democracia en América*”.



partidos se han convertido en complejas estructuras orgánicas, creadas por el hombre político como cauces legalmente institucionales para propiciar, facilitar y fomentar la *participación política* de las sociedades contemporáneas, importante papel que llama la atención del Doctor Francisco Berlín Valenzuela, quién en sus trabajos sobre la materia, se detiene a citar al tratadista Jean Charlot, para señalar que en las sociedades actuales los *partidos* se muestran en calidad de *omnipresentes*, pues apenas se puede mencionar a un Estado de la Comunidad Internacional en el que no haya por lo menos un *partido político*.¹⁰⁵

En nuestro país, las primeras *corrientes ideológicas* denominadas como *partidos políticos*, nacieron en los primeros años de vida independiente, época caracterizada por la lucha constante entre hombres políticos de pensamiento y de acción, por un lado quiénes se agruparon entorno al *Partido Conservador* defensor de la *monarquía constitucional* como la *forma de gobierno* ideal para México, y por el otro lado quiénes se alinearon entorno al *Partido Liberal* abogado de la *república* como la *forma de gobierno* más conveniente para nuestro país, pero en esta etapa política no puede hablarse de la existencia de por menos un *partido político* con una estructura conformada por la agrupación de ciudadanos entorno a un *estatuto orgánico*, a una *declaración de principios* y a un *programa de acción*, en esta época política únicamente puede hablarse de *corrientes ideológicas* o bien de *escuelas políticas*, pues lo único que identificaba a los ciudadanos con algún *partido político*, era la *ideología* que cierta colectividad compartía.

Consolidada la idea de la *república* como *forma de gobierno* para México, surgieron nuevos enfrenamientos, ahora el problema era escoger la clase de *república* que se quería, por un lado surgió el *Partido de los Federalistas* y por el otro lado emergió el *Partido de los Centralistas*. Con la experiencia que este último partido recibió de la intervención francesa en las instituciones mexicanas y de la consecuente Guerra de Reforma, avaló el triunfo definitivo de la instauración de la *república federal* como la *forma de gobierno* y el *tipo de Estado* para México.

En los treinta años que duró la época porfiriana, podemos decir que existía un partido que se organizó entorno a la fuerza y figura del General Porfirio Díaz Mory, principalmente militares y científicos lo conformaban, en oposición al régimen porfiriano se organizaron múltiples *partidos*, de entre ellos el *Partido Liberal*

¹⁰⁵ BERLÍN VALENZUELA, FRANCISCO. “*Teoría y Praxis Político- Electoral*”, México /D. F., 1983. Pág. 55.



Mexicano (PLM) organizado en el año de 1906 por Don Ricardo Flores Magón, destacado político antiporfirista y periodista mexicano, quién desde los Estados Unidos de América presidió al PLM y organizó en el año de 1911 en la Baja California las primeras insurrecciones en contra del régimen porfiriano y brindó su apoyo al General Emiliano Zapata para combatir a Don Francisco I. Madero y a Don Venustiano Carranza. En esta misma etapa y bajo el auspicio de los postulados políticos que Don Francisco I. Madero había dado a conocer en su libro *“La Sucesión Presidencial”*, apareció el *Boque Antirreeleccionista* coalición formada por el *Partido Antirreeleccionista* en unión al *Partido Demócrata*, incipientes organizaciones políticas que lo postularon como su candidato a la Presidencia de la República, iniciando su campaña electoral en contra de la reelección del General Porfirio Díaz bajo el lema *“Sufragio efectivo, no reelección”*, siendo aprehendido en Monterrey, Estado de Nuevo León, y confinado en la Ciudad de San Luís, Estado de San Luís Potosí, donde se enteró de la reelección del General Díaz. Ayudado por sus colaboradores, Don Francisco I. Madero escapó de prisión y se exilió en los Estados Unidos de América, para el 5 de octubre de 1910 dio a conocer el *“Plan de San Luís”* mediante el cual realizó un análisis de la situación del país bajo el régimen porfiriano y convocó al *pueblo* de México a tomar las armas y luchar por su libertad mediante la *revolución*, movimiento al que emplazó para el día 20 de noviembre de 1910. Derrocado el régimen del General Porfirio Díaz Mory, se convocó a nuevos comicios en el año de 1911, en los que resultó ganador Don Francisco I. Madero, quién al ser censurado por incumplir sus compromisos y señalado principalmente por el General Emiliano Zapata mediante el *“Plan de Ayala”*, se le acusó de proteger a los hacendados, de vincularse con los *científicos del porfiriato* y de imponer a Don José María Pino Suárez como Vicepresidente de la República, a partir de este momento la junta revolucionaria había quedado disuelta y la revolución seguía el acomodamiento de las estructuras de poder.

En 1913, el General Victoriano de la Huerta apoyado por los Estados Unidos de América, mediante el *“Plan de la Ciudadela”* o *“Plan de la Embajada”*, por estar involucrado el embajador estadounidense Henry Lane Wilson, obligó a Don Francisco I. Madero y Don José María Pino Suárez, a renunciar a sus encargos públicos para posteriormente privarles de su vida, proclamándose inmediatamente



Presidente de la República.¹⁰⁶ Sobre éstos hechos, el Doctor Guillermo Floris Margadant señala que la política “... *en gran parte privada, del embajador norteamericano Henry Lane Wilson provocó, en 1913, “la decena trágica”, del 9 al 18 de febrero; esta terminó con el Plan de la Ciudadela (¿firmado en la embajada Norteamérica!), que previó la sustitución de Madero por Huerta. Pocos días después, Francisco I. Madero y Pino Suárez, ya detenidos, fueron muertos “accidentalmente”... Henry Lane Wilson, entre tanto, había sido destituido, y remplazado por John Lind, el cual mando a Washington favorables informes sobre Venustiano Carranza...*”¹⁰⁷ El 30 de mayo de 1913, se reformó el “Plan de Ayala” y el General Emiliano Zapata emprendió una campaña militar en contra del régimen del General Victoriano de la Huerta, al mismo tiempo en que era desconocido por Don Venustiano Carranza mediante el “Plan de Guadalupe”, uniéndose a la causa el General Francisco Villa y el General Álvaro Obregón, dimitiendo el General Victoriano de la Huerta en el año de 1915 al ser derrotado en el Estado de Zacatecas por las tropas *villistas*.

Una vez derrocado el General Victoriano de la Huerta en el cargo de Presidente de la República, la junta revolucionaria se dividió de nuevo. Por un lado el *Partido Convencionista* cohesionado por la Convención de Aguascalientes, celebrada entre los meses de septiembre y octubre de 1914, a cuya cabeza se encontraban el General Francisco Villa y el General Emiliano Zapata, y que principalmente enarbolaba en lucha las causas agrarias. Por el otro lado, el *Partido Constitucionalista* encabezado por Don Venustiano Carranza y el General Álvaro Obregón, cohesionado mediante el “Plan de Guadalupe”, se pronunciaba por el reestablecimiento pleno de la “Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos” de 1857, Don Daniel Cosío Villegas señala que el día “... 25 de octubre de 1916 se constituyó formalmente el partido al que se dio el nombre de *Liberal Constitucionalista* a propuesta de Obregón, tras de rechazarse los de “Constitucional Electoral”, de Roque Estrada, y “Constitucionalista” a secas, del general Ríos Zertuche. En su manifiesto, el partido explica que ha seleccionado a Venustiano Carranza como candidato a la presidencia por sus prendas personales

¹⁰⁶ “*Antecedentes Históricos y Constituciones Políticas de los Estados Unidos Mexicanos*”, Segunda Edición, México /D.F., Secretaría de Gobernación, Dirección General de Compilación y Consulta del Orden Jurídico Nacional con la colaboración del Diario Oficial de la Federación, 2007. Pág. 422.

¹⁰⁷ MARGADANT, GUILLERMO FLORIS. “*Introducción a la Historia del Derecho Mexicano*”, Decimosexta Edición, México /D.F., Editorial Esfinge, S.A. de C.V., 1999. Pág. 203.



y por que sabrá mantener unidos a los revolucionarios, lo mismo civiles que militares...”¹⁰⁸ El *Partido Constitucionalista*, en ocasiones reconocido como el *ejército constitucionalista*, combatió y logró restar fuerza a los caudillos del *Partido Convencionista*, y en octubre del año de 1916, Don Venustiano Carranza convocó a un Congreso Constituyente, el cual se instaló en la Ciudad de Querétaro y sesionó en el Teatro de la República del primero de diciembre de 1916 al 5 de febrero de 1917, *órgano constituyente* que legisló la “*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que reforma la de 5 de febrero de 1857*” como se denomina oficialmente, en cuyo texto logra sintetizar las *decisiones políticas fundamentales* de la “*Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos*” de 1857 y las aspiraciones sociales del movimiento revolucionario, entre ellas la reforma agraria, los derechos laborales y de seguridad social de los trabajadores y las relaciones entre las corporaciones religiosas y el Estado mexicano, nacía de esta forma en nuestro país el llamado Estado Social de Derecho.

En 1917, Don Venustiano Carranza asumió el cargo de Presidente de la República. En 1920, combatió la sublevación del General Álvaro Obregón, caudillo que secundó el “*Plan de Agua Prieta*”. Muerto Carranza, Obregón convocó a nuevas elecciones, de las que resultó ganador, ocupando el cargo de Presidente de la República de 1920 a 1924, cuatrienio en el que impulsó la difusión de las artes, fundó la *Secretaría de Educación Pública* en 1921 y emprendió una dura pacificación del país, comprando a los generales de la *revolución* o callándolos mediante el empleo de las armas. El Doctor Arnaldo Córdova manifiesta que el “... *General Obregón, como se sabe, no sólo se benefició del apoyo que el elemento militar le otorgó en su lucha contra Carranza, sino, de manera fundamental, de la ayuda que le prestó la organización sindical más fuerte por entonces, la CROM, capitaneada por Luís N. Morones...*”,¹⁰⁹ a su fuerza política se sumó el apoyo del *Partido Laboralista*, añadiendo el Doctor Arnaldo Córdova que en “... *arreglos con Obregón, Morones fundó el Partido Laboralista con el único fin de apoyarlo en la lucha electoral...*”,¹¹⁰ una vez ganada la elección y conseguido el acceso al ejercicio del *poder público*, el General Álvaro Obregón buscó fortalecer a otros

¹⁰⁸ COSÍO VILLEGAS, DANIEL. “*El Sistema Político Mexicano*”, Decimatercera Edición, México /D.F., Editorial Joaquín Mortiz, S.A., 1981. Pág. 40.

¹⁰⁹ CÓRDOVA, ARNALDO. *Op. cit.*, Pág. 36.

¹¹⁰ *Ibidem*, Pág. 36.



partidos políticos para restarle fuerza al mismo Partido Laborista que lo acompañó en la lucha electoral, el Doctor Arnaldo Córdova señala que la “... medida que puso en juego el general fue favorecer de inmediato el fortalecimiento de otras organizaciones populares, para oponerlas al Partido Laborista. Fueron los casos del Partido Agrarista y del Partido Cooperativista.”¹¹¹

En 1924, se organizaron nuevas elecciones que prepararían la sucesión Presidencial del mismo año, de los comicios resultó electo el General Plutarco Elías Calles para ocupar el cargo de Presidente de la República para el periodo que comprendió de 1924 a 1928, en cuyo último año de gestión fundó el Banco de México. Época en la que pactó con el General Álvaro Obregón una alianza, que los politólogos han denominado como el *Grupo de Sonora*, mediante la que adquiriría un cúmulo de compromisos políticos que tienen su explicación en la reforma que el General Plutarco Elías Calles emprendió para modificar el texto de la “*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*” de 1917, para permitir la reelección del Presidente de la República, por una sola vez y habiendo dejado pasar un periodo presidencial, de esta manera revestía al General Álvaro Obregón del *principio de elegibilidad* para presentarse como candidato a la Presidencia de la República en el año de 1928, y así alternarse en el poder. Consecuentemente, en los comicios de 1928, se presentó como candidato el General Álvaro Obregón para ocupar el cargo de Presidente de la República, elecciones que ganó de forma abrumadora, sin embargo no ocupó su encargo, pues fue cooptado al privarle sus enemigos de su vida, sobre estos fenómenos de violencia, Don Daniel Cosío Villegas captura la forma de hacer política en los siguientes términos “... de 1911 a 1928 la política es abierta, y en ocasiones tan ruidosa, que sus conflictos más escondidos llegan a dirimirse a balazo limpio. Esto ocurre en parte como una reacción natural contra la política a puerta cerrada del antiguo régimen, y en parte mayor porque, como el país se ha embarcado en un camino nuevo, cada uno de los caminantes grita para que se le reconozca algún descubrimiento...”,¹¹² y añade a su argumentación que a partir “... de 1928 esta política abierta, ruidosa hasta la violencia, comienza a modificarse, en parte porque un buen número de líderes

¹¹¹ *Ibidem*, Pág. 36.

¹¹² COSÍO, DANIEL. *Op. cit.*, Pág. 16.



sobresalientes de la Revolución ha sido eliminado de un modo o de otro...,¹¹³ así el Doctor Arnaldo Córdova señala que “... es verdad que la obra de pacificación del país después de 1917 constituye un mérito especial de Obregón y Calles y que con ellos se inicia el proceso de institucionalización del Estado y la promoción del desarrollo, ello no obstante, las transformaciones quedan estrechamente ligadas a su poder personal (caudillista en el caso del primero y de hombre fuerte en el caso del segundo)...”¹¹⁴ El poder que el General Plutarco Elías Calles concentró en su misma persona y el reconocimiento como el *hombre fuerte* por sus colaboradores cercanos, ha propiciado que sea denominado como el *jefe máximo de la revolución*, ya que su influencia se mantuvo más allá de su mandato efectivo, el Doctor Guillermo Floris Margadant puntualiza que “... entre 1928 y 1934, tres presidentes se suceden, relativamente dependientes del jefe máximo... estos tres presidentes fueron Portes Gil (1928-1930), Pascual Ortiz Rubio (1930-1932) y Abelardo Rodríguez (1932-1934)... El árbitro político, Calles, entre tanto había creado el Partido Nacional Revolucionario (1929)...”¹¹⁵

El primero de septiembre de 1928, el General Plutarco Elías Calles manifestaba ante el Congreso de la Unión que había llegado el tiempo de dejar atrás el *régimen de caudillos* y que era el momento de adoptar un *régimen institucional* mediante la creación de *partidos nacionales* de carácter orgánico. En el mes de agosto de 1928, el General Plutarco Elías Calles le comunicó a Don Emilio Portes Gil que después de reflexionar sobre la grave situación que creó la inesperada muerte del General Álvaro Obregón, había pensado en la necesidad de crear un organismo de carácter político, como la fórmula para resolver los problemas electorales, en cuyas entrañas se buscaría la consolidación de todas las fuerzas revolucionarias, con la finalidad de poner conclusión a 15 años de luchas estériles y de ambiciones incontenidas entre los revolucionarios. El General Plutarco Elías Calles le propuso la creación de un *partido político* de carácter nacional, como un instrumento de cambio para hacer contención a las reacciones revolucionarias que aún no encontraban su natural acomodo, de esta manera la organización nacional del nuevo instituto político evitaría los desordenes que surgirían en cada comicio electoral y se fortalecerían las instituciones del Estado.

¹¹³ *Ibidem*, Pág. 17.

¹¹⁴ CÓRDOVA, ARNALDO. *Op. cit.*, Pág. 43.

¹¹⁵ GUILLERMO, MARGADANT. *Op. cit.*, Pág. 211.



Con la muerte del General Álvaro Obregón, fue nombrado como Presidente Provisional Don Emilio Portes Gil, quién protestó su encargo el 30 de noviembre de 1928, hombre de basta experiencia que en años anteriores había organizado en el Norte del país el *Partido Socialista Fronterizo*. Durante su gestión, en marzo de 1929, quedó formalmente constituido el *Partido Nacional Revolucionario*, que concentró las dispersas fuerzas revolucionarias que influían localmente y se encontraban dirigidas por caudillos militares o caciques, que poco a poco cedieron su poder a un Comité Ejecutivo Nacional, que se convirtió en la cabeza de un organismo rígidamente centralizado, mediante el cual se impuso la autoridad del General Plutarco Elías Calles en la organización del *partido político*, en toda clase de asuntos de carácter local hasta en el ejercicio del propio Presidente de la República, del Congreso de la Unión y del Poder Judicial de la Federación, el Doctor Arnaldo Córdova señala que las “... *fuerzas políticas, partidos u organizaciones populares, que no formaron parte del partido oficial, comenzaron a ser combatidos por la nueva organización y por el mismo gobierno...*”,¹¹⁶ y que en gran medida logró fortalecerse mediante la inyección de recursos económicos frescos, el Doctor Arnaldo Córdova añade que el General Plutarco Elías Calles aplicando “... *la experiencia de Portes Gil en Tamaulipas... decretó el pago obligatorio por los burócratas del último día de sueldo correspondiente a los siete meses terminados en 31, y se canalizaron hacia el partido recursos suficientes que le permitieran crear el aparato burocrático que le era indispensable para imponerse sobre cualquier forma opositora...*”,¹¹⁷ sobre estos puntos Don Daniel Cosío Villegas señala que cabe “... *concluir que la creación de un partido político nacional, revolucionario y aún “oficial” o semioficial, correspondió a genuinas y grandes necesidades generales. Desde luego, se proponía ser, como dicen los politólogos, un aglutinador de los intereses opuestos de personas y de grupos, de manera de evitar, no ya la guerra civil, pero incluso la escisión natural dentro del partido mismo...*”¹¹⁸ y añade que se buscó “... *dar coherencia a la acción política-administrativa de las autoridades oficiales, sobre todo, claro, las federales, viendo y tratando de resolver los principales problemas del país en su conjunto, y no como casos locales, aislados, independientes unos de los otros. Adoptando lo que*

¹¹⁶ CÓRDOVA, ARNALDO. *Op. cit.*, Pág. 38.

¹¹⁷ *Ibidem*, Pág. 39.

¹¹⁸ COSÍO, DANIEL. *Op. cit.*, Pág. 51.



vino a llamarse “el programa” de la Revolución Mexicana, trataba de crear e imponer un consenso general acerca de las reformas de mayor importancia y urgencia, evitando así la esterilidad...”¹¹⁹

En 1930, con el apoyo del General Plutarco Elías Calles, el General Lázaro Cárdenas del Río se convirtió en el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del *Partido Nacional Revolucionario*, organismo que lo postuló como candidato a la Presidencia de la República en 1934, siendo electo para el primer sexenio en la historia política de nuestro país y comprendió del año de 1934 a 1940, durante su gestión emprendió grandes reformas sociales en materia agraria, educativa y sindical, así como la nacionalización de los ferrocarriles y del petróleo de las manos de los extranjeros. La diferente forma de pesar entre el General Plutarco Elías Calles y el General Lázaro Cárdenas del Río, provocó una crisis política entre los revolucionarios, la cual se materializó en 1938, cuando el *Partido Nacional Revolucionario* se transformó en el *Partido de la Revolución Mexicana*, aglutinando en su seno a cuatro sectores; obrero, campesino, popular y militar. Al respecto el Doctor Arnaldo Córdova expone que “... el partido oficial no adquirió ese carácter corporativo popular que lo distingue en nuestros tiempos, sino como resultado de nuevas movilizaciones de masas favorecidas por la pugna que, dentro y fuera del partido, se manifestó entre el elemento militar institucionalizado y las clases medias en torno de Cárdenas, por una parte, y Calles y sus adláteres por la otra...”¹²⁰ como un ejemplo de tales movilizaciones populares, encontramos las llevadas a cabo en 1938 con motivo de la expropiación petrolera, convocada a instancia del propio General Lázaro Cárdenas del Río y del *Partido Nacional Revolucionario*, organismo político que días después se transformó en el *Partido de la Revolución Mexicana*, entrando el partido a su institucionalización al cesar las movilizaciones, el Doctor Arnaldo Córdova enfatiza que es a “... Cárdenas a quien corresponde el merito de haber construido, en sus términos esenciales y permanentes, el contrato social populista que ha consolidado la estabilidad política y social de México, en el que el Estado constituye el eje en torno del cual giran los más diversos intereses sociales...”¹²¹ y que tan solo en este hecho “... basta para que se tenga al general Cárdenas por el más audaz e inteligente estadista de la

¹¹⁹ *Ibidem*, Pág. 51.

¹²⁰ CÓRDOVA, ARNALDO. *Op. cit.*, Pág. 39.

¹²¹ *Ibidem*, Pág. 44.



época posrevolucionaria...”,¹²² ya que legó a sus sucesores un partido político institucionalizado mediante la eliminación del caudillismo y del poder personal.

En 1946, el *Partido de la Revolución Mexicana* se transformó en el actual *Partido de la Revolucionario Institucional* (PRI), instituto político que en este año 2009, celebró en el Teatro de la República, en la Ciudad de Santiago de Querétaro, Estado de Querétaro, los ochenta años de su fundación. La aparición del *Partido de la Revolucionario Institucional*, se debió principalmente a la desaparición del sector militar de su seno y la consecuentemente desmilitarización de la política mexicana, el Licenciado Francisco Ruiz Massieu señala que el “... último militar candidato a la Presidencia de la República fue el general Miguel Henríquez Guzmán, que perdiera las elecciones ante el candidato Adolfo Ruiz Cortines...”¹²³ por su parte, el Doctor Guillermo Floris Margadant puntualiza que “... Miguel Alemán (Valdés) (1946-1952), (fue el) primer abogado presidente después de una larga serie de generales...”¹²⁴ resultando ser esta última persona el primer Presidente de la República de carácter civil en el México contemporáneo.

2.3.1. Concepto.

En la doctrina mexicana, jurídica o política, los *partidos* son conceptualizados como aquellos entes o personas morales de derecho político de interés colectivo, que como agrupaciones permanentes de ciudadanos, tienen por objeto promover una plataforma electoral entre la ciudadanía, para alcanzar, ejercer y conservar el *poder público* a través de la ingeniería de un programa de acción, que muestre de forma atractiva a un grupo de candidatos, identificados con la propia ideología de sus organizaciones y que les permita triunfar por mayoría de votos en los comicios. En el mismo sentido, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 señala que los “... *partidos políticos son entidades de interés público... que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público...*”¹²⁵ Siguiendo las anteriores tesis, podemos señalar que los

¹²² *Ibidem*, Pág. 44.

¹²³ RUIZ MASSIEU, JOSÉ FRANCISCO. “*Normación Constitucional de los Partidos Políticos en América Latina*”, Primera Edición, México /D.F., Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1974. Pág. 22.

¹²⁴ GUILLERMO, MARGADANT. *Op. cit.*, Pág. 211.

