

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE TEORÍA GENERAL DEL ESTADO

**“LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y LA DEMOCRACIA EN EL
ESTADO MEXICANO”**

TESIS

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO**

PRESENTA:

GERARDO CRUZ ALBARRÁN

ASESOR:

DR. MIGUEL ÁNGEL GARITA ALONZO

MÉXICO, D.F. JUNIO DE 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.

DEDICATORIAS

Este trabajo está enteramente dedicado muy especialmente con todo mi amor a mi madre, Sra. Patricia Albarrán Gómez. Es a ti a quien debo toda la persona que soy, mis valores, mis principios, mi perseverancia y mi empeño; siempre a mi lado y sin pedir nunca nada a cambio. Gracias por tus consejos, por el amor que siempre me has brindado por cultivar e inculcar ese sabio don de la responsabilidad.

¡Gracias por darme la vida!

¡Te quiero mucho!

AGRADECIMIENTOS

A Dios.

Por haberme permitido llegar a este momento especial en mi vida y haberme dado salud para lograr mis objetivos, además de su infinita bondad y amor.

A mi madre.

Sin ti nunca hubiese podido hacer realidad este sueño. Que está sea la recompensa a tantos años de trabajo, entrega, desvelos y sacrificios. Te quiero con todo mi corazón.

A mis familiares.

En especial a mis hermanas Laura y Rosa porque siempre he contado con ellas para todo, gracias a la confianza que siempre me han brindado; por el apoyo y amistad. A mis hermanos Julio y Juan, espero que en un futuro podamos ser amigos. A mis sobrinos para que les sirva como un buen ejemplo para el futuro que les espera. Este triunfo lo comparto con ustedes.

A mis maestros.

Gracias por su tiempo, por su apoyo así como por la sabiduría que me transmitieron en el desarrollo de mi formación profesional, en especial a mí asesor: al Dr. Miguel Angel Garita Alonso, quien con su valiosa, generosa, y desinteresada ayuda ha guiado este estudio a lo largo de todo su desarrollo; así como al Lic. Jesús Anlén López por el interés que puso en este trabajo y sus consejos.

A mis amigos.

A todos mis amigos que he ido adquiriendo a lo largo de mi vida: Lety, Obaldo, Paty, Fabiola, Nadia, Karina, Javier, Jesús, Edgar, Leonor, Apolo, Lulú, Jorge, Fernando, Claudia M., Claudia J., Shirley, Alejandra V., Gilberto R., Gilberto I., a todos ellos gracias por su grandiosa amistad, por estar conmigo, por su confianza y cariño. A Carina, por ser comprensiva y darme su apoyo con todo su amor.

A la **Universidad Nacional Autónoma de México** y en especial a la **Facultad de Derecho** que me dieron la oportunidad de formar parte de ellas. Orgullosamente Universitario y Puma de corazón...

¡Gracias!

INDICE

	Página
INTRODUCCIÓN.....	I

CAPITULO PRIMERO. EL ESTADO

Introducción.....	1
1.1. Concepto de Estado.....	2
1.2. Elementos del Estado.....	6
1.2.1. Territorio.....	7
1.2.2. Pueblo.....	8
1.2.3. Poder.....	9
1.2.4. Soberanía.....	10
1.3. El Fin del Estado.....	11
1.4. Tipos de Estado.....	13
1.4.1. Autocrático.....	14
1.4.2. Democrático.....	14
1.4.2.1. Estado Liberal o Burgués de Derecho.....	15
1.4.2.2. Estado Social de Derecho o Democracia Social.....	17
1.5. Concepto de Gobierno.....	19
1.6. Formas de Gobierno.....	20
1.6.1. Presidencial.....	20
1.6.2. Parlamentaria.....	22
1.6.3. Democracia.....	25
1.7. Consideraciones Finales.....	26