¹²⁵ Artículo 41, fracción I, “*Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos*” de 1917.



partidos políticos al ser conceptualizadas como *entidades de interés público* y *agrupaciones permanentes de ciudadanos*, observan un posicionamiento ideológico constante que se materializa en la consolidación de sus estructuras internas y en la realización de *campañas políticas* para acceder al *poder público*, pero de la realización de tales actividades político-electoral, consideramos que aún quedan pendientes los temas de transparencia en sus finanzas y de sus procedimientos internos de selección de candidatos, asuntos que son de suma importancia, ya que la eminente vinculación que existe entre los *partidos políticos* y las *elecciones*, ha provocado que se encuentren ligados a la actividad del Estado, pero una vez concluidos los *comicios*, la mayoría de los *partidos políticos* se olvida de sostener un contrato directo con los *ciudadanos*.

2.3.2. Tipos.

Los *partidos políticos* en cada Estado de la Comunidad Internacional, presentan características propias del *sistema jurídico* al que pertenecen y su formación esta acorde al estado de evolución en que se encuentra cada sociedad en particular. Por ejemplo, podemos hablar de *partidos conservadores* y *partidos liberales*, según la ideología que proponen, como es el caso del *Partido Republicano* y el *Partido Demócrata* en los Estados Unidos de América. Otro ejemplo que podemos enunciar son los *partidos de centro*, *partidos de derecha* y *partidos de izquierda*, según las tendencias económicas y sociales que proponen, como es el caso del *Partido Revolucionario Institucional*, del *Partido Acción Nacional* y del *Partido de la Revolución Democrática* respectivamente en nuestro país. Es interesante saber que de acuerdo al modelo o al sistema de medios de producción, existen *partidos capitalistas*, *partidos socialistas*, incluso los denominados *partidos comunistas*. Otros adquieren cierta preeminencia de la religión que impera en el Estado del que son originarios, presentándose el caso de *partidos musulmanes* y los *partidos social-cristianos*, con una tendencia católica o con una influencia protestante. Otros abanderan alguna causa social concreta, como es el caso de los *partidos del trabajo* o *laboralistas*, los *partidos agrarios* y los *partidos ecologistas* o *ambientalistas*. Cabe precisar que de acuerdo al número de *partidos* existentes en un *sistema político*, puede hablarse de un *bipartidismo* (la existencia de dos partidos), *pluripartidismo* (la presencia de más de dos partidos), o de un *partido*



único (de carácter oficial y corporativista al servir como aglutinador de grandes masas y de control estatal de las mismas).

2.3.3. Fines Políticos.

El Maestro Mario Quezada Maldonado señala que los “... *objetos o finalidades de un partido político consisten en reflejar la oposición de las fuerzas políticas dentro de la sociedad, materializar su acción en la estructura del Estado, contribuir a integrar la voluntad general, organizar, educar e informar políticamente al cuerpo electoral e intervenir activamente en el proceso de selección de dirigentes...*”¹²⁶ pero es el texto de la misma “*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*” de 1917, el que delinea en su Artículo 41 las características básicas que cada *partido político* debe observar en el cometido de sus fines políticos, de su análisis se desentraña que un *partido político* tiene como fines: (1) Promover la participación política de los ciudadanos, delineando las acciones establecidas constitucionalmente para *hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, contribuyendo a la integración de la representación nacional*, postulado político que consideramos que cabalmente no ha llegado a cumplirse, puesto que consideramos que no es suficiente invitar a los *ciudadanos* para que ejerzan su *derecho al voto*, es indispensable adentrarlos a las tareas partidistas con la finalidad de involucrarlos en la problemática nacional y en sus posibles soluciones, es necesario orientar y dejar de manipular mediante los vicios del populismo, con el objetivo de formar entre los *ciudadanos* un criterio racional y garantizar efectivamente *el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público*, ya que la Constitución Federal establece que son los *ciudadanos* los que deben *acceder al ejercicio del poder público*, en ninguna parte de su texto, establece el requisito de que *un ciudadano* tenga que ser militante de algún *partido político* para ser postulado como candidato; (2) Articular las inquietudes de los ciudadanos, canalizando las propuestas, coincidencias y críticas no sólo de sus miembros, sino también las planteadas por la opinión pública, consideramos que deben ser diestros en el ejercicio de la autocrítica, como de la reflexión de lo actuado, pues es provechoso en beneficio de todos, al abrirse a la crítica y a la opinión, podrán prudentemente rectificar su rumbo, redefinir sus estructuras y

¹²⁶ QUEZADA, MARIO. *Op. cit.*, Págs. 207 y 208.



estrategias, ganar confiabilidad y fortalecer sus vínculos con los *ciudadanos*, al acercarse a éstos para oírles y asesorarles; (3) Gestionar las demandas sociales, como partes del tejido social, no pueden permanecer ajenos a la gestión de las demandas de la sociedad, es cierto que deben ser gestores de los problemas de sus militantes y simpatizantes, pero sin olvidar la gestión de las demandas de la colectividad ante las autoridades competentes, buscando la solución más apropiada de conformidad a las leyes, de un modo pacífico y sin chantajes; y (4) Servir como instrumento de cambio, no pueden ser agentes pasivos, inmóviles o estáticos ante la problemática del país, deben ser innovadores, creadores y sobre todo propositivos con base en las necesidades y condiciones reales del tejido social, siguiendo siempre una ética apegada a los valores y a las aspiraciones de los *ciudadanos*, no deben encerrarse en el discurso demagógico y en la retórica antigubernista, de lo contrario consideramos que podrían caer en formas caducas y antidemocráticas de hacer política, el tiempo que nos tocó vivir exige actitudes de cambio, pero siempre en apego a los *principios de legalidad y de legitimidad*, en observancia de las normas jurídicas y de los principios de civilidad política.

2.3.4. Formas Específicas de su Intervención en el Proceso Electoral.

Para que los *partidos políticos* puedan intervenir en los procedimientos político-electorales, se hace necesaria la capacitación y el compromiso de sus militantes y simpatizantes en el funcionamiento de sus estructuras internas, de la misma manera, deben ser responsables de movilizar las ideas y las acciones políticas de la nación, mediante el diálogo permanentemente con todos los extractos de la sociedad e interactuando con otras fuerzas políticas en todo el Territorio Nacional, el Licenciado Francisco Ruiz Massieu al respecto manifiesta que “... *el derecho de asociación dio a luz a los partidos políticos, por que en la democracia constitucional contemporánea el pueblo, organizado como electorado, es movilizad por la acción política, por las instituciones partidarias...*”¹²⁷

Los *partidos políticos* tienen la obligación constitucional de canalizar la participación de los ciudadanos en los procedimientos político-electorales y deben de encausar las demandas de quiénes se organizan directa o indirectamente en torno a ellos, en las democracias contemporáneas se trata principalmente de una

¹²⁷ RUIZ, JOSÉ FRANCISCO. *Op. cit.*, Pág. 33.



intervención crucial en las decisiones político-administrativas y político-legislativas, Don Jaime Cárdenas Gracia identifica dos tipos de formas específicas a través las cuales los *partidos políticos* intervienen en los procedimientos político-electorales, por un lado las formas sociales y por otro las formas institucionales.

En las *formas sociales*, Don Jaime Cárdenas Gracia advierte que el actuar específico de los *partidos políticos* debe propiciar la *socialización política* de los ciudadanos, en lo que se refiere a la movilización de la opinión pública, al abanderamiento de intereses y a la legitimación del sistema político. Por su parte, el Maestro Mario Quezada Maldonado señala en los mismos términos como funciones sociales de los partidos “... *la socialización política, la movilización de la opinión pública, la representación de intereses y la legitimación del sistema...*”¹²⁸

En las *formas institucionales*, Don Jaime Cárdenas Gracia señala el reclutamiento de los militantes y simpatizantes, la elección de una dirigencia, la adopción de documentos básicos consistentes en un *estatuto orgánico*, una *declaración de principios* y un *programa de acción*, y su colaboración en la integración popular de determinados órganos del Estado,¹²⁹ señalando que los *partidos políticos* en efecto “... *son formadores de la opinión pública, tanto a través de su adoctrinamiento ideológico y encuadramiento político, como por medio de su actividad de pedagogía política al reproducir su oferta política y de gobierno y, con ello, formar e informar a la población en general...*”¹³⁰ En los mismos términos, el Maestro Mario Quezada Maldonado señala como funciones institucionales “... *el reclutamiento y selección de élites, la organización de las elecciones, la formación y composición de los principales órganos del Estado...*”¹³¹

En todo caso, la forma específica en que todo *partido político* interviene en los procedimientos político-electorales, consiste en la responsabilidad de aglutinar a las distintas fuerzas sociales, que en ocasiones se oponen, y en la responsabilidad de fomentar y fortalecer el desarrollo político del *pueblo*, como condición indispensable para el perfeccionamiento de nuestra *democracia*.

¹²⁸ QUEZADA, MARIO. *Op. cit.*, Pág. 208.

¹²⁹ CÁRDENAS GRACIA, JAIME. “*Partidos Políticos y Democracia*”, México /D. F., Instituto Federal Electoral, 1996. Pág. 25. (*Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática*)

¹³⁰ CASTELLANOS HERNÁNDEZ, EDUARDO. “*Derecho Electoral en México*”, México /D. F., Editorial Trillas S.A. de C. V., 1999. Pág. 59. (*Introducción General*)

¹³¹ QUEZADA, MARIO. *Op. cit.*, Pág. 208.



2.3.5. La Representación Política.

Los *partidos políticos* deben ser responsables de la función de recoger y aglutinar en su seno la riqueza que existe en la variedad ideológica de los ciudadanos y de conducir todas las expresiones políticas en la integración de los *órganos jurídico-políticos* del Estado, empleando los cauces normativos que rigen el ejercicio del *poder público* y constituyendo el camino único para legitimar a las autoridades, en cierto modo, los *partidos políticos* tienen el deber de lograr captar la *voluntad popular* mediante sus propuestas para permitir la configuración de la verdadera voluntad de la nación, en ésta tesitura Don Virgilio Muñoz y Don Francisco Manuel Acuña Borbolla precisan que los “... *principios de legalidad y constitucionalidad a que está sujeto todo proceso democrático en una sociedad como la nuestra se basan en la idea de que el proyecto de libertad que es la convivencia democrática no pueda elaborarse sin la ayuda de lo que, concretamente, es el signo de la libertad política del hombre: su derecho a participar en la vida pública, a discutir y a elegir sus representantes.*”¹³²

El Licenciado Francisco Ruiz Massieu señala que en la *democracia directa* “... *el pueblo participa mediatamente en la integración de la voluntad comunitaria, eligiendo a los detentadores secundarios del poder público. De ahí que se eche mano de la vieja terminología iusprivatista, para hablar de mandato y de representación política...*”,¹³³ y añade que en la *democracia liberal*, nutrida por los aportes doctrinales de Europa Occidental y de los Estados Unidos de América, “... *el detentador primario del poder es el pueblo, titular de la soberanía y el secundario es el titular de los órganos del poder público...*”,¹³⁴ dicho detentador secundario deriva de que ha sido elegido por los ciudadanos constituidos en un *gran cuerpo electoral*, y continua argumentando que la “... *función electoral que desempeña el cuerpo electoral permite hablar de que la democracia representativa, es efectivamente, democrática. Esa participación en el proceso de decisión política, vía sufragio, le permite ejercer un control final e indirecto del destino comunitario...*”¹³⁵

¹³² MUÑOZ, VIRGILIO. /ACUÑA, FRANCISCO MANUEL. *Op. cit.*, Pág. 146.

¹³³ RUIZ, JOSÉ FRANCISCO. *Op. cit.*, Pág. 31.

¹³⁴ *Ibidem*, Pág. 31.

¹³⁵ *Ibidem*, Pág. 31.



Siendo la *democracia representativa*, un medio por el que los ciudadanos constituidos en *cuerpo electoral* trascienden frente a los *órganos del poder público*, pues la *democracia* no existe por sí misma, no existe por más que se multiplique la palabra en todos los documentos cívicos, jurídicos y políticos, la democracia vive por que existen ciudadanos que constituyen un elemento activo. Por su parte, el Licenciado Miguel de la Madrid Hurtado expone que uno “... de los principios estructurales de nuestro régimen constitucional es el de la representación política. Este principio, que tiene como presupuesto el de la soberanía popular, consiste en la afirmación de que todos los poderes constituidos no obran en virtud de derecho propio de autoridad, sino tan sólo en tanto son representantes de la nación...”,¹³⁶ y añade a sus explicaciones que tal y como se desprende de las fuentes constitucionales positivas no vigentes y en especial del texto de la “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos” de 1917, “... todos los poderes constituidos, tanto los federales como los locales, son representantes del pueblo mexicano... los órganos representativos por excelencia son las Asambleas legislativas; y dentro del Congreso de la Unión se ha atribuido a la Cámara de Diputados la representación popular, en tanto que a la de Senadores, siguiendo la técnica bicameralista federal, se le reconoce como Asamblea representativa de las entidades que forman la Federación...”¹³⁷

No obstante a las anteriores apreciaciones, los *representantes políticos* suelen atribuirse facultades que no les corresponden, hasta el grado de autonombrarse como los titulares de la soberanía, hemos oído en innumerables ocasiones de su propia voz, al referirse a alguna de las dos Cámaras del Congreso de la Unión, como *esta soberanía considera* e incluso cuando se refieren a alguna de ellas en las discusiones sobre la creación o modificación de una ley, como *el poder constituyente*, otro caso se presenta, en lo que respecta a los Congresos de la Entidades Federativas que proceden a ratificar una reforma a la Constitución General, cuando se autonombran *el poder constituyente permanente*, pero en todos los casos, son simples detentadores del *poder público*, simples detentadores de una *potestad* que se encuentra *delimitada* por las mismas normas fundamentales, leyes secundarias y disposiciones reglamentarias.

¹³⁶ DE LA MADRID, MIGUEL. *Op. cit.*, Pág. 190.

¹³⁷ *Ibidem.*, Pág. 192.



Consideramos, que en el momento en que los *representantes políticos* se ven seducidos por el *poder* para desvirtuar la titularidad de la *soberanía*, se vulnera fragantemente la naturaleza del *principio de representación política* al no contener estrictamente la voluntad del soberano y al actuar por mérito propio o bien de acuerdo a una consigna partidista (partidocracia), nace entonces la necesidad de equilibrar nuestro *sistema político* mediante el control de los *ciudadanos*, como estudiaremos en el siguiente capítulo de nuestro trabajo.

2.3.6. La Partitocracia o Partidocracia.

Estamos frente a una *partidocracia* cuando la *democracia* está al arbitrio de los *partidos* existentes en un *sistema político* y los *ciudadanos* carecen de mecanismos de control mediante los cuales puedan expresar su voluntad adlátere a los mismos, consecuentemente en los *órganos de representación política* del Estado, imperan las decisiones políticas provenientes del actuar por mérito propio de los *servidores públicos*, o bien, dichas decisiones se adoptan de acuerdo al interés de cada *partido político*, sofocando en consecuencia la voluntad del *soberano*, la decisión del *pueblo*.

Existe una *partitocracia* cuando los *partidos políticos* atentan contra la figura del *representante político* para desvirtuarla de su naturaleza, a su vez sustituyen al *pueblo* en la toma de las decisiones y se atribuyen como propia la *soberanía*, deformando sistemáticamente la *democracia* e imponiendo una *burocracia* en la que toman el único papel de actores políticos del Estado. La *partidocracia* o *partitocracia* es al final de cuentas, la *burocracia* que los *partidos políticos* crean para controlar el *sistema político*, impidiendo el acceso de los *ciudadanos* a sus organizaciones y a los mismos cargos de elección popular.

2.4. Las Prerrogativas en Materia Política que Derivan de la Ciudadanía Mexicana.

El Doctor Eduardo García Máynez señala que los derechos políticos “... consisten en la facultad de intervenir en la vida pública como órgano del Estado. El derecho de voto, *verbigracia*, es de índole política, porque es la pretensión de tomar parte en la elección de ciertos órganos, función que tiene así mismo carácter orgánico. Esto quiere decir que el votante obra como órgano estatal, ya que desempeña una



función pública. (...) Lo propio puede decirse del ser votado. La pretensión de ser electo es el derecho político; el desempeño de los cargos de elección es, en cambio, función orgánica...”,¹³⁸ y añade a su explicación que los “... derechos políticos son prerrogativas del ciudadano; más no todas las prerrogativas cívicas tienen el carácter de derechos políticos. Tales prerrogativas son enumeradas por el artículo 35 constitucional...”,¹³⁹ en el mismo sentido el Maestro Mario Quezada Maldonado expone que los derechos políticos “... son prerrogativas de que goza el hombre que tiene la condición de ciudadano...”,¹⁴⁰ y manifiesta que un ciudadano es aquella “... persona que teniendo la calidad de nacional de un Estado, puede intervenir en la vida pública o política del mismo, pronunciándose en procesos electorales y de consulta popular por la forma de Estado y de gobierno que considere apropiada para el mismo participando en los procesos electorales para votar con relación a los candidatos a los cargos de elección popular, teniendo la oportunidad de ser electo para ocupar éstos...”,¹⁴¹ sobre el mismo particular, el Licenciado Francisco Ruiz Massieu expone que la ciudadanía “... es la calificación que concede la aptitud para ser titular y ejercitar derechos y cumplir obligaciones políticas...”,¹⁴² en los mismos términos la Constitución General considera ciudadanos a los varones y a las mujeres que teniendo la nacionalidad mexicana, hayan cumplido dieciocho años y tengan un modo honesto de vivir.¹⁴³

Se ha dicho que en materia política, las prerrogativas que derivan de la calidad de ser ciudadano, consisten en el derecho de votar y ser votado, en nuestra opinión los *derechos políticos* a que da lugar son más extensos e incluyen los siguientes: (1) El derecho de petición; (2) El derecho de asociación y reunión; (3) El derecho a participar en los asuntos políticos del país; (4) El derecho de emplear las armas en el Ejército Nacional o Guardia Nacional para la defensa del Estado Mexicano y de sus instituciones; (5) El sufragio activo; (6) El sufragio pasivo; (7) El derecho de iniciativa, *referéndum* y participación en *plebiscitos*, que estudiaremos en el siguiente capítulo de nuestro trabajo; e incluso (8) El derecho a la revolución.

¹³⁸ GARCÍA, EDUARDO. *Op. cit.*, Pág. 255.

¹³⁹ *Ibidem*, Pág. 257.

¹⁴⁰ QUEZADA, MARIO. *Op. cit.*, Pág. 191.

¹⁴¹ *Ibidem*, Pág. 189.

¹⁴² RUIZ, JOSÉ FRANCISCO. *Op. cit.*, Pág. 42.

¹⁴³ Artículo 34, “*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*” de 1917.



Correlativamente a los anteriores *derechos políticos* enumerados, corresponde un cúmulo de *obligaciones* de la misma naturaleza, que se encuentra previsto en el Artículo 36 de la Constitución de la República, en este orden de ideas el Doctor Eduardo García Máynez expone que “... *la realización de los supuestos que las normas jurídicas contienen, produce, de manera lógicamente necesaria, determinadas consecuencias de derecho, las cuales pueden consistir en el nacimiento, la transmisión, la modificación o la extinción de facultades y deberes. Infiriéndose de lo dicho que las formas esenciales de manifestación de tales consecuencias son el deber jurídico y el derecho subjetivo. Hemos hablado ya de la correlatividad de ambas nociones: a todo deber jurídico corresponde una facultad de la misma clase, y viceversa...*”¹⁴⁴

2.4.1. El Derecho de Petición.

Los *servidores públicos* de cualquier naturaleza, tienen el deber de respetar el ejercicio del *derecho de petición* que se formule por escrito de forma respetuosa y pacífica, el que deberá ser contestado por el mismo *servidor público* a quién se dirigió, igualmente por escrito en breve término, siendo prerrogativa cívica “... *ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición...*”,¹⁴⁵ pero “... *en materia política solo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República...*”,¹⁴⁶ el Doctor Eduardo García Máynez manifiesta que al igual que el *derecho de acción*, el *derecho de petición* debe también ser considerado como *facultad jurídica abstracta*, cuanto existe independientemente del *derecho* que eventualmente pueda tener el *petionario* en relación con lo que solicita. Habrá que distinguir, en consecuencia, dos posibilidades: 1ª La de que se tenga *derecho a aquello que se pide*; 2ª La de que ese *derecho* no exista. Pero el *derecho a la obtención de lo pedido* no debe confundirse con el de *petición*. Pues no es lo mismo hallarse facultado para pedir algo y obtener una respuesta (favorable o no), que tener *derecho a aquello que se pide.*”¹⁴⁷

¹⁴⁴ GARCÍA, EDUARDO. *Op. cit.*, Pág. 259.

¹⁴⁵ Artículo 35, fracción V, “*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*” de 1917.

¹⁴⁶ Artículo 8, “*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*” de 1917.

¹⁴⁷ GARCÍA, EDUARDO. *Op. cit.*, Pág. 254.



2.4.2. El Derecho de Asociación.

La Constitución Federal garantiza a los ciudadanos mexicanos el derecho de “... reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito...”,¹⁴⁸ y el derecho de “... asociarse individual y libremente...”,¹⁴⁹ pero en materia política y por disposición de la misma Ley Fundamental “... sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos...”¹⁵⁰

2.4.3. El Derecho de Votar y Ser Votado.

La Constitución General establece que son prerrogativas del ciudadano en materia electoral; (1) Votar en las elecciones populares (sufragio activo), siempre y cuando se reúna un sólo requisito, tener dieciocho años cumplidos, de conformidad al Artículo 34 de nuestro supremo Código Político, por lo que en nuestro *sistema constitucional* el voto es de naturaleza universal, en contraposición al *voto censitario*; (2) Poder ser votado para todos los cargos de elección popular (sufragio pasivo), teniendo las calidades que establezcan las leyes (principio de elegibilidad); y (3) Poder ser nombrado para cualquier otro empleo o comisión, reuniendo los requisitos que establezcan las leyes (principio de legalidad en el nombramiento).¹⁵¹

Nuestra Constitución General regula con una naturaleza híbrida al *sufragio activo*, por una parte como una prerrogativa en materia política y por otra como una obligación ciudadana, como derecho se encuentra establecido en el Artículo 35, fracción primera, del citado ordenamiento, y como un deber se encuentra regulado en el artículo 36, fracción tercera, del supracitado Código Político.

En cuanto al *voto censitario*, también denominado *sufragio calificado, limitado o restringido*, como ya hemos señalado previamente se opone en su naturaleza política al *sufragio universal*, puesto que para su ejercicio exige determinadas condiciones propias del ciudadano o de sus posesiones materiales, y que debe reunir para poder constituirse en cuerpo electoral y expresar así su voluntad política a efecto de elegir a sus gobernantes o para pronunciarse sobre un asunto de interés general. Las restricciones que impone pueden ser de carácter

¹⁴⁸ Artículo 9, primer párrafo, “*Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos*” de 1917.

¹⁴⁹ Artículo 35, fracción III, “*Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos*” de 1917.

¹⁵⁰ Artículo 41, fracción I, parrado segundo, “*Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos*” de 1917.