CAPITULO SEGUNDO. LA DEMOCRACIA

Introducción	27
2.1. La Democracia	28
2.2. Antecedentes Históricos de la Democracia	29
2.2.1. Grecia.....	29
2.2.2. Roma.....	34
2.2.3. Edad Media.....	36
2.2.4. Edad Moderna.....	41
2.2.5. Latinoamérica.....	45
2.2.6. México.....	48
2.3. Clasificación de la Democracia	53
2.3.1. Democracia Directa.....	54
2.3.2. Democracia Representativa.....	56
2.3.3. Democracia Semidirecta.....	58
2.4. Democracia Social y Económica	60
2.5. Partidos Políticos	63
2.6. Representación Política	66
2.7. Consideraciones Finales	69

CAPITULO TERCERO. LA PARTICIPACION CIUDADANA EN EL ESTADO DEMOCRATICO

Introducción	70
3.1. Democracia Participativa	72
3.2. Tipos de Participación Ciudadana	75
3.2.1. Pasivas.....	75
3.2.2. Activas.....	76
3.3. Mecanismos o Instrumentos de Participación Ciudadana	78
3.3.1. Plebiscito.....	78
3.3.2. Referéndum.....	80

3.3.3. Iniciativa Popular.....	83
3.3.4. Revocación de Mandato.....	85
3.4. Instrumentos de Participación Ciudadana en el Derecho Comparado...	87
3.4.1. Suiza.....	87
3.4.2. España.....	92
3.4.3. Francia.....	100
3.4.4. Italia.....	103
3.4.5. Argentina.....	107
3.4.6. Brasil.....	109
3.4.7. Colombia.....	110
3.4.8. Guatemala.....	112
3.4.9. Uruguay.....	113
3.5. Consideraciones Finales.....	115

CAPITULO CUARTO. MECANISMOS DE PARTICIPACION CIUDADANA PARA AVANZAR EN LA DEMOCRACIA EN EL ESTADO MEXICANO

Introducción.....	117
4.1. Forma de Estado y de Gobierno en México.....	118
4.2. La Importancia del Voto en la Cultura Democrática.....	121
4.3. La Participación Ciudadana en México.....	124
4.3.1. San Luis Potosí.....	125
4.3.1.1. Referéndum.....	126
4.3.1.2. Plebiscito.....	127
4.3.1.3. Iniciativa Popular.....	128
4.3.2. Tlaxcala.....	129
4.3.2.1. Referéndum.....	129
4.3.2.2. Plebiscito.....	130
4.3.2.3. Iniciativa Popular.....	130
4.3.3. Chihuahua.....	131
4.3.3.1. Plebiscito.....	131
4.3.3.2. Referéndum.....	132

4.3.3.3. Iniciativa Popular.....	133
4.3.4. Estado de México.....	133
4.3.4.1. Referéndum.....	134
4.3.4.2. Iniciativa Popular.....	136
4.3.5. Distrito Federal.....	136
4.3.5.1. Plebiscito.....	137
4.3.5.2. Iniciativa Popular.....	139
4.3.5.3. Referéndum.....	141
4.4. El Debate Actual en México en Torno a la Aplicabilidad de Instrumentos de Participación Ciudadana.....	143
4.4.1. Acuerdo Nacional de Legisladores Impulsores de la Democracia Participativa.....	144
4.4.2. Iniciativas de Participación Ciudadana presentadas en el H. Congreso de la Unión.....	145
4.4.3. Argumentos a favor y en contra de la Aplicación de Instrumentos de Participación Ciudadana.....	155
4.5. Costos de la Participación Ciudadana.....	159
4.6. Propuesta de Implementación de Instrumentos de Participación Ciudadana en México.....	161
CONCLUSIONES.....	169
BIBLIOGRAFÍA.....	177

INTRODUCCION

En el presente trabajo de investigación, el tema que desarrollamos se reviste de particular importancia, no solo en la sociedad mexicana sino en todas las sociedades democráticas del mundo.

Actualmente, la conformación de la representación política en el Estado Mexicano no permite una participación ciudadana más activa y significativa en las cuestiones públicas; pues se limita al derecho de sufragio, es decir, ésta ha sido restringida a la simple elección de sus representantes. Por otra parte, las decisiones gubernamentales que afectan de modo inmediato a la ciudadanía son las ejecutadas unilateralmente por la Administración Pública. En ciertos casos, esas determinaciones carecen de la aceptación general de la población; provocan falsa legitimación de intereses contrarios al bienestar de la comunidad, y que muchas decisiones se tomen con un completo desconocimiento de la materia.