¹⁵¹ Artículo 35, fracciones I y II, “*Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos*” de 1917.



económico, ya que exigen que el ciudadano cuente con un determinado nivel de renta o ingreso, o bien, que se dedique a una determinada actividad, arte, profesión u oficio. Las limitaciones también pueden referirse a la exigencia de un determinado nivel de preparación académica, o bien, impone como mínimo saber leer y escribir. Puede ocurrir, que se exija la pertenencia a un determinado grupo social o raza, que cuente con un determinado estado civil, como el estar casado, o que sea de un determinado género, por antonomasia de sexo masculino. Pueden existir sistemas electorales en los que reuniendo varias características establecidas por el código electoral, se tenga derecho a más de un voto.¹⁵²

2.4.4. El Derecho a Participar en los Asuntos Políticos del País.

Nuestra Ley Fundamental considera que “... *solamente los ciudadanos de la República podrán (asociarse o reunirse) para tomar parte en los asuntos políticos del país...*”,¹⁵³ en materia política solo los *ciudadanos mexicanos* podrán asociarse de forma libre e individual a los *partidos políticos* “... *para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país...*”,¹⁵⁴ en cuanto a los “... *extranjeros no podrán de ninguna manera inmiscuirse en los asuntos políticos del país.*”¹⁵⁵

2.5. El Derecho del Pueblo Mexicano a la Revolución.

El Artículo 39 de nuestro supremo Código Político, establece que el “... *pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno...*”, para muchos estudiosos de la Ciencia Política y de la Teoría de la Constitución, esta disposición constitucional contiene un *derecho potencial*, cuyo ejercicio en cualquier momento puede ser reclamado, es el llamado *derecho a la revolución*, quizás contradictorio del Artículo 136 de nuestro máximo Código Político, que prevé la inviolabilidad de la misma Ley Constitucional, ya que este dispositivo establece que en caso de que “... *se establezca un gobierno contradictorio a los principios que ella sanciona, tan luego como el pueblo recobre su libertad, se reestablecerá su observancia...*”, *decisiones políticas fundamentales* que consideramos que no contradicen de ninguna forma, sino que

¹⁵² RUIZ, JOSÉ FRANCISCO. *Op. cit.*, Págs. 42 a 45.

¹⁵³ Artículo 9, primer párrafo, “*Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos*” de 1917.

¹⁵⁴ Artículo 35, fracción III, “*Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos*” de 1917.

¹⁵⁵ Artículo 33, párrafo segundo, “*Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos*” de 1917.



por el contrario son acordes entre sí, ya que el Artículo 136 en estudio prevé que un grupo rebelde y reducido en comparación al mismo *pueblo*, establezca un gobierno contradictorio a los principios de la Ley Fundamental, e incluso presupone que dicho grupo rebelde sea distinto al conglomerado del mismo *pueblo*, ya que la propia *nación* tiene en todo tiempo el *inalienable derecho* de alterar o modificar la forma de su gobierno, como supone el Artículo 39 en estudio, dispositivo del que resaltamos el vocablo *inalienable*, que significa la naturaleza *intransferible* del derecho que tiene el *pueblo* para alterar o modificar la forma de su gobierno. Por lo que el ejercicio de este derecho no corresponde a los *poderes constituidos* que señala el Artículo 41 de nuestra Ley Fundamental, sino que en todo caso corresponde al *poder constituyente* como el acto concreto que emana de la *soberanía* del *pueblo*, que no contando con medios institucionales para ejercer su derecho, está legitimado para hacerlo mediante la *revolución*, que más que un *derecho positivo* consagrado en la Ley Fundamental, constituye en sí mismo un *derecho natural* propio del ser político del hombre político.¹⁵⁶

El Doctor Andrés Serra Rojas expone que el “... *derecho a la revolución es un complejo fenómeno social que responde a múltiples causas sociales. Es el hombre rebelde que anhela nuevas formas de vida social. Por ello la revolución para ser auténtica debe partir del pueblo, que se sitúa siempre como el personaje central de ella. Los propósitos deben afectar el orden jurídico existente, implican una mudanza total de las formas de gobierno...*”¹⁵⁷ y en lecciones previas de la misma obra que citamos, señala que el concepto de “... *revolución más frecuente en nuestros países, alude a movimientos populares, verdaderos golpes de Estado... que no tienen otra finalidad que el apoderamiento del poder, meros cambios de unas personas por otras...*”¹⁵⁸ lo cual no ha sido obstáculo para la aparición de verdaderas revoluciones, cuyos ejemplos los encontramos en “... *la Revolución mexicana de 1910, que transformó radicalmente el orden jurídico anterior y preconizó una nueva doctrina social estatista. También señalamos la Revolución cubana de Fidel Castro Ruz en contra del presidente Batista, que transformó*

¹⁵⁶ “*Nuestra Constitución. Historia de la Libertad y Soberanía del Pueblo Mexicano*”, México /D.F., Secretaría de Gobernación, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, 1991. Págs. 106 a 108.

¹⁵⁷ SERRA, ANDRÉS. *Op. cit.*, Pág. 710.

¹⁵⁸ *Ibidem*, Pág. 704.



*radicalmente el régimen liberal, aunque dictatorial, pasando aún nuevo régimen regido por los principios del marxismo-leninismo...*¹⁵⁹

La *revolución francesa*, la *revolución rusa*, la *revolución mexicana* y la *revolución cubana*, fueron en su momento una sustitución violenta de toda la estructura social, modificando bruscamente el orden público para transformar la vida social, política y económica de sus respectivas comunidades, los movimientos populares que las impulsaron claramente se pronunciaron en una ruptura con las formas de gobierno precedentes, para finalmente imponer nuevas estructuras constitucionales. De la *revolución francesa*, surgió la “*Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano*” de 1789, que estableció en su artículo segundo que el “... *fin de toda asociación política es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre. Estos derechos son la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión...*”, derechos naturales que son inherentes al instinto de conservación del propio ser humano.

¹⁵⁹ *Ibidem*, Pág. 704.



CAPÍTULO TERCERO

EL SISTEMA ELECTORAL



CAPÍTULO TERCERO

EL SISTEMA ELECTORAL

3.1. ¿Qué es un Sistema Electoral? **3.2.** El Derecho Electoral. **3.3.** El Proceso Electoral. **3.3.1.** El Proceso Electoral que Permite la Sustitución Periódica de los Titulares de los Cargos de Elección Popular. **3.3.2.** El Proceso Electoral que Permite la Crítica, Incidencia y Participación de los Ciudadanos en los Asuntos Políticos del Estado Mexicano. **3.3.2.1.** El Referéndum. **3.3.2.1.1.** Como Mecanismo de Consulta. **3.3.2.1.1.1.** Para las Reformas o Enmiendas Constitucionales. **3.3.2.1.1.2.** Para Decretos y Leyes Secundarias. **3.3.2.1.2.** Como Mecanismo de Aprobación o Desaprobación. **3.3.2.1.2.1.** Para las Reformas o Enmiendas Constitucionales. **3.3.2.1.2.2.** Para Decretos y Leyes Secundarias. **3.3.2.1.3.** Como un Mecanismo Derogatorio y Abrogatorio de Decretos y Leyes Secundarias. **3.3.2.1.4.** Como Mecanismo del Poder Constituyente. **3.3.2.2.** El Plebiscito o Consulta Popular. **3.3.2.2.1.** Sobre los Actos del Órgano Ejecutivo. **3.3.2.2.2.** La Iniciativa Popular de Decretos y Leyes. **3.3.2.3.** La Revocación de Mandato. **3.3.2.3.1.** Del Titular del Órgano Ejecutivo. **3.3.2.3.2.** De los Integrantes del Órgano Legislativo. **3.3.2.3.3.** La Reelección.

3.1. ¿Qué es un Sistema Electoral?

El vocablo *electoral* es un adjetivo calificativo que hace referencia a las *elecciones* o *comicios populares*, y por consiguiente hace alusión a los *ciudadanos*, que constituidos en un *cuerpo electoral*, ocurren a ellas mediante el *sufragio* para depositar material y temporalmente su confianza y su mandato en un representante político. Las *elecciones*, como actos políticos de los *ciudadanos* y *partidos políticos*, se encuentran íntimamente vinculadas a la titularidad e integración de un *órgano constituido de elección popular*, por consiguiente, se ubican dentro de la propia actividad del Estado, situándose concretamente en la *función electoral*, cuyas atribuciones en el ámbito federal han sido encomendadas a un órgano autónomo por disposición constitucional, denominado Instituto Federal Electoral, persona moral de *derecho público* encargada de organizar las actividades relativas a la capacitación y educación cívicas, la geografía electoral, la elaboración y vigilancia del padrón electoral y de la lista de electores, la impresión de materiales electorales, los comicios federales (incluyendo las declaraciones de validez y el otorgamiento de las constancias de mayoría a Diputados y Senadores electos, así como el cómputo de la elección de Presidente de la República), y la protección de los derechos y las prerrogativas de los ciudadanos, agrupaciones y partidos políticos.



En lo que respecta a la solución de los *litigios electorales* sobrevenidos a un *proceso electoral*, se ha constituido una jurisdicción especializada a cargo del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, siendo una excepción, los *litigios electorales* que tienen por objeto impugnar total o parcialmente el contenido de una ley de naturaleza electoral, pues la única vía para combatir las es la *acción de inconstitucionalidad* que conocerá la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según lo disponen los Artículos 41, 99 y 105 de nuestro supremo Código Político.

En efecto, lo anteriormente planteado es el contenido esencial del *sistema electoral* en el ámbito federal de nuestro país, al que podemos agregar las disposiciones en materia penal sobre delitos electorales y contra el Registro Federal de Electores, contenidos en el propio Código Penal Federal, así como las atribuciones del Ministerio Público de la Federación a cargo de la Procuraduría General de la República para perseguir, investigar y ejercer la acción penal respecto de tales hechos, mediante la actuación de su órgano desconcentrado denominado Fiscalía Especial para Delitos Electorales.

Por lo tanto, suponemos que los elementos del *sistema electoral* vigente en el ámbito federal son: 1) La soberanía del pueblo, concretizada en el sufragio activo de los ciudadanos que se constituyen en un cuerpo electoral; 2) La democracia (amplio tópico desarrollado previamente); 3) Los partidos políticos (tema también expuesto anteriormente); 4) Los procesos electorales (materia de estudio del presente capítulo); 5) Las autoridades electorales; El Instituto Federal Electoral, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Ministerio Público de la Federación y la Fiscalía Especial para Delitos Electorales a cargo de la Procuraduría General de la República (atribuciones que únicamente enunciamos, sin embargo, en futuras oportunidades podría ampliarse el epígrafe del presente trabajo para formar parte integrante del mismo); 6) La legislación electoral vigente en el ámbito federal, las disposiciones constitucionales, las leyes secundarias contenidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (derecho sustantivo o material), en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (derecho adjetivo o dispositivo), y en el Código Penal Federal, así como las disposiciones administrativas de los acuerdos emitidos por el Instituto Federal Electoral (cuya mayor explicación, consideramos que no importa a la presente investigación); y 7) El representante político (figura estudiada con anterioridad).



3.2. El Derecho Electoral.

El Maestro Mario Quezada Maldonado expone que el *derecho electoral* “... es el conjunto de normas jurídicas relacionadas con los derechos y obligaciones jurídico-políticas de los ciudadanos y partidos políticos, que regulan la organización de las elecciones tendientes a renovar el elemento humano de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, tanto federales como locales, así como los ayuntamientos a nivel municipal y delegacional en el caso del Distrito Federal, integrando así, órganos de gobierno con servidores públicos de representación popular...”,¹⁶⁰ por otra parte, el Licenciado Enrique Figueroa Alfonso señala que un concepto descriptivo del *derecho electoral* “... consiste en entenderlo como el conjunto de normas dictadas por la autoridad pública, dirigidas a los ciudadanos, que establecen derechos y obligaciones, las cuales se pueden hacer cumplir aún en contra de la voluntad de sus destinatarios. Electoral es un adjetivo que hace referencia a los electores o a las elecciones, electorado es el conjunto de electores de un país o circunscripción, y elector o electora es quien elige o tiene derecho o potestad de elegir, o persona que tiene las condiciones legales para votar...”¹⁶¹

Nosotros consideramos que el *derecho electoral*, es aquella disciplina del *derecho político* o *constitucional* que tienen por objeto el estudio sistemático de la acción política de los *ciudadanos*, que en ejercicio de la *democracia* y de sus prerrogativas políticas, se constituyen en un cuerpo uniforme para participar y pronunciarse en los procesos de toma de decisiones fundamentales de su comunidad, de conformidad a la legislación vigente y bajo la conducción de las autoridades responsables en la materia, y como excepción, de acuerdo a los usos y costumbres comunitarios.

La *acción política* de los *ciudadanos* mediante el ejercicio de sus *prerrogativas políticas*, es la materia de estudio del *derecho electoral*. La acción del ciudadano se materializa mediante el ejercicio del derecho de petición, del derecho de reunión, del derecho de asociación, del derecho de agrupación en torno a los partidos políticos, del derecho de votar en los comicios o de ser votado en ellos, del derecho a participar en los asuntos políticos del país, incluso del derecho a la

¹⁶⁰ QUEZADA, MARIO. *Op. cit.*, Pág. 33.

¹⁶¹ FIGUEROA ALFONZO, ENRIQUE. “*Derecho Electoral*”, Primera Edición, México /D.F., IURE Editores, S.A. de C.V., 2006. Pág. 2.



revolución, como hemos expuesto en los epígrafes que corresponden al tema “2.4. *Las Prerrogativas en Materia Política que Derivan de la Ciudadanía Mexicana*” correspondiente al segundo capítulo de nuestro trabajo.

Consideramos de gran preocupación que *el derecho a participar en los asuntos políticos* de nuestro país, sea una prerrogativa política de naturaleza potencial. Su regulación se encuentra en los Artículos 9º, primer párrafo, y 35, fracción tercera, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, ambas disposiciones prevén que los *ciudadanos* puedan *tomar parte* en los asuntos políticos del país de una manera permisible que carece de incidencia y obligatoriedad, al haber ausencia de medios definidos que aseguren su ejercicio. El carácter potencial del *derecho a participar en los asuntos políticos*, deriva de su actual regulación que carece de incidencia y obligatoriedad, ausencia de un orden jurídico eficaz que es aprovechada por los intereses de los *partidos políticos*, que condicionan el ejercicio de la participación ciudadana a través de sus organizaciones. El ciudadano que decide participar en los asuntos políticos del país, e incluso ser candidato a un cargo de elección popular, debe previamente constituirse en militante de un *partido político*, para asegurar en cierta forma la incidencia y obligatoriedad de su participación política, cuando éste tipo de organizaciones políticas deben hacer posible que los *ciudadanos* ejerciten sus *prerrogativas políticas* en los términos del Artículo 41, fracción primera, segundo párrafo, del supremo Código Político.

3.3. El Proceso Electoral.

Para nosotros es equivoco emplear el vocablo *proceso*, pues en las disciplinas procesalistas de la ciencia jurídica, denota un *litigio* y a su vez se constituye en un medio de heterocomposición de los conflictos, al quedar la solución de la controversia suscitada entre una parte denominada actora y otra llamada demandada, al prudente juicio del titular de un órgano jurisdiccional, en este sentido el Doctor José Ovalle Favela expone que sí “... *el proceso es un instrumento estatal para solucionar conflictos, es lógico que todo proceso tenga como antecedente y contenido un litigio. De igual forma, todo proceso se desenvuelve a través de una serie de actos y hechos procesales, los cuales tienen una realización formal, espacial y temporal, que constituyen el procedimiento.* Y,



por último, todo proceso tiene por objeto llegar a una sentencia que resuelva el conflicto, la cual es susceptible de ser realizada coercitivamente, en caso de no ser cumplida voluntariamente por la parte condenada. De este modo litigio, procedimiento, sentencia y, eventualmente, ejecución, se manifiestan en todo tipo de proceso...”,¹⁶² naturaleza que evidentemente no corresponde al mal denominado *proceso electoral*. Sí es erróneo emplear el término *proceso*, lo es aún más atribuirle el adjetivo calificativo de *electoral*. Consideramos que debemos referirnos a él como el *procedimiento electoral*, pues es más acorde a las distintas etapas que le corresponde desarrollar de conformidad al derecho sustantivo en materia electoral.

3.3.1. El Proceso Electoral que Permite la Sustitución Periódica de los Titulares de los Cargos de Elección Popular.

Cada *proceso electoral* o *procedimiento electoral* constituye una serie de etapas o fases, que van desde el registro de candidatos, la preparación de campañas políticas, la jornada electoral, el cómputo de los votos y la elaboración de las actas electorales, la probable impugnación de los resultados, la emisión de las constancias de mayoría y la declaración de validez de los comicios, al respecto el Maestro Mario Quezada Maldonado señala que el *derecho electoral* “... se encarga de regular la organización de los procesos electorales en todas sus distintas etapas: preparación, desarrollo, resultados y declaración de validez de las elecciones...”.¹⁶³ En todo caso, cada uno de los actos políticos de este tipo de *proceso electoral* se encaminan a elegir a los *servidores públicos* que temporalmente integraran el Congreso de la Unión, órgano constituido en el que se deposita el Poder Legislativo de la Federación, a renovar el Presidente de la República a quién se ha conferido el Poder Ejecutivo de la Federación, la elección de los integrantes de los órganos legislativos y de los titulares de los órganos ejecutivos locales, así como los integrantes de los ayuntamientos de cada municipio de cada Entidad Federativa, la sustitución del titular de la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal y de los titulares de las Jefaturas Delegacionales del Distrito Federal, sobre estos aspectos el Maestro Mario Quezada Maldonado

¹⁶² OVALLE, JOSÉ. *Op. cit.*, Pág. 4.

¹⁶³ QUEZADA, MARIO. *Op. cit.*, Pág. 33.



señala que las “... *normas de Derecho Electoral permiten el establecimiento de los mecanismos para celebrar elecciones y la participación de los ciudadanos en los órganos de gobierno del Estado a través de personas morales denominadas partidos políticos...*”,¹⁶⁴ por su parte Don Mario Moya Palencia señala respeto de éstas contiendas político-electorales que se suscitan entre los *candidatos y partidos políticos* que luchan por el acceso al ejercicio del *poder público*, que el “... *fruto maduro de la democracia es todo proceso electoral. El cual implica el desarrollo del debate ideológico, la contienda en que la ciudadanía expresa su voluntad política...*”.¹⁶⁵

3.3.2. El Proceso Electoral que Permite la Crítica, Incidencia y Participación de los Ciudadanos en los Asuntos Políticos del Estado Mexicano.

No todo *proceso o procedimiento electoral* busca en sí la renovación y la elección de los titulares de los *órganos constituidos* de elección popular, propios de una *democracia representativa*. Existe otro género de *procesos o procedimientos electorales*, que permiten que los *ciudadanos* se constituyan en un *cuerpo electoral*, para intervenir activamente en la toma de decisiones políticas y gubernativas del Estado, a través de mecanismos definidos propios de la *democracia semidirecta*, sobre este tema el Instituto Electoral del Distrito Federal señala que la *democracia* como forma de gobierno “... *es un proceso que involucra a todos los integrantes de la sociedad y requiere la participación de cada uno de ellos. En una democracia, todos los individuos tenemos los mismos derechos y obligaciones. Los ciudadanos elegimos mediante el voto a nuestros gobernantes, y contamos con mecanismos para expresar nuestra voluntad; no solo para elegirlos, sino también para hacer propuestas o rechazar acciones de gobierno y vigilar el desempeño de aquellos a quienes elegimos...*”,¹⁶⁶ en éste orden de ideas el Licenciado Enrique Figueroa Alfonzo expone que el *derecho electoral* “... *es una rama del derecho constitucional, dotado de autonomía (técnica y financiera), que regula los procesos en los que los ciudadanos, organizados como electores, facilitan integrar los órganos del gobierno del Estado*

¹⁶⁴ *Ibidem*, Pág. 33.

¹⁶⁵ MOYA PALENCIA, MARIO. “*Derecho Electoral Mexicano*”, México /D. F., Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Derecho, 1982. Pág. 19. (*Perfiles Jurídicos I*)

¹⁶⁶ “*Te invito a Participar en las Elecciones, ¡Vive la Democracia!*”, Primera Edición, México /D.F., Instituto Electoral del Distrito Federal, Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica, 2009. Pág. 11.



en forma periódica para sustituir a sus titulares, y su intervención en la función legislativa con diversas modalidades, como iniciativas, referéndum (consulta al pueblo) o sufragio...”,¹⁶⁷ en la misma tesitura el Doctor Francisco Berlín Valenzuela escribió que en “... virtud de esta forma de democracia, el pueblo tiene el derecho de intervenir en la actividad legislativa, gubernativa o constitucional, pues lo mismo puede participar en la formulación o reforma de una ley, en la toma de importantes decisiones administrativas, que en la modificación de los principios jurídicos fundamentales...”¹⁶⁸

La toma de decisiones en éste género de *procesos electorales* o *procedimientos electorales*, se basa en el mismo principio de mayoría, que generalmente enuncia que se gana o se pierde por un sólo voto, por el pronunciamiento de la mayoría de los *ciudadanos*, principio que Don Felipe Tena Ramírez explica de la siguiente manera “... la democracia da oportunidad a todos para que emitan su opinión, pero es la opinión de la mayoría la que prevalece, es la decisión...”¹⁶⁹ y en este sentido señalamos que pueden regularse como instrumentos normativos de la *democracia semidirecta* en nuestro orden constitucional y legal.

El Maestro José Gamas Torruco pondera que la “... *democracia semidirecta* es en realidad una *democracia representativa con mayor apertura hacia la sociedad...*”¹⁷⁰ cuyas reglas básicas de operación son, por una parte, (1) La funcionalidad de los *órganos constituidos* u *órganos del poder público*, integrados con el soporte del principio de representación política, de manera que siempre existe un órgano legislativo electo, ya sea en forma de una asamblea o de un congreso, por otra parte y en determinados asuntos, (2) Las decisiones y acciones para producir un acto administrativo o legislativo, materialmente considerado, se someten directamente a la voluntad de los *ciudadanos* organizados entorno a un *cuerpo electoral* definido.

En nuestro país, en la década de los 70's aparecieron las primeras regulaciones jurídicas sobre la *democracia semidirecta*, las cuales estuvieron

¹⁶⁷ FIGUEROA, ENRIQUE. *Op. cit.*, Pág. 2.

¹⁶⁸ BERLÍN, FRANCISCO. *Op. cit.*, Pág. 64.

¹⁶⁹ TENA RAMÍREZ, FELIPE. “*Derecho Constitucional Mexicano*”, Vigésima Cuarta Edición, México /D. F., Editorial Porrúa S.A. de C. V., 1985. Pág. 97.

¹⁷⁰ GAMAS TORRUCO, JOSÉ. “*Derecho Constitucional Mexicano*”, México /D.F., Editorial Porrúa, S.A. de C.V., 2001. Pág. 192.



contempladas en la “*Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal*” de fecha 29 de diciembre de 1978, de las que no existe registro alguno de su aplicación eficaz, pues carecieron en todo tiempo de una reglamentación para su adecuación en la esfera administrativa, siendo derogadas en 1987. En la actualidad, haciendo nuestros los señalamientos que el Doctor Miguel Carbonell ha expresado en uno de sus estudios, aseveramos que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 en “... *el resto de su texto no recoge ni siquiera formas de intervención popular semidirecta en el proceso de toma de decisiones públicas, tales como el plebiscito, el referéndum o la iniciativa legislativa popular...*”,¹⁷¹ por consiguiente, regula una *democracia representativa pura* que en ocasiones sofoca el derecho de los *ciudadanos* a participar en los asuntos políticos del país y excluye por completo cualquier mecanismo propio de la *democracia participativa*, por tanto, en los siguientes epígrafes estudiaremos la utilidad de cada uno de los instrumentos de la *democracia semidirecta*, desarrollando su aplicación y destacando la necesidad de su implementación en nuestro sistema normativo como medios de control que los *ciudadanos* puedan ejercer para acotar el ejercicio del *poder público* y cuyos actos puedan ajustarse realmente a las necesidades del *pueblo* contenidas y traducidas precisamente en las normas legales.

3.3.2.1. El Referéndum.

El vocablo *referéndum* constituye la voz latina con la cual se hace referencia a la consulta que los *órganos constituidos* realizan al *pueblo* organizado en un *cuerpo electoral* uniforme, para que se pronuncie sobre un determinado *acto legislativo*, de conformidad a las disposiciones constitucionales y leyes secundarias, este instrumento de la *democracia semidirecta* nació en la Confederación Suiza, Estado de Europa Central, y se desarrolló ideológica e institucionalmente en la segunda mitad del siglo XIX, la tratadista Frances Kendall expuso en una de sus múltiples conferencias que cuando la Confederación Suiza adoptó su Ley Constitucional en 1848 “... *el derecho de los ciudadanos a votar directamente sobre cualquier ley fue extendido al país en su conjunto. Los gobiernos regionales siguieron el ejemplo del Parlamento federal, y hacia el final del siglo XIX los*

¹⁷¹ CARBONELL, MIGUEL. *Op. cit.*, Pág. 25.



veintiséis cantones y medio-cantones, en su totalidad, habían incluido el derecho a referéndum e iniciativas populares en sus constituciones.¹⁷²

Mediante el *referéndum*, se otorga o se reconoce, el derecho del *pueblo* para intervenir sin *representante político* alguno en las diversas etapas de formación de las normas jurídicas, tanto de carácter primario como secundario, incluso se reconoce u otorga al *pueblo* el derecho para intervenir en la *sanción* de tales actos, en éste último supuesto, el *pueblo* puede participar mediante el *referéndum* después de la actividad del *órgano legislativo* para aprobar o desaprobar los actos emanados de éste último, o puede intervenir mediante el *referéndum* una vez que el propio *órgano legislativo* ha aprobado sus actos, para pronunciarse sobre ellos, pero en el caso de no haber sido aprobados, en ambas hipótesis, el *órgano legislativo* estaría nuevamente obligado a realizar las adecuaciones necesarias, para volver a someter sus actos al conocimiento y *sanción* del *pueblo*, en esta tesitura el Doctor Ignacio Burgoa Orihuela manifiesta que en “... los países de gran adelanto cívico existe el referéndum popular para controlar ciertos actos de los órganos del Estado, principalmente las leyes. Los sistemas donde impera el referéndum suelen llamarse democráticos semidirectos... la ciudadanía tiene en ellos una intervención directa de gobierno para emitir su opinión sobre la vigencia de un ordenamiento jurídico elaborado...”,¹⁷³ por su parte, el Maestro José Gamas Torruco expone que el *referéndum* “... consiste en la consulta que sobre un determinado asunto se hace al conjunto ciudadano a fin de que manifieste su aprobación o desaprobación. El referéndum es una consulta previa a la elaboración de una ley o de la toma de decisiones. También se utiliza como consulta a un proyecto de ley (o de Constitución) previamente aprobado por el órgano Legislativo (o constituyente en su caso)...”¹⁷⁴

El *referéndum* es un verdadero *acto jurídico*, cuya naturaleza se encuentra en la voluntad que los *ciudadanos* exteriorizan al constituirse en un *cuerpo electoral* uniforme, para pronunciarse sobre los objetos que son materia de la consulta, para producir efectivamente *consecuencias de derecho*, manifestación de voluntad que contiene los principios de *autogobierno* y de *autogestión*. Para algunos autores,

¹⁷² KENDALL, FRANCES. “*Democracia Directa: La Clave para un Gobierno Responsable*”, en KRAUSE, MARTÍN. /MOLTENI, MARGARITA. (Coordinadores), “*Democracia Directa*”, República de Argéntica /Buenos Aires, Abeledo-Perrot, S.A., 1995. Pág. 35.

¹⁷³ BURGOA, IGNACIO. *Op. cit.*, Pág. 377.

¹⁷⁴ GAMAS, JOSÉ. *Op. cit.*, Pág. 290.



ésta *participación e incidencia del pueblo* en la toma de *decisiones políticas*, puede deducirse que se trata de un *órgano estatal*, debido a que ejerce atribuciones de la *función pública* para formar o complementar la voluntad legislativa del Estado, material o formalmente considerada, recordemos que el Doctor Eduardo García Máynez señala que los *derechos políticos* son aquellos que “... *consisten en la facultad de intervenir en la vida pública como órgano del Estado...*”¹⁷⁵ y señala que el “... *derecho de voto, verbigracia, es de índole política, porque es la pretensión de tomar parte en la elección de ciertos órganos, función que tiene así mismo carácter orgánico. Esto quiere decir que el votante obra como órgano estatal, ya que desempeña una función pública. (...) Lo propio puede decirse del ser votado. La pretensión de ser electo es el derecho político; el desempeño de los cargos de elección es, en cambio, función orgánica...*”¹⁷⁶ en este orden de ideas la *participación popular* es el *derecho o la prerrogativa política* que se ejerce y la pretensión de incidir en la toma de *decisiones políticas* del Estado, que en determinado caso los *órganos constituidos* están obligados a ejecutar u observar y constituye una *función orgánica*, es decir, una acción que se involucra en el tratamiento de la actividad del Estado, como mecanismo por el que el *pueblo* evita el monopolio del *poder público* por parte de sus *representantes políticos* en los *órganos constituidos* del propio Estado.

3.3.2.1.1. Como Mecanismo de Consulta.

El Doctor Francisco Berlín Valenzuela señala que la operatividad *referéndum* se “... *logra mediante el procedimiento de consulta que se hace a los miembros del cuerpo electoral, para que a través del sufragio, manifiesten su conformidad o inconformidad a los actos, objeto de consulta...*”¹⁷⁷ que puede o no ser un *acto jurídico* vinculativo para los *órganos constituidos*, según la posibilidad de considerar el *referéndum* como elemento necesario para la existencia jurídica de los actos del *poder público*, en este sentido el Doctor Ignacio Burgoa Orihuela determinada que el “... *referéndum, más que implicar una fiscalización popular, es un verdadero acto jurídico con que, en algunos casos, culmina el proceso de*

¹⁷⁵ GARCÍA, EDUARDO. *Op. cit.*, Pág. 255.

¹⁷⁶ *Ibidem*, Pág. 255.

¹⁷⁷ BERLÍN, FRANCISCO. *Op. cit.*, Pág. 64.



*formación legislativa y a través del cual los ciudadanos, sin exponer razones ni deliberar, dan o no su aquiescencia para que una ley entre en vigor...*¹⁷⁸

3.3.2.1.1.1. Para las Reformas o Enmiendas Constitucionales.

El *referéndum* puede constituirse con el carácter *obligatorio*, cuando la misma Ley Constitucional supone como *decisión política fundamental* que todo proyecto de reforma que tenga por objeto enmendar el propio texto del supremo Código Político, para derogarlo o adicionarlo, afectando o no su esencia, sea sometido mediante consulta al conocimiento y consideración del *pueblo* que se constituye en *cuerpo electoral* uniforme, para aprobarlo o rechazarlo en definitiva.

En contraposición, el *referéndum* puede constituirse bajo la forma *facultativa*, es decir, los proyectos de reforma constitucional únicamente estarán sometidos a la consulta y decisión del *pueblo* cuando un determinado número o porcentaje de *ciudadanos* lo soliciten mediante el *plebiscito*, cuando así lo determine el órgano *legislativo, ejecutivo o judicial* de la Federación, cuando proceda a petición de un determinado número de Entidades Federativas mediante la solicitud que cada una realice a través de su órgano *legislativo, ejecutivo o judicial*, o cuando así lo solicite determinado número de municipios mediante el órgano *legislativo, ejecutivo o judicial* de la Entidad Federativa a que pertenezcan.

3.3.2.1.1.2. Para Decretos y Leyes Secundarias.

Mediante el mecanismo del *referéndum* el *pueblo* está en aptitud política para formar o complementar la voluntad legislativa del Estado, material o formalmente considerada, en lo que se refiere a la producción de los decretos y de las leyes, temas que enseguida expondremos.

El Doctor Ignacio Burgoa Orihuela señala que una *ley* es “... un acto de autoridad que tiene como elementos característicos la abstracción, la impersonalidad y la generalidad. Se distingue de los actos administrativos y jurisdiccionales, en cuanto que éstos son esencialmente concretos, particularizados e individualizados...”¹⁷⁹ La *abstracción* se refiere al amplio campo de aplicación en cuanto a actos o hechos se refiere quedando configurados por los

¹⁷⁸ BURGOA, IGNACIO. *Op. cit.*, Pág. 377.

¹⁷⁹ *Ibidem*, Pág. 267.



supuestos de sus normas. La *impersonalidad* quiere decir que se aplica a un número indefinido e indeterminado de personas. Lo *general* implica que se aplica sin excepción alguna a todas las personas para quienes está destinada.¹⁸⁰ Sobre ésta naturaleza descrita, el Doctor Rafael Rojina Villegas expone que desde el punto de vista material “... se entiende por ley toda disposición de orden general, abstracta y obligatoria que dispone no para un caso determinado, sino para situaciones generales...”¹⁸¹ y añade a sus explicaciones que para el criterio formal “... la ley no se define tomando en cuenta su naturaleza general, sino el órgano que la elabora, y de esta suerte se dice que es todo acto del Poder Legislativo, aún cuando no implique normas de observancia general...”¹⁸²

En lo que se refiere al *decreto*, el Doctor Ignacio Burgoa Orihuela señala que en un amplio sentido es una “... resolución, orden, determinación, decisión, auto o sentencia, pudiendo identificarse con el concepto de ley...”¹⁸³ y agrega a sus explicaciones que en un sentido estricto el *decreto* “... entraña un acto de autoridad de carácter administrativo por contener los elementos que a éste caracterizan y que son: la concreción, la individualidad y la particularidad...”¹⁸⁴ por otra parte, el Licenciado Ricardo Soto Pérez señala que se denominan *decretos* “... a las disposiciones del Poder Ejecutivo relativas a las distintas ramas de la Administración Pública, las cuales deben de estar firmadas por el secretario de Estado a cuya competencia corresponda el asunto, para tener fuerza obligatoria...”¹⁸⁵ Es evidente que el vocablo *decreto* ha sido acuñado siguiendo un criterio material, en todo caso, el concepto entraña una serie de actos que aluden a cuestiones administrativas.

Siguiendo las anteriores tesis, el Artículo 70 de la Constitución de la República señala que “Toda resolución del Congreso tendrá el carácter de ley o decreto. Las leyes o decretos se comunicaran al Ejecutivo firmados por los presidentes de ambas Cámaras y por un secretario de cada una de ellas, y se promulgaran de esta forma: “El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos Decreta: (texto de la

¹⁸⁰ CRUZ GREGG, ANGÉLICA. /SANROMÁN ARANDA, ROBERTO. “*Fundamentos de Derecho Positivo Mexicano*”, Segunda Edición, México /D.F., International Thomson Editores, S.A. de C.V., 2002. Pág 14.

¹⁸¹ ROJINA, RAFAEL. *Op. cit.*, Pág. 35.

¹⁸² *Ibidem*, Pág. 35.

¹⁸³ BURGOA, IGNACIO. *Op. cit.*, Pág. 107.

¹⁸⁴ *Ibidem*, Pág. 107.

¹⁸⁵ SOTO PÉREZ, RICARDO. “*Nociones de Derecho Positivo Mexicano*”, Decimanovena Edición, Editorial Esfinge, S.A. de C.V., 1991. Pág. 27.



ley o decreto)”...”, precepto que considera al decreto como un concepto reservado para los actos que materialmente observan una naturaleza administrativa, y en este sentido el Artículo 13 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal dispone en su párrafo primero que los “... reglamentos, decretos y acuerdos expedidos por el Presidente de la República deberán, para su validez y observancia constitucionales ir firmados por el secretario de Estado o el jefe de Departamento Administrativo respectivo, y cuando se refieran a asuntos de la competencia de dos o más secretarías o departamentos, deberán ser refrendados por todos los titulares de los mismos...”, añadiendo en un párrafo segundo que “... Tratándose de los decretos promulgatorios de leyes o decretos expedidos por el Congreso de la Unión, sólo se requerirá el refrendo del titular de la Secretaría de Gobernación.”

Como hemos señalado al inicio, tanto en el caso de la *ley* como del *decreto*, el *pueblo* puede estar en aptitud jurídica para participar e incidir en las etapas de su *formación* o *sanción*, por mandato constitucional o de una ley reglamentaria. El Doctor Rafael Rojina Villegas señala que en la formación de las leyes se distinguen dos periodos: (1) El de confección de la ley, cuya secuela o procedimiento de creación se encuentra regulado por el Artículo 72 de la Constitución de la República; y (2) El de iniciación de su vigencia.¹⁸⁶ En lo que se refiere al primer punto señalado anteriormente, el tratadista R. Carré de Malberg señala que es necesario “... observar que en la confección de las leyes existen dos momentos esenciales que deben distinguirse lógicamente: por una parte la determinación del contenido de la ley, y por otra parte la emisión de la orden que da a dicho contenido el valor imperativo y obligatorio que la convierte en una ley del Estado...”¹⁸⁷ El concepto *sanción* entraña respecto de la creación de situaciones jurídicas generales, la orden que el órgano ejecutivo del Estado emite para que pasen a formar parte del derecho positivo.

En nuestro *sistema constitucional* se denomina *sanción* “... a la aceptación de una iniciativa por el Poder Ejecutivo. La sanción debe ser posterior a la aprobación del proyecto por las Cámaras. El Presidente del República puede negar su

¹⁸⁶ ROJINA, RAFAEL. *Op. cit.*, Pág. 36.

¹⁸⁷ CARRÉ DE MALBERG, R. “*Teoría General del Estado*”, (José Lión Depetre, traductor), Segunda Edición, México /D.F., Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, Fondo de Cultura Económica, 1998. Pág. 358.



sanción a un proyecto ya admitido por el Congreso...”,¹⁸⁸ en éste último supuesto hablamos de la *facultad de veto*, que en todo caso no es absoluta, con la misma tesitura el Licenciado Ricardo Soto Pérez señala que se ha denominado *sanción* “... al acto por medio del cual el C. Presidente de la República manifiesta, bajo su firma, su conformidad con una iniciativa de ley aprobada por las Cámaras. Dicho funcionario puede negar su asentimiento, en el ejercicio del llamado derecho de veto, en cuyo caso la iniciativa será devuelta con observaciones a la Cámara de origen, donde serán discutidas únicamente dichas observaciones...”¹⁸⁹

Iniciativas que al entrar en vigencia adquieren la denominación de *leyes ordinarias*, como situaciones jurídicas generales que encuentran su validez en las *normas primarias* contenidas en la misma *Ley Constitucional*, debido a la razón de que derivan de las *normas fundamentales*, reciben también la denominación de *leyes secundarias*, en este sentido el Licenciado Rafael Isidoro Martínez Morales manifiesta que “... Una ley, cualquiera que sea su denominación, en tanto cuerpo de normas jurídicas, debe sustentarse siempre en una disposición constitucional, y no hay diferencias materiales de fondo en razón de su nombre. En cuanto a diferencias formales (procedimiento de creación), las habrá en los casos excepcionales en que el ejecutivo llegue a legislar...”¹⁹⁰ Una *ley secundaria* puede a su vez denominarse legalmente como: (1) *Ley Reglamentaria*: En su cuerpo normativo desarrolla el contenido material de alguna disposición constitucional, que generalmente se refiere a la parte dogmática de la *Ley Constitucional*, como ejemplos enunciamos la “*Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el Ramo del Petróleo*”, la “*Ley Reglamentaría del Artículo 5o. Constitucional, Relativo al Ejercicio de las Profesiones en el Distrito Federal*” y la “*Ley Reglamentaria de la Fracción V del Artículo 76 de la Constitución General de la República*”; (2) *Ley Orgánica*: En su cuerpo normativo estructura y atribuye facultades a un órgano del Estado, a un organismo descentralizado u órgano autónomo por disposición constitucional, como ejemplos mencionamos la “*Ley Orgánica del Poder judicial de la Federación*”, la “*Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México*”, y la “*Ley Orgánica del Banco de México*”; (3) *Ley*

¹⁸⁸ GARCÍA, EDUARDO. *Op. cit.*, Págs. 55 y 61.

¹⁸⁹ SOTO, RICARDO. *Op. cit.*, Pág. 27.

¹⁹⁰ MARTÍNEZ MORALES, RAFAEL ISIDORO. “*Derecho Administrativo 3er. y 4o. Cursos*”, Cuarta Edición, México /D.F., Oxford University Press México, S.A. de C.V., 2005. Pág. 14.



Federal: Ésta denominación se reserva a las normas emanadas del Congreso de la Unión frente a las originadas de las legislaturas locales, como ejemplos indicamos la “*Ley Federal de Turismo*”, la “*Ley Federal de Correduría Pública*”, y la “*Ley Federal del Trabajo*”, materias que a su vez pueden ser concurrentes como es el caso del primer cuerpo legal enunciado en este numeral; y (4) Ley General: Cuando la actividad para legislar es materia exclusiva de la federación, como ejemplos enunciamos la “*Ley General de Deuda Pública*”, la “*Ley General de Población*” y la “*Ley General de Bienes Nacionales*”,¹⁹¹ y que podrían ser supuesto de la materia de un *referéndum*.

Bien, ahora cabe señalar que la participación del *pueblo* para formar o complementar la voluntad legislativa del Estado a través de las formas del *referéndum*, no es suficiente. Éste mecanismo debe estar sujeto al mismo efecto de derecho mediante el cuál las leyes entran en vigor, enunciado por los Artículos 3º, primer párrafo, y 4º del Código Civil Federal que disponen que los *decretos*, “... *leyes, reglamentos, circulares o cualesquiera otras disposiciones de observancia general, obligan y surten sus efectos tres días después de su publicación en el periódico oficial...*”, pero sí el *decreto*, “... *la ley, reglamento, circular o disposición de observancia general fija el día en que debe comenzar a regir, obliga desde ese día con tal de que su publicación haya sido anterior...*”, efecto que ha sido denominado por los juristas como *sistema simultáneo*.

3.3.2.1.2. Como Mecanismo de Aprobación o Desaprobación.

3.3.2.1.2.1. Para las Reformas o Enmiendas Constitucionales.

Bien, ahora cabe decir que la operatividad del *referéndum* se fundamenta en dos ejes: (1) La *consulta al pueblo*, previa documentación e información proporcionada para tomar una decisión política; y (2) El objeto de la consulta radica en hacer del *pueblo* un órgano coparticipe en la toma de decisiones políticas al aprobarlas, o en su caso, desaprobarlas al constituirse adlátere al *órgano legislativo* al estar facultado para llegar a participar en cada una de las etapas de creación o modificación de las *normas primarias*, en consecuencia, ejercitando su *poder constituyente*, que deriva de su propia *soberanía*, asumiendo la corresponsabilidad de toda reforma que tenga por objeto enmendar el propio texto del supremo

¹⁹¹ MARTÍNEZ, RAFAEL. *Op. cit.*, Págs. 14 a 18.



Código Político, para crear, derogar o adicionar las *normas fundamentales*, cuyo pronunciamiento de la mayoría podría aprobar o rechazar en definitiva dichas alteraciones al orden constitucional, en esta tesitura el Doctor Ignacio Burgoa Orihuela señala que la “... *modificabilidad de los principios esenciales que se contienen en una Constitución, o sea, los que implican la sustancia o contextura misma del ser ontológico y teleológico del pueblo, y la facultad de sustituir dicho ordenamiento, son inherentes al poder constituyente. Por ende, solo el pueblo puede modificar tales principios o darse una nueva Constitución...*”¹⁹² bajo este orden de ideas, los *órganos constituidos* como órganos encargados de las reformas a la Constitución, únicamente estarían facultados por la misma Ley Fundamental, para alterar las *normas primarias* que contienen todo un cúmulo de regulaciones que desarrollan y estructuran las *decisiones políticas fundamentales* en los términos del Artículo 135 de la Constitución de la República, por consiguiente, no se encuentran autorizados para alterar la sustancia de los *principios políticos fundamentales* según el Artículo 39 de la Constitución de la República, por ejemplo, el Congreso de la Unión no se encuentra autorizado para modificar la llamada *división de poderes*, pero sí se encuentra facultado para organizar, mediante la legislación, la estructura de cualquier *órgano constituido*.

3.3.2.1.2.2. Para Decretos y Leyes Secundarias.

De la misma forma y bajo los mismos procedimientos por los que el *pueblo* se encuentra en aptitud política para participar en la aprobación o desaprobación de una reforma para modificar sustancialmente una *norma primaria*, puede estar en aptitud jurídica para aprobar o desaprobar el contenido de una *ley secundaria*, ya sea participando en cada una de las etapas de formación o en la sanción de la misma. Sin embargo, el Doctor Ignacio Burgoa Orihuela señala que el *referéndum* “... *sólo puede ser aconsejable cuando se trate de leyes que versen sobre materias cuya comprensión requiera conocimientos especializados, ya que la ciudadanía, como unidad política, es inepta para estimar sí un ordenamiento, dada la complejidad de sus disposiciones, es o no conveniente...*”,¹⁹³ generalmente excluyéndose del objeto de un *referéndum* las materias tributaria o impositiva,

¹⁹² BURGOA, IGNACIO. *Op. cit.*, Págs. 96 a 98.