Ante tal circunstancia, es necesario analizar e implementar nuevos mecanismos de democracia semidirecta, donde la ciudadanía sea participe en las decisiones fundamentales del país.

Por ello, el objetivo del presente estudio es realizar un análisis de la figura jurídica denominada Participación Ciudadana y de sus diferentes manifestaciones como lo son: el plebiscito, referéndum, iniciativa popular y la revocación de mandato; además de realizar un

estudio de derecho comparado del mismo tema con la finalidad de poder instrumentar su ejercicio y aplicación en el marco jurídico propicio.

Los gobiernos que se asumen como democráticos, sin lugar a dudas, requieren de la conservación, apoyo y consenso de la ciudadanía, suficiente para legitimar su representatividad, en cuanto a que el pueblo es el titular y depositario de la soberanía.

La democracia como forma de gobierno establece que el poder político es ejercido por el pueblo, es decir, no se reduce a un sistema electoral. La Constitución federal vigente establece la forma de gobierno como una república federal, democrática y representativa estableciendo como el único titular de la soberanía al pueblo, en donde este último tiene en todo momento el derecho a cambiar o modificar su forma de gobierno.

En las actuales condiciones políticas, no es posible seguir rigiéndose exclusivamente por instituciones políticas o tradicionales, ya que si bien obedecen a un mandato, éstas ya resultan insuficientes para canalizar las demandas de la ciudadanía o para recoger sus puntos de vista sobre temas de interés nacional, por lo que, ante estas circunstancias es necesaria la participación del soberano, es decir, los mandantes, para opinar o decidir respecto a las propuestas o acciones gubernamentales de las cuales son o pueden ser objeto.

En este contexto, la participación ciudadana surge como una opción, ya que a través de ésta el ciudadano tiene la posibilidad de intervenir sobre aspectos importantes de nuestro país.

De ésta manera, el tema que desarrollamos constituye un componente indisoluble no solo para la construcción de los órganos del poder público, sino también, y sobre todo, como un factor de integración nacional, el cual es, conforme al artículo 41 de la Constitución, uno de los fines de los partidos políticos.

En el presente estudio los métodos de investigación científica utilizados fueron: histórico, comparativo y deductivo; y consta de cuatro capítulos a saber:

En el capítulo primero, abordamos el tema del Estado, iniciando con su concepto, para posteriormente realizar un análisis de las teorías que lo han venido estudiando a lo largo de la historia, así como de sus elementos, sus fines, tipos de Estado y formas de Gobierno estableciendo una diferenciación entre estos dos últimos términos.

En el capítulo segundo expondremos los antecedentes históricos de la Democracia, su clasificación y los tipos de democracia que existen de acuerdo a la doctrina con la finalidad conocer donde surge y que se entiende por democracia. Posteriormente se explica la importancia que tienen los partidos políticos en el sistema político nacional, ya que a

través de ellos se canalizan las decisiones económicas, políticas y sociales que definen el rumbo del país.

Dentro del capítulo tercero, comenzamos definiendo que es la democracia participativa, su clasificación y analizamos los principales mecanismos de participación ciudadana que existen, como lo son: el plebiscito, el referéndum, la iniciativa popular y la revocación de mandato. Posteriormente se realiza un estudio de derecho comparado de los instrumentos de participación ciudadana más relevantes en países de Europa y América, mismos que ya cuentan con este tipo de mecanismos en su marco jurídico aplicable.

Por último en el capítulo cuarto, nos referimos a las forma de estado y de gobierno que prevalece en México, así como al marco jurídico existente en nuestro país en torno a estos instrumentos de participación que ya contemplan algunos estados. De la misma manera se analiza la problemática que prevalece actualmente en México en torno a la inclusión de estos mecanismos de democracia participativa en nuestra Constitución Federal. Finalizando el presente trabajo de investigación con nuestra propuesta de fortalecimiento de la participación ciudadana en México.

Como resultado de lo expuesto en los capítulos anteriores podemos decir, que la cultura política de los mexicanos no es precisamente la adecuada para la participación ciudadana, ya que predominan rasgos de apatía, inmovilidad y sumisión, en gran parte resultado de

gobiernos autoritarios, sin embargo esta autocomplacencia social cada vez es menor. Así cada día se observa en la sociedad mexicana una tendencia, aun que lenta, la cual exige una mayor participación en la toma de decisiones políticas, lo que es buen principio ya que las democracias modernas funcionan con figuras clásicas de participación ciudadana.

CAPITULO PRIMERO

EL ESTADO

SUMARIO: Introducción. 1.1. Concepto de Estado. 1.2. Elementos del Estado: 1.2.1. Territorio. 1.2.2. Pueblo. 1.2.3. Poder. 1.2.4. Soberanía. **1.3. El Fin del Estado. 1.4. Tipos de Estado:** 1.4.1. Autocrático. 1.4.2. Democrático: 1.4.2.1. Estado Liberal o Burgués de Derecho. 1.4.2.2. Estado Social de Derecho o Democracia Social. **1.5. Concepto de Gobierno. 1.6. Formas de Gobierno:** 1.6.1. Presidencial. 1.6.2. Parlamentaria. 1.6.3. Democracia. **1.7. Consideraciones Finales.**

Introducción

A través de la historia el concepto de Estado ha evolucionando de acuerdo a la realidad política que se ha vivido en las distintas épocas y sociedades del mundo, diversos doctrinarios han emitido diversas concepciones acerca de lo que es el Estado, pero sin duda dicho concepto se gesta desde que el hombre se vuelve sedentario y comienza a organizarse en sociedad.

La organización social surge como una defensa hacia otras comunidades, de ésta manera los pobladores que integran la comunidad se someten a la voluntad del soberano, ya que la fuerza soberana por si misma es el fundamento del poder del gobierno, que obliga a los demás a hacer o dejar de hacer, aun en contra de su voluntad.

En el presente capítulo analizaremos los distintos tipos de Estados democráticos que existen en la actualidad, con la finalidad de tener una visión más clara de cómo han evolucionado las distintas formas de organización social, y de esta manera entender que la realidad social, política, económica y jurídica en la que nos encontramos es distinta a aquella que se tenía en el pasado, pero cabe destacar que si bien es cierto que han evolucionado las sociedades la idea de lo que es el estado sigue siendo en esencia la misma.

Así mismo, podríamos decir que dentro de las distintas formas de gobierno que existen, el Estado democrático sería el modelo idóneo a seguir, ya que es aquí donde los ciudadanos participan de manera más activa en la vida política del Estado, por lo que se logra la legitimación de las decisiones políticas y de gobierno.

1.1. Concepto de Estado

Etimológicamente la palabra Estado (status) significa situación. Ante una vaguedad como ésta, nadie podría quedar satisfecho. La expresión latina status republicae ya es, por su segunda palabra, más significativa; sobre todo desde que la introdujo Maquiavelo. El Estado se presenta, por lo pronto, como una forma de organización de la vida de los pueblos –susceptible de variedades en todo caso- pero siempre con estructuras formales expresables en una tipificación. No estamos

ante una agrupación política cualquiera, sino ante la agrupación política suprema.¹

El doctor Luis Sánchez Agesta, define descriptivamente al Estado como “la organización de un grupo social, establemente asentado en un territorio determinado, mediante un orden jurídico servido por un cuerpo de funcionarios y definido y garantizado por un poder jurídico, autónomo y centralizado que tiende a realizar el bien común”. Esta definición la podemos descomponer en cuatro elementos:

1. Un grupo social establemente asentado en un territorio determinado, cuya unidad se funda en datos anteriores a la específica vinculación política que el Estado representa; institución monárquica (Austria, Hungría y Yugoslavia), grupos nacionales (España y Francia), federaciones económicas o de defensa militar (Alemania y Estados Unidos), etc.
2. Un orden jurídico unitario, cuya unidad resulta de un derecho fundamental (constitución) que contiene el equilibrio y los principios del orden, y cuya actuación esta servida por un cuerpo de funcionarios.
3. Un poder jurídico, autónomo, centralizado y territorialmente determinado. Este poder se define como independiente hacia el exterior y como irresistible en el interior. Es centralizado porque emana de un solo centro claramente definido a quien se refiere

¹ BESAVE FERNANDEZ DEL VALLE, Agustín, *Teoría del estado*, Trillas, México, 2003, p. 102.

la unidad jurídica y de donde parte la actuación escalonada de los funcionarios.

4. El orden y el poder que lo garantizan tienden a realizar el bien común público. Si el hombre es un ser esencialmente moral, también tendrán ese carácter las sociedades en que participa.

Jellinek define jurídicamente al Estado como “la corporación formada por un pueblo, dotada de un poder de mando originario y asentada en determinado territorio; o, en forma más resumida, la corporación territorial dotada de un poder de mando originario”.

“El Estado es una sociedad humana, asentada de manera permanente en el territorio que le corresponde, sujeta a un poder soberano que crea, define y aplica un orden jurídico que estructura la sociedad estatal para obtener el bien público temporal de sus componentes”.²

El análisis de cada una de las partes de que se compone la anterior definición nos proporciona el convencimiento de la existencia en la realidad estatal de los siguientes elementos o notas de su concepto:

- a) La presencia de una sociedad humana como genero próximo de la definición y la existencia, en esa sociedad, de las diferencias específicas que anotamos a continuación.
- b) Un territorio que sirve de asiento permanente a esa sociedad.

² PORRÚA PEREZ, Francisco, *Teoría del estado*, Porrúa, 10ª ed., México, 1977, p.190.

- c) Un poder que se caracteriza por ser supremo, esto es, soberano, en el seno de la misma sociedad.
- d) Un orden jurídico que es creado, definido y aplicado por el poder estatal y que estructura a la sociedad que esta en su base.
- e) Una teología peculiar que consiste en la combinación del esfuerzo común para obtener el bien público temporal.

La reunión de esas notas en la realidad permite también observarlas no de manera analítica, sino sintética y en esta forma darnos cuenta que además de esas notas o elementos, el Estado presenta las siguientes características:

- a) Soberanía como adjetivo del poder, pero calificando al Estado mismo en su unidad total como soberano.
- b) Personalidad moral y jurídica, al ser el Estado un ser social con posibilidad de tener derechos y obligaciones.
- c) Sumisión al derecho que significa la necesidad de que la estructura del Estado y su funcionamiento se encuentren regulados por un orden jurídico imprescindible.

La definición jurídica de Kant es la siguiente: “el Estado es la reunión de hombres bajo leyes jurídicas”.

“El Estado es un orden de convivencia de la sociedad políticamente organizada, en un ente público superior, soberano y coactivo. Se integra y organiza con una población –elemento humano, o grupo

social sedentario, permanente y unificado-, asentada sobre un territorio o porción determinada del planeta, provista de un poder público que se caracteriza por ser soberano y se justifica por los fines sociales que tiene a su cargo”.³

El Estado definido gramaticalmente, es según el Diccionario de la Real Academia, el estatus lo que esta, lo que cambia porque no es. Además de lo que cambia, el Diccionario lo define como la condición en que se encuentra una persona o cosa sobre la que influyen determinados cambios. Es decir, el Estado tiene la raíz del verbo estar, que es distinta de la de ser. Estado es lo que está ahí, pero que cambia, o que está accidental o circunstancialmente.

1.2. Elementos del Estado

Como ya pudimos ver existen múltiples acepciones acerca de la palabra Estado, por lo tanto, podemos decir, que el Estado es una sociedad política organizada que ocupa un territorio determinado, tiene un sistema jurídico y un poder organizado. También contiene un conjunto de instituciones que poseen autoridad o imperio para crear las normas que gobiernan a la sociedad. En un sistema federal como el mexicano, también se denomina “Estados” a las unidades políticas locales que integran junto con el Distrito Federal la federación, que se considera “Estado” en el sentido de la definición antes mencionada.