¹⁹³ BURGOA, IGNACIO. *Op. cit.*, Pág. 377.



económica y monetaria, de limitación a la propiedad particular y de expropiación, así como la financiera. En discrepancia con el anterior pronunciamiento, el teórico político DON BRUNO S. FREY reconoce que existen argumentos en contra de la *democracia semidirecta* y, en consecuencia, en detrimento del *referéndum*, que en todo caso considera incorrectos, ya que se ha llegado a decir que “... los votantes no son inteligentes y no tienen suficiente educación para tomar buenas decisiones...”¹⁹⁴ hipótesis que refuta y considera que es completamente errónea al compararla con un caso particular de la *democracia representativa*, pues expone respecto de los “... los congresistas. ¿Son ellos más inteligentes? No, no lo son. Se podría decir que en la mayor parte de países, los congresistas son gente que nunca ha trabajado realmente. Comenzaron sus carreras entrando a un partido político, actuando en las comisiones de estos partidos y ocupando lugares en todo tipo de comisiones, pero nunca trabajaron. Por lo tanto son bastante malos para tomar decisiones y entender temas del mundo real. Por supuesto, me doy cuenta de que estoy yendo un poco más lejos, pero el punto es que, cuando se trata de temas de la vida real, no creo que los políticos puedan decidir mejor.”¹⁹⁵

3.3.2.1.3. Como un Mecanismo Derogatorio y Abrogatorio de Decretos y Leyes Secundarias.

Como ya hemos estudiado, uno de los efectos del *referéndum* consiste en *sancionar* un decreto, una ley o una reforma constitucional, con el objeto de que las nuevas disposiciones jurídicas puedan entrar en vigor para formar parte del *derecho positivo*, sí al ser obligatorio por disposición constitucional o legal no se realizara esta solemnidad, los actos mencionados serían inexistentes. Otras consecuencias de derecho que pueden surgir en virtud de la celebración de un *referéndum*, consisten en la *abrogación* o *derogación* de los decretos, leyes o reformas constitucionales. Sobre estos efectos el Licenciado Ricardo Soto Pérez señala que el “... fenómeno jurídico por virtud del cual las leyes dejan de estar vigentes, es conocido con los nombres de *abrogación* o *derogación*...”¹⁹⁶ figuras

¹⁹⁴ FREY, BRUNO S., “¿*Democracia Representativa o Democracia Directa?*”, en KRAUSE, MARTÍN. /MOLTENI, MARGARITA. (Coordinadores), “*Democracia Directa*”, República de Argéntica /Buenos Aires, Abeledo-Perrot, S.A., 1995. Pág. 30.

¹⁹⁵ *Ibidem*. Pág. 30.

¹⁹⁶ SOTO, RICARDO. *Op. cit.*, Pág. 27.



jurídicas que se encuentran establecidas en las disposiciones de derecho común, el Artículo 9º del Código Civil Federal dispone que la “... *ley sólo queda abrogada o derogada por otra posterior que así lo declare expresamente o que contenga disposiciones total o parcialmente incompatibles con la ley anterior.*”

Por una parte, el Doctor Ignacio Burgoa Orihuela expone que por *abrogación* se entiende la “... *supresión total de la vigencia de una ley o reglamento...*”,¹⁹⁷ por su parte el Licenciado Ricardo Soto Pérez señala que se denomina *abrogación* “... *el caso en que la pérdida de vigencia es de carácter total...*”¹⁹⁸ ya que la creación de un ordenamiento jurídico implicaría la supresión del anterior ordenamiento legal en una determinada materia, en virtud de que todas y cada una de las disposiciones de ambos cuerpos normativos se oponen totalmente. Por otra parte, el Doctor Ignacio Burgoa Orihuela expone que por *derogación* entendemos la “... *anulación parcial de una ley...*”,¹⁹⁹ en el mismo sentido el Licenciado Ricardo Soto Pérez señala que se denomina *derogación* el caso en que la “... *pérdida de vigencia sea de carácter parcial, (cuando son reformados o adicionados algunos preceptos de una ley vigente)*”,²⁰⁰ este último efecto se actualiza como resultado de la creación de un ordenamiento legal cuyas determinadas disposiciones se oponen a la regulación que el anterior ordenamiento legal contemplaba sobre una materia determinada. En ambos casos, rigen los *principios generales del derecho* que enuncian que la *ley posterior quita vigencia a la ley anterior* y la *ley especial quita vigencia a la ley general*. Ambos efectos, tanto *abrogatorio* como el *derogatorio*, pueden ser materia directa o indirecta de un *referéndum popular* en nuestro *sistema jurídico*.

3.3.2.1.4. Como Mecanismo del Poder Constituyente.

Cuando el *referéndum* logra el cometido de constituirse como un mecanismo de generación y conducción del *poder constituyente* del *pueblo*, puede encaminarse a establecer o modificar todo un *orden constitucional*, en todo caso, garantizando una estructura jurídica fundamental que asegure la estabilidad del país y la evolución política de nuestras instituciones al perfeccionarlas cada vez más

¹⁹⁷ BURGOA, IGNACIO. *Op. cit.*, Pág. 11.

¹⁹⁸ SOTO, RICARDO. *Op. cit.*, Pág. 36.

¹⁹⁹ BURGOA, IGNACIO. *Op. cit.*, Pág. 117.

²⁰⁰ SOTO, RICARDO. *Op. cit.*, Pág. 36.



mediante la acción del *pueblo*, evitándose el ejercicio del derecho a la *revolución* y el estado de *involución* de la sociedad política, el Maestro José Gamas Torruco expone que el “... *referéndum puede utilizarse como sólo medio para el cambio constitucional...*”²⁰¹ que generalmente se combina con el trabajo de los órganos encargados de los cambios constitucionales, que pueden resultar de la actividad de un *órgano constituyente* o del movimiento de varios *órganos constituidos* y añade a su explicación que el *referéndum constitucional* “... *se dirige a la aprobación o desaprobación de la actuación del órgano constituyente originario o del órgano de reformas constitucionales...*”²⁰² añadiendo a sus explicaciones que sí la constitución puede ser reformada “... *no quiere decir que las decisiones políticas fundamentales puedan ser suprimidas y sustituidas por otras cualesquiera a través del órgano de reformas constitucionales. Semejantes reformas fundamentales no podrían establecer una mayoría parlamentaria, sino la voluntad directa y consciente de todo el pueblo...*”²⁰³ argumentos a los que el Doctor Ignacio Burgoa Orihuela se une al exponer que “... *Ni el congreso constituyente, cuya tarea concluye con la elaboración constitucional, ni, por mayoría de razón, los órganos constituidos, es decir, los que se hayan creado en la Constitución, tienen semejantes atribuciones...*”²⁰⁴ y añade a su explicación que sí el *poder constituyente* es un acto inescindible de la *soberanía*, es admisible que nada ni nadie usurpe el derecho del *pueblo* para darse una Constitución o para cambiar sus *principios fundamentales* y, en efecto, sustituirla por otra.

El Doctor Ignacio Burgoa Orihuela en su particular opinión expone que el *referéndum* “... *debe reservarse para casos excepcionales en que se trate de la alteración sustancial de la Constitución, o sea, de la sustitución de los principios ideológicos que la informan, actos éstos que sólo el pueblo puede realizar en ejercicio de su poder constituyente, soberano o autodeterminativo...*”²⁰⁵ en éstos términos señala que en un *referéndum popular* la manifestación de la voluntad mayoritaria del *pueblo* aprueba o rechaza mediante una votación extraordinaria, “... *no sólo la variación de los consabidos principios y la adopción de distintos o*

²⁰¹ GAMAS, JOSÉ. *Op. cit.*, Pág. 192.

²⁰² *Ibidem*, Págs. 190 a 192, y 290.

²⁰³ *Ibidem*, Pág. 193.

²⁰⁴ BURGOA, IGNACIO. *Op. cit.*, Pág. 97.

²⁰⁵ *Ibidem*, Pág. 377.



contrarios a los constitucionalmente establecidos, sino a la sustitución de la Ley Fundamental.²⁰⁶ Objetivos que solamente pueden lograrse mediante: (1) Formas de derecho, que comprenden al *referéndum* y a las facultades atribuidas a los órganos que ostentan la representación popular, para convocar a la integración de un órgano constituyente, ambos casos en nuestro país no existen; o a través de (2) Formas de hecho, en las que el poder constituyente solo puede ejercitarse mediante el *derecho a la revolución* al carecer de formas jurídicas que lo generen y lo conduzcan en la concreción de sus actos de creación, tesis que es confirmada por los sucesos del Movimiento de la Revolución Mexicana de 1910 y los múltiples ejemplos de la historia universal apuntados bajo el anterior epígrafe “2.5. El Derecho del Pueblo Mexicano a la Revolución”.

3.3.2.2. El Plebiscito o Consulta Popular.

El vocablo *plebiscito* proviene de la palabra latina *plebiscitum*, institución que nace y alcanza su esplendor en la República romana, su naturaleza connota la aprobación de una ley por la *plebs* (clase plebeya), a propuesta de un Tribuno, éste último era un magistrado elegido por la *plebs*, que con el tiempo llegó a estar investido de poder para vetar las decisiones del Senado. El Doctor Ignacio Burgoa Orihuela señala que “... el *plebiscito* era una resolución adoptada y votada por la clase plebeya durante la República romana, previa proposición que en las asambleas por tribus formaban sus tribunos...”²⁰⁷ ¿Pero qué individuos integraban la *plebs* o clase plebeya? Los profesores *iusromanistas* Martha Morineau Idearte y Román Iglesias González exponen que los individuos que tenían una situación privilegiada en la antigua sociedad romana dirigían la vida política, religiosa y social de Roma, y eran conocidos con el nombre de *patricios*, clase social que se organizaba entorno a grupos denominados *gens*, caracterizados por un culto familiar transmitido de generación en generación por vía masculina y por el poder político que les confería su capacidad económica mediante la posesión de determinados *ases*,²⁰⁸ asegurando su presencia y preeminencia en los *comicios*, que eran las asambleas político-legislativas del periodo político de la Monarquía de la historia de Roma, y por otro lado encontramos a los *plebeyos*, extracto social

²⁰⁶ *Ibidem*, Pág. 97.

²⁰⁷ BURGOA, IGNACIO. *Op. cit.*, Pág. 339.

²⁰⁸ Moneda de Cobre del periodo político de la Monarquía de la historia de Roma.



que incluía a los más pobres inclusive a los extranjeros, que acudían a las familias poderosas para prestarles sus servicios y obtener determinados beneficios materiales, existía por lo tanto, una profunda desigualdad entre ambas clases sociales que desencadenó una serie de pugnas encabezadas por los *plebeyos*, con la finalidad de eliminar las diferencias, ya que solamente se consideraban como *ciudadanos romanos* a la clase de los *patricios*.²⁰⁹

Los tratadistas *iusromanistas* Martha Morineau Idearte y Román Iglesias González señalan que de “... acuerdo con Gayo, *plebiscito* es todo aquello que la *plebe ordena y establece...*”,²¹⁰ que en el periodo político de la República de la historia de Roma, constituye una fuente formal del derecho al mismo tiempo que lo es la costumbre, la ley, los senadoconsultos, los edictos de los magistrados y la jurisprudencia,²¹¹ por su parte el Doctor Ignacio Burgoa Orihuela añade que dichas “... resoluciones podían tener, incluso, el carácter de leyes, como la ley Valeria y Horatia que estableció la obligatoriedad de los propios plebiscitos, la ley Publía que obligó al Senado a sancionar las determinaciones de los comicios tribales y la ley Hortencia que confirmó la citada obligatoriedad...”,²¹² y en el mismo sentido los especialistas *iusromanistas* Martha Morineau Idearte y Román Iglesias González exponen que en un “... principio estas medidas sólo eran obligatorias para los plebeyos, pero por disposición de la ley Hortensia del año 287 a.C., se declaran obligatorias para todos los ciudadanos, adquiriendo así el carácter de ley...”,²¹³ y añaden a sus explicaciones que los “... plebiscitos pueden distinguirse de las leyes en cuanto a la manera en que se citan unos y otras. A los plebiscitos se les designa con el nombre del tribuno que efectuó la propuesta, por ejemplo, *lex Aquilia*; mientras que a las leyes se les conoce por los nombres de ambos cónsules, el proponente y su colega, *verbigracia: Lex Poetelia Papiria*.”²¹⁴

En la actualidad los vocablos *plebiscito* y *referéndum* suelen emplearse indiscriminadamente como sinónimos, a nuestro entender el empleo indiferente de ambos *conceptos políticos* es incorrecto, pues entre ambas instituciones

²⁰⁹ MORINEAU IDEARTE, MARTHA. /IGLESIAS GONZALEZ, ROMAN. “*Derecho Romano*”, Cuarta Edición, México /D.F., Oxford University Press México, S.A. de C.V., 1998-2001. Págs. 5 a 7.

²¹⁰ *Ibidem*. Pág. 14.

²¹¹ *Ibidem*. Págs. 12 a 16.

²¹² BURGOA, IGNACIO. *Op. cit.*, Pág. 339.

²¹³ MORINEAU, MARTHA. /IGLESIAS, ROMAN. *Op. cit.*, Pág. 14.

²¹⁴ *Ibidem*. Pág. 14.



existen tres diferencias históricas evidentes: (1) El *plebiscito* es un acto que emanó solamente de la clase *plebeya*, diseñado para buscar el constante mejoramiento de sus intereses y preservación frente a la clase *patricia*, con el tiempo su aplicación se extendió a todos los *ciudadanos* romanos, argumentos por los que algunos politólogos prefieren denominarla *consulta popular*; (2) El *plebiscito* es un acto creador de situaciones jurídicas generales a propuesta del *cuerpo electoral* ante el órgano legislativo del Estado, así como la aprobación de las propuestas o decisiones del órgano administrativo del Estado, que son trascendentales en la realización de los fines políticos estatales, permitiendo hacer pública la opinión de los *ciudadanos* sobre las acciones gubernativas; y (3) El *referéndum* es un acto confirmativo o de aprobación y, en su caso, de rechazo o desaprobación de situaciones jurídicas generales propuestas por el órgano legislativo del Estado. La indiscutible similitud entre ellos, radica en la aptitud política de los *ciudadanos* de constituirse en un *cuerpo electoral* uniforme para pronunciarse mediante la celebración de *consultas populares* sobre los objetos de dichas *instituciones políticas*.

3.3.2.2.1. Sobre los Actos del Órgano Ejecutivo.

El *plebiscito* puede servir como un instrumento de poder para otorgar cierta *legitimidad* a los actos de los gobernantes, con la finalidad de que los *ciudadanos* acepten y respalden las decisiones político-administrativas que sugieren adoptar, constituyéndose en un mecanismo que puede emplearse como una espada de dos filos para desarrollar los fines políticos del Estado o para realizar las más ocultas ambiciones personales y caudillistas, sobre este particular el Doctor Juan Manuel Ramírez Sáiz señala que con “... *frecuencia se afirma, en conjunto, las formas de democracia directa han sido más utilizadas por las dictaduras que por los gobiernos democráticos, para lograr el apoyo, tergiversando, de los ciudadanos. Las experiencias europeas del fascismo y el nacional socialismo en los treinta (Mussolini y Hitler) mostraron como se les puede manipular en nombre de supuestos intereses y valores nacionales...*”,²¹⁵ en el mismo sentido el Doctor Francisco Berlín Valenzuela advierte que dada la experiencia histórica de la

²¹⁵ RAMÍREZ SÁIZ, JUAN MANUEL. “*Democracia Directa*”, La Primera Iniciativa Popular de Ley de México, Taquepaque /Estado de Jalisco, Instituto Tecnológico y de Estudios de Occidente, 2002. Pág. 15.



aplicación del plebiscito “... algunos autores lo ven con escepticismo en virtud de que ha sido utilizado frecuentemente para la reafirmación del poder político de los gobernantes, como Napoleón Bonaparte, que por medio de él 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 de él obtuvieron la ratificación popular de sus gobiernos totalitarios...”²¹⁶

El Doctor Francisco Berlín Valenzuela añade a sus explicaciones que “... al proceder así los dictadores de este siglo, lo han hecho para legitimar a sus regímenes no constitucionales y contrarios al derecho... la expresión democrática de la voluntad popular directa resulta ser sólo una ficción y un engaño...”²¹⁷ por su parte el Doctor Juan Manuel Ramírez Sáiz agrega a sus exposiciones que los “... plebiscitos promovidos por los presidentes de Venezuela, Hugo Chávez, y de Perú, Alberto Fujimori, avalan este juicio negativo. Ambas experiencias operaron con esquemas de manipulación similares...”²¹⁸ cualidades y desventajas que lo constituyen en una espada de dos filos.

3.3.2.2.2. La Iniciativa Popular de Decretos y Leyes.

La *iniciativa popular de leyes y decretos* nació en Francia en 1793, adoptada por el *sistema jurídico* de algunos Cantones suizos, y en América continental por los Estados Unidos de América. Algunos tratadistas han dicho que la *iniciativa popular* es un *derecho político* de naturaleza *plebiscitaria* que corresponde a un porcentaje del cuerpo electoral, sobre el particular el Doctor Francisco Berlín Valenzuela señala que el “... número de ciudadanos para solicitar esta iniciativa es muy variable en las distintas constituciones, ya que en Suiza se exige un mínimo de 50,000 electores; en la de Weimar, en su Art. 73, se exigió una décima parte del cuerpo electoral para presentar una iniciativa formulada. La Constitución Española de 1931 reguló en su Art. 66 esta iniciativa, estableciendo un mínimo del 15% de

²¹⁶ BERLÍN, FRANCISCO. *Op. cit.*, Pág. 68.

²¹⁷ *Ibidem*, Pág. 68.

²¹⁸ RAMÍREZ, JUAN. *Op. cit.*, Pág. 15.



los electores; la austriaca lo hizo en el Art. 41, fijando un mínimo de 200,000 electores o la mitad de ellos en tres regiones...²¹⁹

El Doctor Ignacio Burgoa Orihuela señala que en nuestro sistema constitucional la iniciativa de leyes o decretos entraña “... la facultad de presentar proyectos de ley o de decretos ante cualquiera de las Cámaras que componen el Congreso de la Unión, para que, discutidos y aprobados sucesivamente en una y otra, se expidan por éste como ordenamientos jurídicos incorporados al derecho positivo... (y además) implica la potestad de formular iniciativas de reformas y adiciones constitucionales, a efecto de que previa, su aprobación por el Congreso de la Unión, se incorporen a la Ley Fundamental...”,²²⁰ de acuerdo a lo previsto por el Artículo 135 de la Constitución de la República.

El Maestro José Gamas Torruco expone que la *iniciativa popular* “... consiste en el derecho que la Constitución otorga a un determinado número de ciudadanos para presentar, una vez cumplidos todos los requisitos... iniciativas de ley...”,²²¹ en esta misma tesitura el Doctor Francisco Berlín Valenzuela escribió que existen dos tipos de *iniciativa popular* “... la formulada y la simple. La primera, está formada por la presentación de un proyecto de ley para que sea tratado por el órgano legislativo; y, la segunda, por la exigencia de una parte del cuerpo electoral para que se someta a consulta popular una acción legislativa determinada...”,²²² Actualmente, en nuestro sistema constitucional la *iniciativa popular* de leyes o decretos no existe, el Artículo 71 de la Constitución de la República atribuye la facultad de iniciar leyes o decretos al (1) Presidente de la República; a los (2) Diputados y Senadores al Congreso de la Unión; y a los (3) Órganos legislativos de las Entidades Federativas, pero no otorga tal facultad a los *ciudadanos*, ni siquiera al Poder Judicial de la Federación, que en nuestro entender es el órgano capaz de proponer las reformas necesarias para emprender los cambios judiciales de nuestro sistema jurídico, sobre éste vacío el Doctor Miguel Carbonell señala que “... en tanto los ciudadanos no participan directamente en el proceso político-jurídico de toma de decisiones, sino que éstas corresponden a los representantes populares integrados en los órganos de gobierno, toda la normación estatal queda

²¹⁹ BERLIN, FRANCISCO. *Op. cit.*, Pág. 67.

²²⁰ BURGOA, IGNACIO. *Op. cit.*, Pág. 339.

²²¹ GAMAS, JOSÉ. *Op. cit.*, Pág. 290.

²²² BERLIN, FRANCISCO. *Op. cit.*, Pág. 67.



también a cargo de tales representantes, no de los representados, que no pueden expresar por sí mismos la voluntad estatal...”²²³

No obstante a la falta de regulación constitucional, existen disposiciones en materia de *iniciativa popular* de leyes o decretos que son parte del *derecho positivo* de nuestro *sistema jurídico*, que en realidad son *derecho vigente* pero que carecen de eficacia, pues su aplicación queda condicionada a meros actos discrecionales del propio Poder Legislativo de la Federación, en consecuencia inobservan obligatoriedad alguna para ambas Cámaras que componen el Congreso de la Unión, ya que el Artículo 61 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos establece que *“Toda petición de particulares, corporaciones o autoridades que no tengan derecho de iniciativa, se mandará pasar directamente por el ciudadano Presidente de la Cámara a la comisión que corresponda, según la naturaleza del asunto de que se trate. Las comisiones dictaminarán si son de tomarse o no, en consideración estas peticiones.”*

En cuanto a las Entidades Federativas de nuestro país, existen actualmente 26 legislaciones secundarias conforme al orden constitucional local, que regulan entre sus disposiciones a las denominadas *formas de democracia participativa* o *mecanismos de participación ciudadana*, instituciones que nosotros reconocemos en nuestro trabajo como formas de *democracia semidirecta*, pero entre los distintos ordenamientos jurídicos no existe homologación alguna y cada legislación muy a su manera las concibe, pues la Constitución de la República es omisa en cuanto a los principios generales que las legislaciones locales deban de observar, sobre el particular el Doctor Juan Manuel Ramírez Sáiz señala que en nuestro país *“... desde que se constituyeron los poderes del estado nacional, después de la independencia, hasta 1998, crear leyes era una competencia exclusiva... del Poder Legislativo. En la actualidad, tras la aprobación de las formas de democracia directa en la Constitución Política de Jalisco y en las de 25 entidades federativas de la república (aunque todavía no en la Federal), los ciudadanos pueden presentar proyectos para crear o reformar leyes o códigos ante el*

²²³ CARBONELL, MIGUEL. *Op. cit.*, Pág. 25 y 26.



*Legislativo local; también pueden someter a aprobación los reglamentos y decretos emanados del Ejecutivo local y las decisiones o actos del gobernador.*²²⁴

3.3.2.3. La Revocación de Mandato.

El Doctor Juan Manuel Ramírez Sáiz señala que la *revocación de mandato* también ha sido denominada por algunos estudiosos como la *disolución de los poderes públicos*, como institución “... *está prevista en la Constitución de la República, pero sólo como atribución de las cámaras (federal o estatales)*...”,²²⁵ señala que en algunas Entidades Federativas de nuestro país, la *revocación de mandato* fue incluida por los *ciudadanos* entre los *mecanismos de participación* que contemplaban los proyectos de ley sobre la regulación de la *democracia semidirecta*, que fueron presentados ante los órganos legislativos locales deseando su aprobación, sin embargo los *representantes políticos* que se verían afectados por su aplicabilidad, decidieron dejar la *revocación de mandato* fuera de las iniciativas de ley aprobadas, argumentado insubstancialmente que “... *la ciudadanía no esta preparada para su uso responsable*...”²²⁶

La principal tesis retractora de la implementación de la *revocación de mandato* como institución, radica en cuestiones meramente dogmáticas del mandato imperativo, se ha dicho que los *representantes políticos* no pueden ser removidos de sus *cargos públicos* una vez que los *ciudadanos* los han electo mediante el *sufragio*, por que son seleccionados para representar los intereses de la nación, no los intereses de una determinada circunscripción o distrito electoral, de una parte del *cuerpo electoral* o de un *partido político*, así en éste orden de ideas el Doctor Miguel Carbonell expone que los *representantes políticos* “... *no se encuentran sometidos a mandato imperativo; es decir, representan a toda la nación, no a un grupo de electores o a una región determinada, de modo que los que los votaron no pueden revocar su competencia... tampoco los partidos pueden cesar o sancionar a un diputado o senador que no vote conforme al criterio de las directivas partidistas*...”,²²⁷ nosotros no compartimos este pensamiento, en cualquier *sistema democrático* encontramos *principios generales*,

²²⁴ RAMÍREZ, JUAN. *Op. cit.*, Pág. 9.

²²⁵ *Ibidem*, Pág. 16.

²²⁶ *Ibidem*, Pág. 16.

²²⁷ CARBONELL, MIGUEL. *Op. cit.*, Pág. 26.



que a falta de disposición normativa, enuncian la lógica bajo la cual nuestra conducta debe ser manifestada, somos partidarios del postulado que enuncia que *quién puede hacer lo más puede hacer lo menos*, es decir, sí los *ciudadanos* pueden conferir su confianza y mandato a un *representante político*, de la misma forma en que lo hicieron, pueden retirarlos mediante un comicio electoral de carácter rescisorio y excepcional, aplicando el principio político que enuncia que *de la misma forma en que se constituyó el poder carecerá de sustento*.

En los sistemas jurídicos europeos occidentales, encontramos que su forma de gobierno se encuentra encabezada por un *parlamento*, al que ocurren individuos electos por la voluntad de sus conciudadanos, de la integración y decisión de éste *órgano legislativo* emerge el *órgano ejecutivo* denominado *Primer Ministro*, como es el caso del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte, o de un *Presidente*, como así se le denomina en el Reino de España, y junto con este *Jefe de Gobierno* emanan también los *ministros de despacho* o *de gabinete* que auxiliaran al titular del *órgano ejecutivo* en sus tareas, para lo cual se les confiere un voto de confianza. Cuando un determinado grupo de legisladores, no está de acuerdo con la política y las decisiones adoptadas por el gobierno en turno, emiten un voto de censura y le retiran su confianza, por lo que el *parlamento* analiza la posibilidad de remover al titular del *órgano ejecutivo* y a sus auxiliares de sus encargos.²²⁸ Es cierto que este tipo de *parlamentos* ostentan en sí mismos la *representación política* de sus *naciones* para ejercer tales atribuciones, pero no dejan de ser *órganos constituidos* que ejercen una *potestad jurídica* limitada constitucional y legalmente, por consiguiente el *pueblo* como titular de la *soberanía*, en la cuál se fundamenta todo *poder público* o *potestad jurídica*, en cualquier momento puede retirarle la confianza o mandato a su *representante político* de la misma manera en que los depósito en las urnas mediante el sufragio.

En nuestro país se observan distintos *vicios políticos*, entre ellos se presentan dos casos que consideramos vale la pena resaltar: (1) Los *representantes políticos* actúan en el ejercicio del *poder público* representando a una fuerza política determinada, constituida principalmente por factores económicos que los apoyaron para ganar las elecciones, es evidente la acción de los hombres de negocio y de empresa, personalidades a las que se representará realmente y se favorecerá

²²⁸ SIRVENT, CONSUELO. /VILLANUEVA, MARGARITA. *Op. cit.*, Págs. 44 a 73.



desde el encargo público; y (2) La representación de los *partidos políticos* en detrimento de los *ciudadanos*, en el Congreso de la Unión es normal hablar de la *bancada del partido*, del *grupo parlamentario* o de la *fracción parlamentaria*, y se ha hecho toda una tradición y celebridad hablar de la *posición de la bancada del partido*, del *grupo parlamentario* o de la *fracción parlamentaria*, vicio político que el Doctor Miguel Carbonell considera como un problema de la representación política imperativa al señalar que el “... *problema del mandato imperativo se ha presentado en la practica en México: en 1963, se modificó la Constitución y se crearon los llamados “diputados de partido” para abrir un poco más la Cámara de Diputados a los partidos de oposición. Por ese cambio se planteó el caso de los diputados de partido abandonara, ya estando en el ejercicio de su cargo, el partido que los ha postulado para el mismo. La solución propuesta ha sido en el sentido de que la pertenencia al partido es requisito de “elegibilidad”, pero que, una vez que la elección se ha llevado a cabo y un diputado ha sido propuesto por un partido, se convierte en representante de la nación...*”,²²⁹ pero tal requisito de *elegibilidad* nos parece dogmático más que legal, ya que el Artículo 41, fracción primera, párrafo segundo, de la Constitución de la República dispone que los *partidos políticos* “... *tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de 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. Solo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos...*” es evidente que el precepto citado en ninguna parte de su redacción establece como *requisito de elegibilidad* que un ciudadano se encuentre afiliado a un partido político para ser postulado como candidato a un cargo de elección popular y mucho menos para que sea elegido por sus conciudadanos a través del sufragio, el precepto aludido establece que los *partidos políticos* deben hacer posible el acceso de los *ciudadanos* al ejercicio del *poder público*, de acuerdo con los *programas, principios e ideas* que postulan, disposiciones que evidentemente no remiten a los *estatutos*, documentos en los que encontramos las bases para el reclutamiento de la militancia y de las reglas de afiliación partidista, derechos que corresponden a

²²⁹ CARBONELL, MIGUEL. *Op. cit.*, Pág. 26.



los *ciudadanos* por disposición constitucional, pero que de ninguna manera contribuyen a la configuración del *principio de elegibilidad* que reviste al ciudadano para ser postulado por un *partido* y ser electo mediante el sufragio.

Tanto la dogmática planteada como los vicios de la costumbre legislativa señalados anteriormente, en nuestra opinión estimamos que son meramente anticonstitucionales, pues el derecho a participar en los asuntos políticos del país corresponde constitucionalmente a los *ciudadanos* no a los *partidos políticos*. Los *representantes políticos* tienen el mandato y la confianza de los *ciudadanos*, no de los *partidos políticos*. Por tanto, la permanencia de un *representante político* en el cargo popular, depende de la voluntad que los *ciudadanos* expresen en un comicio electoral de carácter rescisorio y excepcional, y en este sentido el Doctor Francisco Berlín Valenzuela escribió que la *revocación popular* “... *originada en Inglaterra consiste en el derecho que asiste al cuerpo electoral, para solicitar la destitución o separación de sus cargos de los funcionarios, que habiendo sido electos por el mismo cuerpo, han dejado de cumplir con su mandato o han perdido la confianza que en ellos se había depositado...*”²³⁰ y añade que esta forma existió también en las constituciones Rusa de 1936, Yugoslava de 1945 y China de 1946.²³¹

3.3.2.3.1. Del Titular del Órgano Ejecutivo.

Vistas las anteriores exposiciones, quedarían sujetos a la *revocación de mandato* en el ámbito federal el propio Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. En el ámbito local, estarían sujetos al mismo mecanismo los gobernadores de cada una de las Entidades Federativas, el Jefe de Gobierno y los Jefes de las Delegaciones Políticas del Distrito Federal. Servidores públicos que normativamente se encuentran sujetos a un régimen de responsabilidades constitucionales actualizado en la institución del *juicio político*, cuyas sanciones consisten en la destitución e inhabilitación del *empleado público* para desempeñar cualquier función, cargo o comisión del Estado mexicano, mediante el dictado de la resolución que adopte el Congreso de la Unión, funcionando a través la Cámara de Diputados, como órgano de acusación, y mediante la Cámara de Senadores,

²³⁰ BERLÍN, FRANCISCO. *Op. cit.*, Págs. 68 y 69.

²³¹ *Ibidem*. Pág. 69.

El Sistema Electoral como órgano de sentencia, o el Congreso de la Entidad Federativa competente conforme a las atribuciones establecidas por los Códigos Políticos locales.²³²



3.3.2.3.2. De los Integrantes del Órgano Legislativo.

Bajo la misma forma de la *revocación de mandato* y al igual que el titular del órgano ejecutivo en el ámbito federal, cada uno de los 500 legisladores a la Cámara de Diputados y cada uno de los 128 legisladores a la Cámara de Senadores, estarían sometidos a la remoción de sus encargos, con el mismo propósito al que son sujetos a las responsabilidades constitucionales que se actualizan en la institución del *juicio político*.

3.3.2.3.3. La Reelección.

La reelección de los *servidores públicos* en sus cargos está actualmente prohibida por mandato constitucional. Las restricciones al *sufragio pasivo* se aplican de forma absoluta para el Presidente de la República y los Gobernadores de cada una de las Entidades Federativas, y de forma relativa para Diputados y Senadores al revestírseles de elegibilidad habiendo dejar pasar un periodo electivo a su gestión, según lo disponen los Artículos 59, 83 y 116, fracción primera, de la Constitución de la República. Al quedar legislada la *revocación de mandato* en nuestro *derecho positivo*, podría emprenderse una reforma para modificar el texto de la “*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*” de 1917, con el propósito de permitir la *reelección* de cualquier *servidor público* emanado de un *proceso* o *procedimiento electoral*, por una sola vez y habiendo dejado pasar un periodo electivo, haciendo posible el deseo de muchos políticos contemporáneos para demostrar realmente su servicio a la *nación*, ya que de mostrar su ineptitud serían reprobados por los *ciudadanos*, incluso podrían ser destituidos mediante la *revocación de mandato*, haciéndose realidad el pensamiento político de grandes hombres de acción, como los Generales Plutarco Elías Calles y Álvaro Obregón.

²³² Artículos 74, fracción V, 76, fracción VII, y 110, “*Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos*” de 1917.



CAPÍTULO CUARTO

SISTEMAS CONSTITUCIONALES CONTEMPORÁNEOS



CAPÍTULO CUARTO

SISTEMAS CONSTITUCIONALES CONTEMPORÁNEOS

4.1. La Democracia Semidirecta en los Sistemas Constitucionales Latinoamericanos. **4.1.1.** Constitución Política de la República de Chile, 1980. **4.1.2.** Constitución de la República Federativa del Brasil, 1988. **4.1.3.** Constitución Política de Colombia, 1991. **4.1.4.** Constitución Política del Perú, 1993. **4.1.5.** Constitución Política de la República de Paraguay, 1992. **4.1.6.** Constitución Nacional de la República Argentina, 1994. **4.1.7.** Constitución Política de la República del Ecuador, 1998. **4.1.8.** Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, 1999. **4.2.** La Democracia Semidirecta en los Sistemas Constitucionales Europeos. **4.2.1.** República Francesa. **4.2.2.** Reino de España. **4.2.3.** República Italiana. **4.2.4.** República Federal de Alemania. **4.2.5.** El Tratado de Lisboa de la Unión Europea, 2007.

4.1. La Democracia Semidirecta en los Sistemas Constitucionales Latinoamericanos.

4.1.1. Constitución Política de la República de Chile, 1980.

El ejercicio de las *formas plebiscitarias* en la República de Chile, al menos en los últimos treinta años, es único y excepcional aún cuando en pocas ocasiones se hayan ejercitado. Los acontecimientos ocurridos en éste Estado del Suroeste de América, nos demuestran que el ejercicio de cualquier mecanismo de la *democracia semidirecta*, acredita que los *ciudadanos* tienen conciencia propia, memoria histórica e instinto de preservación para buscar mejores condiciones de vida, estructurando y organizando su forma de gobierno, cada vez que sea necesario. Los investigadores Eugenio Guzmán Astete y Paulina Villagrán señalan que la "... *tradición política chilena se caracteriza básicamente por una escasa – sino prácticamente ausente- utilización de mecanismos de participación directa... la mayoría de los casos corresponde a temas de interés nacional...*"²³³ y formulan la siguiente tabla informativa:

Año	Forma	Materia	Ámbito
1831	Consulta	Convocatoria a Asamblea Constituyente	Nacional
1925	Plebiscito	Disputas Territoriales (Ciudades Tacna y Arica)	Local
1925	Plebiscito	Aprobación de Constitución	Nacional
1978	Consulta	Apoyo al Gobierno Militar	Nacional
1980	Plebiscito	Aprobación de Constitución	Nacional
1988	Plebiscito	Extensión del Gobierno Militar	Nacional
1989	Plebiscito	Reforma Constitucional	Nacional
1993	Consulta	Elección de Proyectos de Inversión (Comuna Las Condes)	Local
1994	Plebiscito	Cobro por Uso de Nuevas Obras Viales (Comuna Las Condes)	Local
1995	Consulta	Establecimiento de Límites Comunales (Comuna de Concepción)	Local
1995	Consulta	Elección de Proyectos de Inversión (Comuna Las Condes)	Local

²³³ GUZMÁN ASTETE, EUGENIO. /VILLAGRÁN, PAULINA. "*Mecanismos de Democracia Directa en Chile*", en KRAUSE, MARTÍN. /MOLTENI, MARGARITA. (Coordinadores), "*Democracia Directa*", República de Argentina /Buenos Aires, Abeledo-Perrot, S.A., 1995. Pág. 99.



Presidente de la República...” Sobre estos hechos el Doctor Francisco Berlín Valenzuela señala que “... *al proceder así los dictadores de este siglo, lo han hecho para legitimar a sus regímenes no constitucionales y contrarios al derecho... la expresión democrática de la voluntad popular directa resulta ser sólo una ficción y un engaño...*”²³⁵

La Ley Constitucional citada, constituyó el órgano ejecutivo de la República de Chile, a su titular denominó Presidente de la República y le encomendó el gobierno, la administración y la jefatura del Estado,²³⁶ y estableció que por un periodo de seis años duraría en el ejercicio de sus funciones, no pudiendo ser reelegido para el período siguiente,²³⁷ dicho sexenio comenzaría a correr desde el inicio de la vigencia de la nueva Ley Constitucional aprobada y ratificada. Sin embargo, estableció que el primer sexenio sería encabezado por el General de Ejército Augusto Pinochet, quién permanecería en el cargo hasta 1988.²³⁸ Concluido el primer sexenio, preveía que la Junta de Gobierno se constituyera en colegio electoral para elegir y proponer al país a la persona que ocuparía el cargo de Presidente de la República para el período siguiente, claro sujeto a la ratificación de la ciudadanía, pero dejando sin efecto la prohibición para ser reelegido establecida en el Artículo 25, inciso segundo, del Código Político citado, revistiendo de elegibilidad nuevamente al General Augusto Pinochet.²³⁹ Desde principios de los años 80's una creciente oposición al régimen ya había demostrado su capacidad de organización y movilización. En 1988, al someter ésta reelección a *plebiscito*, la oposición decidió emplear los medios institucionales que la nueva Ley Constitucional preveía, y consiguió el 55% de los sufragios contra la candidatura del General Augusto Pinochet. La Ley Constitucional mencionada, estableció que de no ser aprobada la proposición de *reelección* sometida a *plebiscito*, se prorrogaría de pleno derecho el período presidencial del General Augusto Pinochet y en unión a la Junta de Gobierno continuarían en funciones por un año más, concluido éste plazo adquirirían plena vigencia todos los preceptos de la nueva Ley Fundamental, y dispuso que el mismo General Augusto

²³⁵ BERLÍN, FRANCISCO. *Op. cit.*, Pág. 68.

²³⁶ Artículo 24.

²³⁷ Artículo 25.

²³⁸ Artículos 13 y 14 transitorios.

²³⁹ Artículo 27 transitorio.



Pinochet convocaría a elección de Presidente de la República y de parlamentarios de conformidad a los preceptos de la Constitución citada, estableciendo que el Presidente de la República que resultara electo, duraría en el ejercicio de sus funciones por el término de cuatro años, sin ser reelegido para el inmediato período.²⁴⁰ En 1989, una oposición unitaria impulsó la candidatura del político Patricio Aylwin llevándolo finalmente al triunfo electoral en los comicios celebrados en diciembre del mismo año, ocupando el cargo de Presidente de la República de 1990 a 1994. En diciembre de 1993, previa convocatoria a nuevas elecciones, el político Eduardo Frei Ruiz-Tagle, candidato del Partido Demócrata Cristiano, resultó electo Presidente de la República, tomando posesión de su cargo el 11 de marzo de 1994.

El Poder Legislativo se depositó en un *órgano constituido* denominado Congreso Nacional compuesto de una Cámara de Diputados, integrada por 120 legisladores elegidos en votación directa, y una Cámara de Senadores, integrada por dos legisladores elegidos por votación directa en cada una de las 19 circunscripciones establecidas, para un total de 38 senadores electos a los que se unirán en la misma calidad de legisladores: (1) Los ex presidentes de la República; (2) Dos ex Ministros de la Corte Suprema; (3) Un ex Contralor General de la República; (4) Un ex Comandante en Jefe del Ejército; (5) Un ex Comandante de la Armada; (6) Un ex Comandante de la Fuerza Aérea; (7) Un ex General Director de Carabineros; (8) Un ex rector de universidad estatal o reconocida por el Estado; y (9) Un ex Ministro de Estado, quiénes serán designados por el Presidente de la República.²⁴¹ El Congreso como el *órgano constituido* en el que se depositó el ejercicio del Poder Legislativo, no tuvo actividad alguna sino hasta el año de 1990, fecha en que desapareció la unipotencial Junta de Gobierno.

La *nación* de Chile acogió como *tipo de estado* una organización política unitaria, que divide a su territorio en regiones, éstas en provincias, las que a su vez se dividen en comunas, resultando cuatro esferas de competencia entre las autoridades nacionales, regionales, provinciales y comunales:²⁴² (1) El gobierno regional queda en manos de un consejo regional encabezado por un intendente,

²⁴⁰ Artículo 29 transitorio.

²⁴¹ Artículos 32, inciso sexto, y 42 a 45.

²⁴² Artículos 3°, 99 y 115.



La Ley Constitucional de Chile en estudio, constituyó una jurisdicción especializada en materia de administración de justicia electoral atribuida a un órgano denominado Tribunal Calificador de Elecciones para conocer de los *plebiscitos*, comunicar al Presidente de la República el resultado de las votaciones y especificar el texto del proyecto aprobado por los ciudadanos, así como del escrutinio general, calificación, resolución de las impugnaciones de las elecciones y la proclamación del Presidente de la República, diputados y senadores electos.²⁵⁶ A su vez constituyó un *órgano de control de la constitucionalidad*, denominado Tribunal Constitucional, encargado de resolver las cuestiones controvertidas que se susciten con relación a la constitucionalidad de las convocatorias realizadas para celebrar *plebiscitos*.²⁵⁷

En lo que respecta a las facultades extraordinarias del Presidente de la República para legislar, únicamente mediante delegación que haga el Congreso, podrá dictar disposiciones con fuerza de ley dentro de un periodo que no supere a un año, excluyéndose de forma absoluta determinadas materias: (1) Nacionalidad; (2) Ciudadanía; (3) Elecciones; (4) Plebiscito; (5) Garantías constitucionales; (6) Facultades que afecten a la organización, las atribuciones y el régimen del Poder Judicial, del Congreso Nacional, del Tribunal Constitucional o de la Contraloría General de la República;²⁵⁸ y (7) Materias que deban ser objeto de leyes orgánicas constitucionales o de quórum calificado.²⁵⁹

4.1.2. Constitución de la República Federativa del Brasil, 1988.

De 1889 a 1985, el Estado brasileño presenta una serie de golpes a sus gobiernos militares encabezados por el mismo ejército, y por consiguiente la instauración de múltiples dictadoras personalistas. El General João Baptista Figueiredo fue el último presidente emanado de la dictadura militar, cuyo mandato concluyó con la instauración de la *democracia*. En 1985, el político Tancredo Neves fue electo Presidente de la República del Brasil, fallecido al poco tiempo, fue sustituido por el

²⁵⁶ Artículos 84 y 119, tercer párrafo.

²⁵⁷ Artículo 82, inciso cuarto.

²⁵⁸ “Un organismo autónomo con el nombre de Contraloría General de la República ejercerá el control de la legalidad de los actos de la Administración, fiscalizará el ingreso y la inversión de los fondos del Fisco, de las municipalidades y de los demás organismos y servicios que determinen las leyes; examinará y juzgará las cuentas de las personas que tengan a su cargo bienes de esas entidades; llevará la contabilidad general de la Nación (...) El Contralor General de la República será designado por el Presidente de la República con acuerdo del Senado (...) será inamovible en su cargo y cesará en él al cumplir 75 años de edad.” Artículo 87 de la Ley Constitucional citada.

²⁵⁹ Artículo 32, inciso tercero, y 61.



Vicepresidente José Sarney. En 1986, se integró una *Asamblea Nacional Constituyente* para elaborar una nueva Ley Constitucional, que denominó “*Constitución de la República Federativa del Brasil*” y entró en vigor en 1988.

El Artículo 1º del citado Código establece que la nación brasileña acoge como forma de gobierno la *república* y como tipo de estado una *federación*, integrada por la unión indisoluble de los Estados, Municipios y del Distrito Federal, bajo el nombre oficial de *República Federal del Brasil*. En cuanto al *poder político*, establece que todo el poder emana del *pueblo* brasileño, por consiguiente la *soberanía popular* es ejercida a través del sufragio universal, directo, secreto, con igual valor para todos los *ciudadanos* brasileños, siendo obligatorio para los mayores de diecisiete años y menores de setenta y un años, dispone además que podrá ser desplegada mediante representantes políticos electos o por la actividad de la misma *nación* a través de los mecanismos de *democracia semidirecta*, que para tal efecto establece: (1) El *plebiscito*; (2) El *referéndum*; y (3) La *iniciativa popular*, formas que enuncia más no desarrolla orgánica y dispositivamente,²⁶⁰ temas sobre los cuales la investigadora Margarita Molteni señala que “... *algunos de estos elementos no son nuevos en la historia constitucional del país. Sin embargo, si ha sido relativamente escaso su empleo, y por lo tanto, la experiencia que de aquello puede revelarse. Y, de cualquier manera, ha sido la actual Constitución, más que cualquiera de sus antecesoras, la que destacó y valorizó la democracia participativa...*”²⁶¹

La Ley Constitucional en estudio, establece que la organización político administrativa del Estado brasileño, comprende tres esferas autónomas de competencia: (1) La Federación; (2) Los Estados y el Distrito Federal; y (3) Los Municipios. Los Estados se organizan y rigen por las Constituciones y leyes que adopten, pero observando los principios de la Ley Constitucional Federal. Entre algunos de aquéllos principios que dan forma a la federación, encontramos que existen dos hipótesis en las que el *plebiscito* debe operar: (1) La constitución, fragmentación o integración de los Estados, procederá a través de la aprobación de sus poblaciones mediante la celebración de un *plebiscito*, previa convocatoria

²⁶⁰ Artículos 1º y 14.