³ SERRA ROJAS, Andrés. *Teoría del estado*, Porrúa, 15ª ed., México, 2000, p. 167.

1.2.1. Territorio

Es la porción de la superficie terrestre perteneciente a un Estado, nación, región, provincia, etc. En sentido amplio comprende las tierras y las aguas del Estado, nación, región o provincia. Constituye un área geográfica dentro de la jurisdicción de un Estado soberano.

El jurista Andrés Serra Rojas nos dice que “El territorio como elemento esencial del Estado, es el espacio o porción geográfica delimitada de la superficie terrestre, subsuelo, espacio, etc., sobre la que el Estado ejerce exclusivamente la potestad de imperio.”

De esta manera el territorio encarna el ámbito espacial en el que el Estado puede libremente y bajo la observancia de su marco normativo, disponer del uso de su poder para el desenvolvimiento de sus actividades y el cumplimiento de sus fines, constriñendo a todos aquellos sujetos que se encuentren en el territorio a regular su actuar conforme al marco jurídico vigente.

Nuestra Constitución contiene diversos preceptos que aluden al factor geográfico, en particular el artículo 27. De acuerdo con la teoría tradicional, que es la que fundamenta nuestra Constitución, el territorio es un elemento integrante del Estado, constitutivo y necesario, que lo convierte en un factor indispensable para delimitar su omnipotencia interna y señalar su independencia con respecto a otros Estados.

1.2.2. Pueblo

Empezaremos distinguiendo el concepto de pueblo y población, ya que aunque pareciera que significan lo mismo no es así; el pueblo está integrado por individuos que están sujetos a la potestad del Estado, ligados a éste por el vínculo de la ciudadanía y que viven tanto en su territorio como en el extranjero.

Por población podemos entender al conjunto de personas que habitan la tierra o cualquier división geográfica de ella, en nuestro caso, el Estado.

El maestro Francisco Suárez concebía al pueblo como una especie de “cuerpo místico” constituido por hombres unidos “por especial voluntad o común consentimiento en un vínculo de sociedad para ayudarse mutuamente en orden a un fin político”.

De ésta manera podemos concluir diciendo que el concepto de pueblo se refiere a la parte de la población que tiene el ejercicio de los derechos políticos.

1.2.3. Poder

El poder tiene varias concepciones, primeramente podemos decir entonces que el poder es el conjunto de instituciones que garantizan que los ciudadanos se sometan a un Estado determinado.

Para Max Weber el poder es “la probabilidad de que un actor dentro de una relación social esté en posición de realizar su propia voluntad, a pesar de las resistencias, independientemente de las bases en que resida tal probabilidad”.⁴

Por lo que para hablar del poder del Estado, diremos que se refiere al dominio que ejerce el gobierno del Estado a través de sus instituciones, sobre los gobernados, fundamentado en un orden jurídico, obligatorio y coactivo, su esfera tiene como objetivo la realización de sus fines cualesquiera que estos sean.

En realidad el poder aparece como una necesidad natural en la existencia del Estado, ya que es difícil construir una organización política sin una autoridad que dirija todas las situaciones y actuaciones en que se encuentran los integrantes de esa organización.

⁴ *Ibid*, p. 249.

Dabi expresa que "El poder es querido por la naturaleza en el sentido de que la sociedad política, que corresponde al *ímpetus naturales* de los individuos humanos, no podría existir ni cumplir su misión sin un gobierno director." Mientras que para Hauriou el poder es "Una libre energía que, gracias a su superioridad asume la empresa del gobierno de un grupo humano por medio de la creación constante del orden y del derecho".

Por ello podemos decir entonces que el poder es entendido como la realización de la facultad de mando que tiene el Estado, es decir, que el poder se representa en la autoridad a cuya orden se encuentran sometidos los habitantes o la población de un Estado.