²⁶¹ MOLTENI, MARGARITA. “*Mecanismos de Democracia Directa en Brasil*”, en KRAUSE, MARTÍN. /MOLTENI, MARGARITA. (Coordinadores), “*Democracia Directa*”, República de Argéntica /Buenos Aires, Abeledo-Perrot, S.A., 1995. Pág. 81.



El 26 de agosto de 1990 emitió el decreto número 1926 por el que convocó a los *ciudadanos* colombianos a elecciones para integrar una *Asamblea Constituyente*, fijando para tales efectos el día 9 de diciembre del mismo año, así mismo incluía los puntos de trabajo del *órgano constituyente*, entre los que se encontraban las formas de *democracia semidirecta* “... 7. *Mecanismos de participación*. 7.1. *Posibilidad de consagrar un principio general sobre la participación ciudadana en la vida política, económica, social, administrativa y cultural de la Nación (...)* 7.3. *Posibilidad de consagrar y regular el referéndum tanto para asuntos de trascendencia nacional como para reformas constitucionales*. 7.4 *Posibilidad de consagrar y regular la iniciativa popular para la presentación de proyectos de ley y de reforma constitucional*. (...) 7.8. *Posibilidad de regular mecanismos alternativos de reforma constitucional: acto legislativo aprobado por el Congreso, referéndum y Asamblea Constitucional*. (...)”.²⁶⁷ Consecuentemente, convocó a referéndum en octubre de 1991 y los *ciudadanos* colombianos aprobaron la nueva Ley Constitucional que se denominó “*Constitución Política de Colombia*”.

La Ley Constitucional ahora en estudio, adoptó como forma de gobierno la *república* adjetivada como democrática, participativa y pluralista, y estructura al Estado colombiano con una organización unitaria, descentralizada y con autonomía de sus entidades territoriales denominadas departamentos, distritos, municipios y territorios indígenas.²⁶⁸ Mediante su Artículo 2º estableció una serie de fines políticos, de entre los que se observa el “... *facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación...*”, al mismo tiempo dispuso que “... *La soberanía reside exclusivamente en el pueblo, del cual emana el poder público. El pueblo la ejerce en forma directa o por medio de sus representantes...*”,²⁶⁹ y estableció que el *pueblo* ejerce su *soberanía* en forma directa a través de los colombianos que han cumplido los 18 años de edad y quines tienen “... *derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político...*”, para tales efectos establece seis mecanismos ciudadanos de control del *poder público*; (1) Elegir y ser elegido para el desempeño de funciones y cargos públicos; (2) Participar en elecciones, *plebiscitos, referendos y consultas populares*; (3)

²⁶⁷ *Ibidem*, Pág. 91.

²⁶⁸ Artículos 1º, 286 y 322.

²⁶⁹ Artículo 3º.



Constituir y formar parte de agrupaciones, movimientos y partidos políticos, así como difundir sus ideas; (4) Revocar el mandato de los representantes políticos elegidos; (5) Derecho de acción y de petición ante los órganos del Estado; y (6) Interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de las leyes.²⁷⁰ Por una parte, estableció para los *ciudadanos* colombianos el derecho de participar en las elecciones, *plebiscitos*, *referendos* y *consultas populares*,²⁷¹ y por otra parte, les impuso el deber de participar en la vida política, cívica y comunitaria del país, supuestos normativos que presentan una naturaleza híbrida, por una parte constituyen una prerrogativa y por otra conforman una obligación política.²⁷²

El Artículo 103, primer párrafo, correspondiente al Capítulo I denominado “De las Formas de Participación Democrática” del Título IV denominado “De la Participación Democrática y de los Partidos Políticos” de la Ley Constitucional citada, establece que el *pueblo* colombiano ejerce su *soberanía* a través de sus ciudadanos mediante siete mecanismos de participación ciudadana: (1) El voto; (2) El *plebiscito*; (3) El *referendum*; (4) La consulta popular; (5) El cabildo abierto; (6) La *iniciativa popular*; y (7) La *revocación de mandato*, y encomienda a una ley reglamentaria el desarrollo de dichas instituciones conforme a los principios generales que enuncia, y que han sido detallados por la ley 134 de fecha 31 de mayo de 1994 esto “... convierte a Colombia en el país con mayor cantidad de mecanismos implementados a nivel constitucional en toda América latina.”²⁷³

El Artículo 104, establece los requisitos de procedencia que todo *plebiscito* debe reunir: (1) Se consultará al *pueblo* respecto de asuntos de trascendencia nacional; (2) Serán convocados por el Presidente de la República, con la firma de todos los ministros de despacho y previo consentimiento del Senado; y (3) La *consulta* no podrá realizarse en concurrencia con otra elección. En todo caso la decisión del *pueblo* será vinculante para el órgano ejecutivo. Los Gobernadores de los Departamentos y los Alcaldes de los Municipios están facultados para llevar a cabo *plebiscitos* para decidir sobre los asuntos de la competencia local.²⁷⁴

²⁷⁰ Artículos 40, 95 y 98.

²⁷¹ Artículo 40.

²⁷² Artículo 95, inciso quinto.

²⁷³ KRAUSE, MARTÍN. *Op. cit.*, Pág. 92.

²⁷⁴ Artículo 105. Actualmente el *plebiscito* encuentra desarrollada por el Título VIII de la ley 134.



quién se confirió la tarea de elaborar una reforma a la Ley Constitucional de 1979, le regresaron la aceptación popular que le llevó a reelegirse en las elecciones del 9 de abril de 1995. El *Congreso Constituyente* no elaboró una reforma constitucional, sino legisló una nueva Ley Constitucional que fue aprobada por un estrecho margen de votación mediante la celebración de un *referéndum* en octubre de 1993, que denominó “*Constitución Política del Perú*”.

La Ley Constitucional ahora en estudio, acoge para la *nación* peruana la *república* como forma de gobierno, adjetivada de democrática, representativa, social, independiente y soberana, al mismo tiempo que adopta una estructura unitaria y descentralizada como *tipo de estado*, organizada en regiones, departamentos, provincias y distritos,²⁸⁰ en cuyas circunscripciones se constituye y organiza el gobierno a nivel nacional, regional y local, y señala que el “... *poder del Estado emana del pueblo. Quienes lo ejercen lo hacen con las limitaciones y responsabilidades que la Constitución y las leyes establecen...*”²⁸¹

La citada Ley Constitucional, estableció que toda persona tiene derecho a “... *participar, en forma individual o asociada, en la vida política, económica, social y cultural de la Nación...*” y añade que conforme a la ley los ciudadanos peruanos tienen “... *los derechos de elección, de remoción o revocación de autoridades, de iniciativa legislativa y de referéndum.*”²⁸² añadiendo que gozan del carácter de *ciudadanos*, los peruanos que hayan cumplido 18 años de edad y se encuentren inscritos electoralmente,²⁸³ y reiteró que los *ciudadanos* peruanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos mediante *procedimientos electorales* que observan las formas de la *democracia semidirecta*: (1) El *referéndum*; (2) La *iniciativa legislativa*; (3) La remoción o revocación de autoridades; y (3) La demanda de *rendición de cuentas*.²⁸⁴

²⁸⁰ Artículo 189 “*El territorio de la República está integrado por regiones, departamentos, provincias y distritos, en cuyas circunscripciones se constituye y organiza el gobierno a nivel nacional, regional y local. (...)*”, Artículo 190 “*Las regiones se crean sobre la base de áreas contiguas integradas histórica, cultural, administrativa y económicamente (...)*”, Artículo 191 “*Los gobiernos regionales tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. Coordinan con las municipalidades sin interferir sus funciones y atribuciones. (...)*”, Artículo 194 “*Las municipalidades provinciales y distritales son los órganos de gobierno local. Tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. (...)*”

²⁸¹ Artículos 43, 45 y 189.

²⁸² Artículo 2º, inciso diecisiete.

²⁸³ Artículo 30.

²⁸⁴ Artículo 31.



contar con el 15% de las firmas, si la legislatura no lo trata en un año, el intendente convocará a un referéndum. Con este procedimiento se puede sancionar, derogar o modificar una ley...³¹³ La Ciudad de Buenos Aires se encuentra establecida sobre un territorio cedido por las Provincias Unidas del Río de la Plata a la *federación* de la Argentina para la instalación del gobierno nacional, circunstancias de las que deriva su naturaleza jurídica, la propia Constitución Federal establece que “La ciudad de Buenos Aires tendrá un régimen de gobierno autónomo, con facultades propias de legislación y jurisdicción, y su jefe de gobierno será elegido directamente por el pueblo de la ciudad. Una ley garantizará los intereses del Estado nacional, mientras la ciudad de Buenos Aires sea capital de la Nación. En el marco de lo dispuesto en este artículo, el Congreso de la Nación convocará a los habitantes de la ciudad de Buenos Aires para que, mediante los representantes que elijan a ese efecto, dicten el Estatuto Organizativo de sus instituciones.”³¹⁴ En nuestro país algunas personas han expuesto y discutido sobre la decisión de legislar para otorgar una Constitución Política para el Distrito Federal, sosteniendo sus principales argumentos en razón del caso de la Ciudad de Buenos Aires, siendo que esta ciudad del Sur de América únicamente se ha otorgado un Estatuto de autonomía en cabal cumplimiento a lo establecido por la actual Constitución Federal de la Argentina.

La Constitución Federal de la República de la Argentina en lo que se refiere a la *consulta popular*, únicamente establece que pueden ser promovidas a instancia del Poder Ejecutivo o del Poder Legislativo, pero dichas facultades carecen de obligatoriedad alguna, en todo caso son atribuciones discrecionales ya que las disposiciones señalan que *podrá* o *podrán*, conjugaciones verbales que denotan en el texto una opción distinta a la conducta que generalmente desarrollan, es decir, un acto facultativo, pero sí el Congreso somete una iniciativa a la decisión del *electorado*, el “... voto afirmativo del proyecto por el pueblo de la Nación lo convertirá en ley y su promulgación será automática...”,³¹⁵ y si la *consulta popular* es impulsada por el Poder Ejecutivo y sometida a la consideración de los *ciudadanos* de la Argentina, el voto afirmativo no será vinculante.³¹⁶

³¹³ *Ibidem*, Pág. 69.

³¹⁴ Artículo 129.

³¹⁵ Artículo 40, primer párrafo.

³¹⁶ Artículo 40, segundo párrafo.



La nueva Ley Constitucional de Venezuela, fue aprobada por su *pueblo* a través de un referéndum celebrado el día 15 de diciembre de 1999, proclamada por la Asamblea Nacional Constituyente en la Ciudad de Caracas el día 20 de diciembre de 1999, publicada en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela el día 30 de diciembre de 1999 y entró en vigencia el mismo día de su publicación.³²⁴

La ahora Ley Constitucional en estudio, adoptó como *forma de gobierno* para la *nación* de Venezuela la *república* adjetivada de democrática, participativa, electiva, descentralizada, alternativa, responsable, pluralista y de mandatos revocables, así mismo estructura al Estado como una *federación* compuesta de Estados, Dependencias, Territorios, Municipios y un Distrito Capital.³²⁵ En cuanto a la titularidad del *poder político supremo*, el Artículo 5º del ordenamiento citado establece que 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...*”, postulados políticos que son reafirmados por el Artículo 7º del citado ordenamiento que dispone que la “... *Constitución es la norma suprema y el fundamento del ordenamiento jurídico. Todas las personas y los órganos que ejercen el Poder Público están sujetos a esta Constitución.*”

En cuanto a la calidad de *ciudadano*, la citada Ley Constitucional en su Artículo 64 dispone que tienen el carácter de electores todos los venezolanos que hayan cumplido 18 años de edad, siempre y cuando no estén sujetos a interdicción civil o inhabilitación política, a su vez el Artículo 62 del ordenamiento citado prevé que todos “... *los ciudadanos y ciudadanas tienen el derecho de participar libremente en los asuntos públicos, directamente o por medio de sus representantes elegidos o elegidas...*”, pero estas prerrogativas políticas pueden extenderse a los extranjeros ya que el “...*voto para las elecciones parroquiales, municipales y estatales se hará extensivo a los extranjeros o extranjeras que hayan cumplido dieciocho años de edad, con más de diez años de residencia en el país, con las limitaciones establecidas en esta Constitución y en la ley, y que no*

³²⁴ Disposición Final de la “*Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*” de 1999.

³²⁵ Artículos 4 y 6.



referéndum concluye con la aprobación del proyecto, el Presidente de la República lo promulgará dentro de los 15 días siguientes a los resultados de la consulta. Sobre estas disposiciones, la investigadora Alejandra Salinas señala que reflejan “... *el predominio de la tradición personalista por sobre la vertiente representativa, pues es el Presidente quién decide el momento y el contenido del referéndum...*”³³⁵ a solicitud del Primer Ministro³³⁶ o a propuesta conjunta de la Asamblea Nacional y del Senado,³³⁷ las cuales deberán ser publicadas en el *Journal Officiel*.³³⁸

Finalmente, el Artículo 89 del ordenamiento citado establece el procedimiento que una reforma constitucional debe seguir: (a) La iniciativa corresponde al Presidente de la República, a propuesta del Primer Ministro y del Parlamento; (b) El proyecto de reforma deberá ser votado por la Asamblea Nacional y el Senado en términos idénticos y será definitiva cuando sea aprobada por *referéndum*; (c) Cuando el Presidente de la República decida someter las iniciativas de reforma constitucional al Parlamento convocado en Congreso Constituyente, no serán sometidas a *referéndum*, pero para su aprobación requerirá la mayoría de tres quintos de los votos emitidos; y (d) La forma republicana de gobierno no podrá ser objeto de reforma.

Experiencia Refrendaría en Francia³³⁹

Fecha	Tema de Consulta	% Voto	% Concurrencia	Resultado
		Mayoritario	Electoral	
Octubre 1945	Reforma Constitucional	96.3	79.9	Triunfo
Octubre 1945	Otorgar Poder Constituyente Ilimitado	66.8	79.9	Triunfo
Mayo 1946	Aprobación de Constitución	47.1	80.7	Fracaso
Octubre 1946	Constitución IV República	53.2	68.8	Triunfo
Septiembre 1958	Constitución V República	79.2	84.9	Triunfo
Enero 1961	Independencia de Argelia	75.3	76.5	Triunfo
Abril 1962	Acuerdo de Paz con Argelia	90.7	75.6	Triunfo
Octubre 1962	Elección Directa del Presidente	61.7	77.2	Triunfo
Abril 1969	Reforma del Senado y Regiones	46.8	80.6	Fracaso
Abril 1972	Ampliación Comunidad Económica Europea	67.7	60.7	Triunfo
Noviembre 1988	Tratado de Nueva Caledonia	80.0	37	Triunfo
Septiembre 1992	Tratado de Maastricht	51.0	69.7	Triunfo

³³⁵ SALINAS, ALEJANDRA. *Op. cit.*, Pág. 197.

³³⁶ Título III “Del Gobierno”, Artículo 20 “El Gobierno determinará y dirigirá la política de la Nación. (...) Será responsable ante el Parlamento (...)”, Artículo 21 “El Primer Ministro dirigirá la acción del Gobierno. (...) Garantizará la ejecución de las leyes. (...) Podrá delegar algunos de sus poderes en los ministros. (...)”

³³⁷ Título IV “Del Parlamento”, Artículo 24 “El Parlamento comprende la Asamblea Nacional y el Senado. Los diputados de la Asamblea Nacional serán elegidos por sufragio directo. El Senado será elegido por sufragio indirecto. Asumirá la representación de las entidades territoriales de la República. Los franceses establecidos fuera de Francia estarán representados en el Senado.”

³³⁸ Boletín Oficial.

³³⁹ SALINAS, ALEJANDRA. *Op. cit.*, Págs. 196 a 199.



4.2.2. Reino de España.

Desde 1929 hasta 1974 la monarquía española permaneció despojada del derecho al trono real. La tradición política española sobre el *referéndum* inicio después de la Segunda Guerra Mundial, con la aprobación de la Ley de Sucesión de 1947 que previó la restauración de la monarquía. En 1975 se procedió al restablecimiento de la Corona en la persona de Don Juan Carlos de Borbón, proclamado Rey de España con el nombre de Juan Carlos I.³⁴⁰ En 1976, Don Juan Carlos I designó como Presidente del gobierno a Don Adolfo Suárez, político que emprendió una transición democrática que desconfiguró el régimen de gobierno del General Francisco Franco Bahamonde, mediante la denominada *transición democrática* o *ruptura pactada* que fue sometida a la aprobación del *pueblo* español mediante *referéndum*. En los años de 1976 y 1978 se aprobaron mediante *referéndum* dos Leyes Constitucionales. La última Constitución anotada permanece vigente hoy en día.

Experiencia Refrendaría en España³⁴¹

Fecha	Tema de Consulta	% Voto	% Concurrencia	Resultado
		Mayoritario	Electoral	
1947	Ley de Sucesión	Sin Datos	Sin Datos	Triunfo
1966	Aprobación de Constitución	Sin Datos	Sin Datos	Triunfo
Diciembre 1976	Reforma Política	94.2	77.7	Triunfo
Diciembre 1978	Aprobación de Constitución	88.2	66.9	Triunfo
Octubre 1979	Estatuto de Autonomía Cataluña	53.2	60.2	Triunfo
Octubre 1979	Estatuto de Autonomía País Vasco	53.1	60.2	Triunfo
Febrero 1980	Iniciativa Autonómica Andalucía	55.8	64.2	Triunfo
Diciembre 1980	Estatuto de Autonomía Galicia	20.7	29.3	Triunfo
Octubre 1981	Estatuto de Autonomía Andalucía	89.9	54	Triunfo
Marzo 1986	Permanencia en la OTAN	52.6	59.4	Triunfo

La Constitución española de 1978, adopta como forma de gobierno una monarquía constitucional, declara que la *soberanía* reside en el *pueblo* español, del que emana el *poder público* y establece que los *ciudadanos* españoles tienen “... el derecho a *participar en los asuntos públicos directamente o por medio de representantes, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal...*”,³⁴² la investigara Alejandra Salinas señala que el ordenamiento citado

³⁴⁰ Nieto de ALFONSO XIII, exiliado de España en 1929.

³⁴¹ SALINAS, ALEJANDRA. *Op. cit.*, Págs. 192 a 196.

³⁴² Artículo 1º y 23.



investigara Alejandra Salinas señala que “... los temores de la clase política respecto de que los mecanismos de democracia directa paralizan u obstruyen el naciente poder parlamentario, condujeron a que finalmente se adoptaran sólo tres modalidades de referéndum, en lugar de la amplia gama de posibilidades que contemplaba el proyecto inicial...”³⁴⁹ y añade a sus investigaciones que la Constitución italiana de 1947 “... sólo recoge en su artículo 75 el referéndum popular abrogativo (para derogar parcial o totalmente leyes vigentes), en su artículo 132 el referéndum territorial (obligatorio para efectuar modificaciones a nivel regional, provincial o municipal), y en su artículo 138 el de reforma constitucional (éste es opcional, excepto si la propuesta es aprobada por los 2/3 de cada cámara, en revisión...”³⁵⁰

Experiencia Refrendaría en Italia³⁵¹

Fecha	Tema de Consulta	% Voto	% Concurrencia	Resultado
		Mayoritario	Electoral	
Junio 1946	Fin de la Monarquía	54.3	89.1	Triunfo
Mayo 1974	Ley de Divorcio	59.1	88.1	Triunfo
Junio 1978	Financiamiento Público de Partidos Políticos	43.7	81.3	Fracaso
Mayo 1981	Ley de Aborto	32.1	79.8	Fracaso
Mayo 1981	Ley de Aborto	11.5	79.8	Fracaso
Mayo 1981	Ley Antiterrorista	14.8	79.8	Fracaso
Mayo 1981	Licencia de Armas	14.0	79.8	Fracaso
Mayo 1981	Cadena Perpetua	22.7	79.8	Fracaso
Junio 1985	Indexación Salarial	45.7	78	Fracaso
Noviembre 1987	Ubicación de Plantas Nucleares	80.6	65.2	Triunfo
Noviembre 1987	Subsidio Municipios con Plantas Nucleares	79.7	65.2	Triunfo
Noviembre 1987	Tratados Nucleares	71.8	65.2	Triunfo
Noviembre 1987	Responsabilidad Civil de Magistrados	85.0	65.2	Triunfo
Noviembre 1987	Comisión de Juicios Políticos	85.1	65.2	Triunfo
Junio 1991	Reforma Electoral	95.6	62.5	Triunfo
Abril 1993	Elección Proporcional Senadores	82.7	77	Triunfo
Abril 1993	Financiamiento Público de Partidos Políticos	90.3	77	Triunfo
Abril 1993	Despenalización de Drogas	55.3	77	Triunfo

³⁴⁹ SALINAS, ALEJANDRA. *Op. cit.*, Pág. 188.

³⁵⁰ *Ibidem*, Pág. 188.

³⁵¹ *Ibidem*, Págs. 188 a 191.



democrática y social,³⁵⁶ acogió como *tipo de estado* una *federación* compuesta de partes denominadas Länder, distritos y municipios,³⁵⁷ y declaró que todo poder del Estado emana del *pueblo* alemán y que es ejercido mediante elecciones y votaciones y por intermedio de los órganos legislativo, ejecutivo y judicial.³⁵⁸ Con la finalidad de preservar y defender las anteriores *decisiones políticas fundamentales*, estableció que contra “... cualquiera que intente eliminar este orden todos los alemanes tienen el derecho de resistencia cuando no fuere posible otro recurso.”³⁵⁹

En materia de instituciones de *democracia semidirecta*, la *consulta popular*, el *referéndum* y la *iniciativa popular* se aplican únicamente en la modificación de la organización del territorio alemán, estableciendo que se celebrará en los Länder afectados, cuyos territorios o partes de territorio pasen a formar parte de un nuevo Land o de un Land conformado con otros límites. El objeto del *referéndum* será aprobado por la mayoría de los votos emitidos por el 25% los ciudadanos de los Länder afectados. La *iniciativa popular* deberá de ser solicitada por el 10% de los ciudadanos en los Länder afectados. La *consulta popular* será sometida a la consideración de los ciudadanos, quienes deberán de aprobarla por la mayoría de los votos emitidos por el 25% los ciudadanos de los Länder afectados.³⁶⁰

4.2.5. El Tratado de Lisboa de la Unión Europea, 2007.

El 19 de septiembre de 1946, Don Winston Churchill en la Universidad de Zurich dictó una conferencia en la que se pronunció a favor de la creación de “... la familia europea con una estructura regional, llamada, quizá, los Estados Unidos de Europa...”³⁶¹ En la segunda mitad del siglo XX, las ideas integracionistas de Europa se materializaron con el surgimiento de la Comunidad Europea del Carbón y el Acero, creada en virtud de la firma del Tratado de Paris de 1951 entre Francia y Alemania, embrión que se gestó hasta consolidar una integración total denominada Unión Europea, que en el año 2004 buscó ir más allá de una

³⁵⁶ Artículo 20, inciso primero.

³⁵⁷ Artículos 28 y 29.

³⁵⁸ Artículo 20, inciso segundo.

³⁵⁹ Artículo 20, inciso cuarto.

³⁶⁰ Artículo 29, inciso segundo.

³⁶¹ MORENO CRUZ, MARICELA. “*Discurso de Winston Churchill en la Universidad de Zurich (19 de septiembre de 1946)*”, material didáctico para la Cátedra de Derecho de la Integración Económica del Plan de Estudios 0253, de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2007.



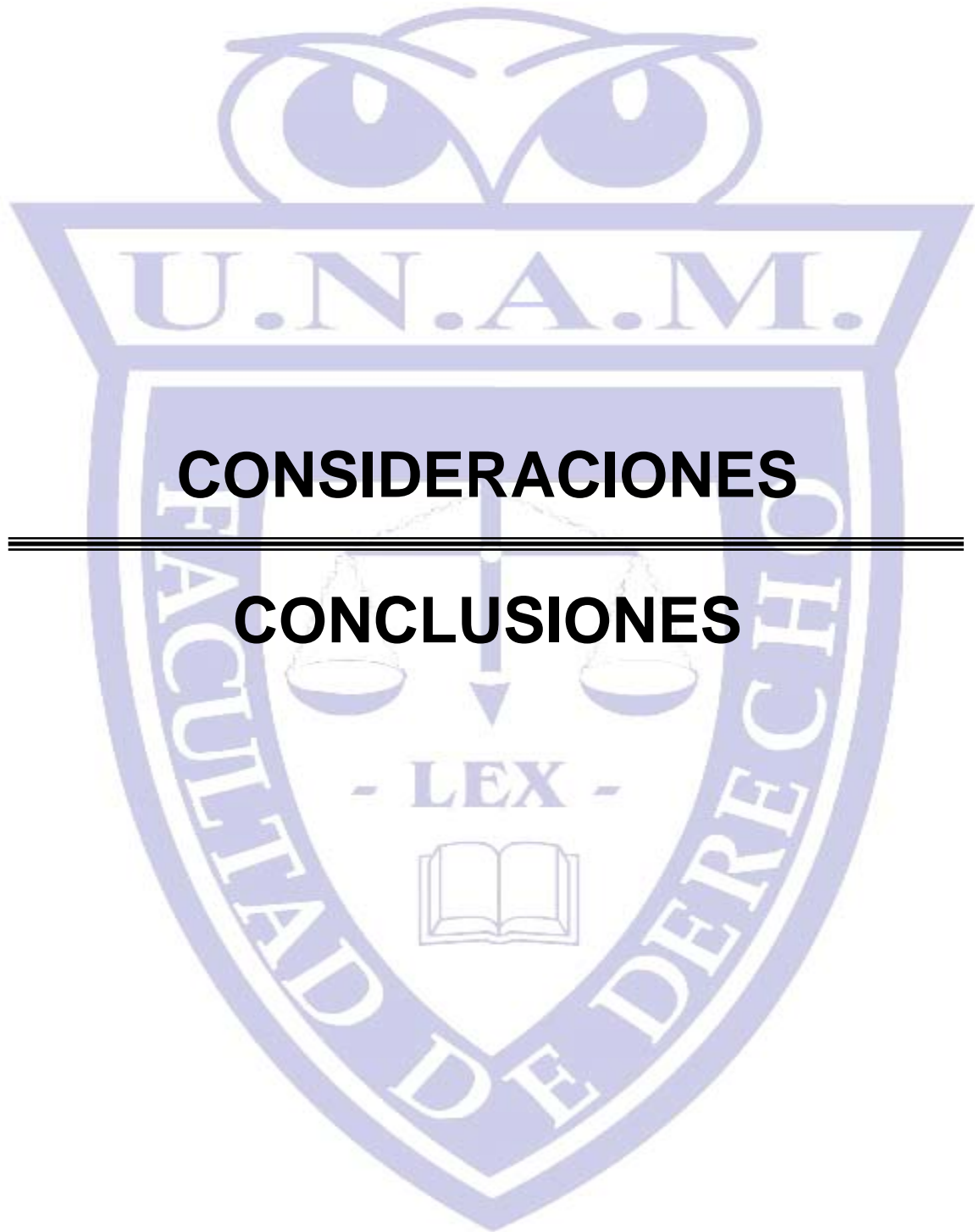
La Convención Europea comenzó sus labores el 28 de febrero de 2002 y concluyó sus trabajos el 10 de julio de 2003, con el consenso que aprobó el proyecto para establecer una Constitución para Europa, el cual fue presentado en una Conferencia Intergubernamental que se celebró del 4 de octubre de 2003 al 18 de junio de 2004. La Constitución para Europa fue firmada en Roma el 29 de octubre de 2004 por los Jefes de Estado y de Gobierno de los 25 Estados miembros de la Unión Europea y se acordó un plazo hasta el año de 2006 para la verificación de las correspondientes ratificaciones y refrendos por el *pueblo* de cada Estado miembro.³⁶⁶ La ratificación de la Constitución, fracasó al no ser refrendada por 9 Estados miembros, entre ellos Francia y Países Bajos. En el año 2007, fue sustituida por el Tratado de Lisboa, acto jurídico sustancialmente parecido al Proyecto de Constitución de 2004. La Doctora Maricela Moreno Cruz señala que el nuevo Tratado de la Unión Europea “... *tiene ante sí un verdadero reto antes de que pueda desplegar sus efectos en 2009: La ratificación unánime de los 27 Estados. Esta vez los redactores del texto han hecho todo lo posible para que no sea necesario someterlo a numerosos refrendos, una decisión de prudente realismo...*”³⁶⁷ Los principales elementos del Tratado de Lisboa son: (a) Constituye un órgano denominado Presidente Estable de la Unión, elegido por los ciudadanos de la Unión por un periodo de dos años y medio, con posibilidad de ser reelegido inmediatamente y por una sola vez; (b) Constituye un órgano denominado Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y la Política de Seguridad; (c) El otorgamiento de Personalidad Jurídica a la Unión Europea; y (d) El establecimiento de la *iniciativa popular* solicitada por 1 millón de ciudadanos de la Unión ante la Comisión Europea para proponer una mediada legislativa.

Expuestas las anteriores ideas, señalamos que con toda razón el Maestro José Gamás Torruco expone que el *referéndum* ha sido empleado “... *para la toma de decisiones dentro de los procesos de adhesión a la Unión Europea dado que afectan la economía individual de cada habitante e implican “restricciones” a las atribuciones de cada Estado componente...*”³⁶⁸

³⁶⁶ *Ibidem*, Págs. 1 y 2.

³⁶⁷ MORENO CRUZ, MARICELA. “*Tratado de Lisboa (2007)*”, material didáctico para la Cátedra de Derecho de la Integración Económica del Plan de Estudios 0253, de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2007.

³⁶⁸ GAMÁS, JOSÉ. *Op. cit.*, Pág. 290.



CONSIDERACIONES

CONCLUSIONES



CONSIDERACIONES.

Considerando, las aportaciones doctrinales y las legislaciones positivas consultadas en la elaboración del presente trabajo;

Considerando, el camino trazado tanto por las democracias de América del Sur como de Europa Occidental;

Considerando, que el *pueblo* es la única fuente de la que brota la *soberanía nacional*, y en quién encuentra fundamento de legitimidad todo *poder público*;

Considerando, que el *poder político supremo* no puede ni debe ser detentado por *representante político* alguno, más únicamente ejercitado de forma directa por su titular, el *pueblo*;

Considerando, que el *poder público* tiene como naturaleza ser una potestad jurídica creada y limitada por las normas legales;

Considerando, que los *partidos políticos* como organismos de militantes e intereses particulares, impiden su propia conformación como organizaciones de *ciudadanos* que accedan al ejercicio del *poder público*;

Considerando, que la integración de órganos como el Instituto Federal Electoral y los procesos de creación de las leyes, obedecen en algunas ocasiones a las cuotas de poder de los *partidos políticos*;

Considerando, que la *república representativa* como forma pura de gobierno, ha propiciado y permitido exacerbados excesos tanto del Órgano Ejecutivo como del Órgano Legislativo;

Considerando, que las prácticas populistas abanderadas por algunos titulares de los Órganos Ejecutivos, propician desatados vicios de corrupción;

Considerando, que el *pueblo* a través de sus *ciudadanos* cuenta con el *derecho de voto* para hacer efectiva su participación en los asuntos políticos del país, dejando en última instancia su *derecho a la revolución*;

Considerando, que los *representantes políticos* no cumplen con las acciones prometidas en campaña, contraviniendo el interés del *pueblo*;

Considerando, que el Sistema Político Mexicano ha quedado obsoleto y que no necesitamos de un presidencialismo ni de un parlamentarismo fuerte, sino de la participación del *pueblo* mediante sus *ciudadanos*, enunciarnos las siguientes;



CONCLUSIONES.

PRIMERA.- Se propone la reforma del Artículo 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 (CPEUM), para quedar como sigue:

“La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. *La ejercerá de forma directa a través de sus ciudadanos o de forma indirecta a través de sus representantes políticos.* 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.”

SEGUNDA.- Se propone la reforma del Artículo 40 de la CPEUM, para quedar como sigue:

“Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república *democrática, representativa, participativa y 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.”

TERCERA.- Se propone la reforma del Artículo 41, párrafo primero, de la CPEUM, para quedar como sigue:

“El pueblo ejerce su soberanía *de forma indirecta* 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 regimenes 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.”

CUARTA.- Se propone la reforma del párrafo primero de la fracción tercera del Artículo 41 de la CPEUM, para quedar como sigue:

“III.- La organización de *los procedimientos electorales* federales 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 *mediante referéndum,* en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esa función estatal, la certeza, legalidad, independendencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.”



QUINTA.- Se propone la reforma del párrafo tercero de la fracción tercera del Artículo 41 de la CPEUM, para quedar como sigue:

“El consejero Presidente y los consejeros electorales del Consejo General serán elegidos, sucesivamente, por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados o en sus recesos por la Comisión Permanente, a propuesta de los grupos parlamentarios y *siempre sujetos a la aprobación de los ciudadanos mediante referéndum al que convocará la Cámara de Diputados o en sus recesos la Comisión Permanente.* Conforme al mismo procedimiento, se designaran ocho consejeros suplentes, en orden de prelación. La ley establecerá las reglas y el procedimiento correspondiente.”

SEXTA.- Se propone la reforma del párrafo octavo de la fracción tercera del Artículo 41 de la CPEUM, para quedar como sigue:

“El Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo en forma integral y directa, a demás de las que determine la ley, las actividades relativas ala capacitación y educación cívica, geografía electoral, los derechos y prerrogativas de las agrupaciones y de los partidos políticos, al padrón y lista de electores, impresión de materiales electorales, *convocatoria, organización y proclamación de los resultados de las consultas populares,* preparación de la jornada electoral, los cómputos en los términos que señale la ley, declaración de validez y otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores, computo de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales, así como la regulación de la observación electoral y de las encuestas o sondeos de opinión con fines electorales. Las sesiones de todos los órganos colegiados de dirección serán públicas en los términos que señale la ley;”

SÉPTIMA.- Se propone la reforma del Artículo 59 de la CPEUM, para quedar como sigue:

“Los senadores y diputados al Congreso de la Unión no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. *Siendo revocables sus mandatos en cualquier tiempo bajo el mismo procedimiento por el que fueron electos de conformidad a lo previsto por el Artículo 53 de esta Constitución Federal.* La revocatoria



sólo podrá ejercitarse una sola vez durante el periodo para el cual fue electo el legislador de que se trate, a solicitud del 10% de los ciudadanos inscritos en el Registro Federal de Electores del Instituto Federal Electoral y procederá cuando así lo determine la mayoría del 35% de los ciudadanos que ocurran a la consulta popular en la circunscripción electoral de que se trate.”

OCTAVA.- Se propone la reforma del Artículo 71 de la CPEUM, para quedar:

“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;

III.- A las legislaturas de los Estados;

IV.- Al Poder Judicial de la Federación, a través de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en materia de administración de justicia.

V.- Al 5% de los ciudadanos inscritos en el Registro Federal de Electores del Instituto Federal Electoral, con excepción de las materias de crédito público, deuda pública, financiera, monetaria, tributaria y presupuestal. A su vez tendrán derecho para designar a dos voceros que tendrán derecho a participar en cada una de las etapas del proceso legislativo.

Las iniciativas presentadas por el Presidente de la República, por las legislaturas de los Estados o por las diputaciones de los mismos, *por el Poder Judicial de la Federación a través de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, o por el número de los ciudadanos requerido*, pasaran desde luego a comisión. Las que presenten los diputados o los senadores, se sujetaran a los tramites que designe el reglamento de debates.”

NOVENA.- Se propone la adición del apartado K. al Artículo 72 de la CPEUM, para quedar como sigue:

“K. Todo proyecto de ley o decreto, así como la abrogación o derogación de las leyes o decretos, que haya concluido el proceso legislativo deberá ser sometida a la aprobación de los ciudadanos mediante referéndum, con excepción de las *materias de crédito público, deuda pública, financiera, monetaria, tributaria y presupuestal*. Se entenderán que han sido sancionadas por el *pueblo cuando así lo determine la mayoría del 35% de los*



ciudadanos inscritos en el Registro Federal de Electores del Instituto Federal Electoral y que ocurran a la consulta popular. Se procederá a su inmediata publicación, efectuada ésta entrara plenamente en vigencia.”

DÉCIMA.- Se propone la modificación del inciso 7º de la fracción tercera del Artículo 73 de la CPEUM, para quedar como sigue:

“El Congreso tiene facultad: (...) III.- Para formar nuevos Estados dentro de los límites de los existentes, siendo necesario al efecto: (...) 7º La aprobación mediante referéndum por la mayoría de las tres cuartas partes los ciudadanos de los Estados afectados que ocurran a la consulta popular.”

DÉCIMA PRIMERA.- Se propone la reforma del Artículo 81 de la CPEUM, para quedar como sigue:

“La elección del Presidente será directa, para tal efecto se celebrará una primera vuelta en la que resultará triunfadora la candidatura que obtenga la mayoría de los votos válidos y cuando éstos correspondan al 50% de los ciudadanos inscritos en el Registro Federal de Electores del Instituto Federal Electoral. Si ningún candidato tuviere a su favor la mayoría requerida, se convocará a una segunda vuelta en la que únicamente se presentaran los dos candidatos con mayor número de votos obtenidos en la primera vuelta, y resultará triunfadora la candidatura que obtenga la mayoría de los votos válidos, en los términos que disponga la ley electoral.”

DÉCIMA SEGUNDA.- Se propone la reforma del Artículo 83 de la CPEUM, para quedar como sigue:

“El Presidente entrará a ejercer su cargo el 1o. de siembre y durará en él seis años. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo popularmente, o con el carácter de interino, provisional o sustituto, podrá ser reelegido por una sola vez habiendo dejado pasar un periodo a aquél para el cual fue electo. La revocatoria sólo podrá ejercitarse una sola vez durante el periodo para el cual fue electo a solicitud del 10% de los ciudadanos inscritos en el Registro Federal de Electores del Instituto Federal Electoral y procederá cuando así lo determine la mayoría de las dos terceras partes de los ciudadanos que ocurran a la consulta popular.”



DÉCIMA TERCERA.- Se propone la reforma del Artículo 89 de la CPEUM, para que la fracción décimo octava pase a ser la décimo séptima, la vigésima octava y la vigésimo novena quedan como sigue:

“Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes: (...) XVIII.- Podrá someter a la consulta del *pueblo* mediante el plebiscito cualquier acto de la administración pública federal, con excepción de las materias de crédito público, deuda pública, expropiación, financiera, monetaria, tributaria y presupuestal, el resultado de la consulta popular será obligatoria. XIX.- Con excepción de las materias señaladas en la fracción anterior, deberá convocar a plebiscito a solicitud del *5% de los ciudadanos inscritos en el Registro Federal de Electores del Instituto Federal Electoral*, para someter los actos de la administración pública federal a la aprobación popular, en todo caso el resultado de la consulta será obligatoria. (...)”

DÉCIMA CUARTA.- Se propone la reforma del Artículo 99 de la CPEUM, para añadir la fracción décima al párrafo cuarto, la fracción novena pasa a ser la décima y la novena queda redactada en los siguientes términos:

“IV.- Conocer de las impugnaciones que se susciten sobre la *convocatoria, organización y proclamación de los resultados de las consultas populares.*”

DÉCIMA QUINTA.- Se propone la reforma del segundo párrafo del Artículo 115 de la CPEUM, para quedar redactado en los siguientes términos:

“Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los Ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el período inmediato. Las personas que por elección indirecta, o por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les de, no podrán ser reelectas para el periodo inmediato. *Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de suplentes ni los que tengan el carácter de suplentes podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios. Todos los funcionarios antes mencionados podrán ser revocados de sus mandatos a solicitud del 10% de los ciudadanos que se encuentren inscritos ante en el Instituto Electoral del Estado y procederá*



cuando así lo determine la mayoría del 35% de los ciudadanos que ocurran a la consulta popular.”

DÉCIMA SEXTA.- Se propone la reforma del tercer párrafo de la fracción primera del Artículo 116 de la CPEUM, para quedar en los siguientes términos:

“Los gobernadores de los Estados, cuyo origen sea la elección popular, ordinaria o extraordinaria, podrán ser reelegidos por una sola vez habiendo dejado pasar un periodo a aquél para el cual fueron electos. La revocatoria sólo podrá ejercitarse una sola vez durante el periodo para el cual fue electo a solicitud del 10% de los ciudadanos que se encuentren inscritos ante en el Instituto Electoral del Estado y procederá cuando así lo determine la mayoría de las dos terceras partes de los ciudadanos que ocurran a la consulta popular.”

DÉCIMA SEXTA.- Se propone la reforma del segundo párrafo de la fracción primera del Artículo 116 de la CPEUM, para quedar en los siguientes términos:

“Los diputados a las legislaturas de los Estados, podrán ser reelegidos habiendo dejado pasar un periodo a aquél para el cual fueron electos. La revocatoria de sus mandatos sólo podrá ejercitarse una sola vez durante el periodo para el cual fue electo el legislador, a solicitud del 10% de los ciudadanos que se encuentren inscritos ante en el Instituto Electoral del Estado y procederá cuando así lo determine la mayoría de las dos terceras partes de los ciudadanos que ocurran a la consulta popular.”

DÉCIMA SÉPTIMA.- Se propone la reforma del Artículo 133 de la CPEUM, para quedar como sigue:

“Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con la aprobación del Senado y la ratificación mediante referéndum por las dos terceras partes de los ciudadanos inscritos en el Registro Federal de Electores del Instituto Federal Electoral, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.”



DÉCIMA OCTAVA.- Se propone la reforma del Artículo 135 de la CPEUM, para quedar como sigue:

“La presente constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerden las reformas o adiciones, que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados y *ratificadas mediante referéndum por las dos terceras partes de los ciudadanos inscritos en el Registro Federal de Electores del Instituto Federal Electoral.*”

DÉCIMA OCTAVA.- Se propone la homologación de las disposiciones locales existentes a los principios que la Constitución Federal pueda establecer, de conformidad a los artículos 40, 41, primer párrafo, 124 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

VIGÉSIMA.- Se propone encomendar el desarrollo de las formas de *democracia semidirecta* a una ley reglamentaria.



FUENTES

DE INVESTIGACIÓN



A) DOCTRINA.

ACOSTA ROMERO, MIGUEL. "Teoría General del Derecho Administrativo", Décimo Séptima Edición, México, D.F., Editorial Porrúa, S.A. de C.V., 2004.

ACOSTA ROMERO, MIGUEL. /MARTÍNEZ ARROYO, LAURA A. "Teoría General del Acto Jurídico y Obligaciones", México /D.F., Editorial Porrúa, S.A. de C.V., 2002.

ARNAIZ AMIGO, AURORA. "Estructura del Estado", Cuarta Edición, México /D. F., McGraw-Hill Interamericana Editores, S.A. de C.V., 2003.

ARTEAGA TISCAREÑO, ANTONIO. "Historia 2", México /D.F., Editorial Santillana, S.A. de C.V., 1997. (Santillana Serie 2000).

CARRÉ DE MALBERG, R. "Teoría General del Estado", (José Lión Depetre, traductor), Segunda Edición, México /D.F., Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, Fondo de Cultura Económica, 1998. (Sección de Obras de Política y Derecho)

CÓRDOVA, ARNALDO. "La Formación del Poder Político en México", Quinta Edición, México /D.F., Ediciones Era, S.A., 1977.

CRUZ GREGG, ANGÉLICA. /SANROMÁN ARANDA, ROBERTO. "Fundamentos de Derecho Positivo Mexicano", Segunda Edición, México /D.F., International Thomson Editores, S.A. de C.V., 2002.

BERLIN VALENZUELA, FRANCISCO. "Derecho Electoral" (Instrumento Normativo de la Democracia), Primera Edición, México /D.F., Editorial Porrúa, S.A. de C.V., 1980.

BERLÍN VALENZUELA, FRANCISCO. "Teoría y Praxis Político- Electoral", México /D. F., 1983.

BURGOA ORIHUELA, IGNACIO. "Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo", Octava Edición, México /D.F., Editorial Porrúa, S.A. de C.V., 2005.

BUNGE, MARIO. "La Ciencia, su Método y su Filosofía", Sexta Edición, México /D.F., Editorial Patria, S.A. de C.V., 1992.

CARBAJAL, JUAN ALBERTO. "Tratado de Derecho Constitucional. Teoría de la Constitución", Primera Edición, México /D. F., Editorial Porrúa, S.A. de C.V., 2002.

CARBONELL, MIGUEL. "Constitución, Reforma Constitucional y Fuentes del Derecho en México", Quinta Edición, México / D.F., Editorial Porrúa, S.A. de C.V., 2004.

CÁRDENAS GRACIA, JAIME. "Partidos Políticos y Democracia", México /D. F., Instituto Federal Electoral, 1996. (Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática)

CASTELLANOS HERNÁNDEZ, EDUARDO. "Derecho Electoral en México" (Introducción General), Primera Edición, México /D.F., Editorial Trillas, S.A. de C.V., 1999. (Introducción General)

COSÍO VILLEGAS, DANIEL. "El Sistema Político Mexicano", Decimatercera Edición, México /D.F., Editorial Joaquín Mortiz, S.A., 1981.