1.2.4. Soberanía

Del latín *super omnia*, que significa sobre, encima de todos los hombres; este concepto nace a finales de la Edad Media como sello distintivo del Estado nacional y como resultado de luchas que se dieron entre el rey francés y el imperio, el papado y los señores feudales; de esas luchas nace un poder que no reconoce otro poder por encima de él.

Miguel Covián Andrade nos dice que la soberanía no es otra cosa que "la fuerza política real o la capacidad de dominio que en una situación

relacional logra prevalecer sobre cualesquiera otros centros de poder, en un espacio territorial en el que unos y otros luchan por ejercerlo al mismo tiempo con pretensiones de supremacía”.

De esta manera la soberanía es una fuerza dominante que se encuentra depositada en el núcleo de poder, que en un momento determinado prevalece por encima de los otros, es un centro de poder superior, que si bien puede estar depositada en los individuos integrantes de una comunidad política, esto no es una condición *sine qua non*.

1.3. El Fin del Estado

Ninguna institución humana puede carecer de un fin. Cuantas veces se agrupan los hombres en sociedad, hay un “bien común” que ordena los medios hacia él y que se instaura como finalidad. Estudiando el problema teológico político, Santo Tomas acuñó una fórmula de gran valor sugestivo: el bien común es el fin que centra la vida de la “sociedad civil” o comunidad política, anima la actividad de su gobierno y da sentido a la ley como instrumento de la acción del poder y del orden político. El bien común se presenta –en la visión aquiniana– como un eje común alrededor del cual se agrupan y resuelven todos los problemas de la vida política.⁵

⁵BESAVE FERNANDEZ DEL VALLE, Agustín, *op. cit.*, p. 108-109.

El orden político deberá tender a procurar, directa o indirectamente, todos aquellos bienes materiales, culturales, morales y religiosos que permitan el desarrollo de la persona humana. El bien común significa, de manera primaria y fundamental, la forma que adopta el bien humano en cuanto el hombre vive en comunidad. La justicia es su forma; el bien humano –personal y social- es su contenido.

Tratándose del Estado –afirma Jean Dabin- la expresión “bien público” es preferible a la de “bien común”, porque indica con precisión que el bien común en juego es el bien común público. “El bien público es, de manera inmediata el bien del público en general, en su diversidad y complejidad, sin acepción de individuos o grupos, comprendiendo en él, además, no solo a los vivos, sino a las generaciones futuras, pues el público y su bien se despliegan a la vez en el espacio y en el tiempo.” Son elementos del bien público:

1. El orden y la paz. Para proscribir la violencia en todas sus formas es menester que exista una institución de fuerza pública (la policía) y una institución de justicia (los tribunales) que realicen el sistema jurídico.
2. Coordinación de intereses. El orden estatal guiado por la justicia, no es el bien concreto de nadie. Pero si es cierto que el bien público no realiza el bien propio, no es menos cierto que lo favorece al procurar a cada quien el medio de conservar, de adquirir o de mejorar su bien particular.

Para Luis Sánchez Agesta expresa lo siguiente acerca del bien común: El bien común ha de ser “bien” y ha de ser “común”. Que sea “bien” quiere decir que dé satisfacción a las necesidades del hombre en su entera naturaleza espiritual, moral, y corporal, proporcionándole la paz, la virtud, la cultura y las cosas necesarias para el desenvolvimiento de su existencia; que sea “común” ha de entenderse en el sentido de que el esfuerzo y el disfrute de estos bienes ha de compartirse en la proporción de la justicia.

La propia razón de ser del Estado –que trasciende a los bienes particulares de los individuos y grupos de que se compone- es el propio bien común. Las funciones estatales no son en sí y directamente acciones puramente interiores e ideales, sino, por el contrario, exteriores y públicas. Es la idea del bien común la que orienta y define la política misma.

1.4. Tipos de Estado

De acuerdo a la clasificación tradicional de los Estados, está nos dice que existen dos tipos principalmente: el autocrático y el democrático.

1.4.1. Autocrático

En este tipo de Estado el poder se encuentra en un centro de poder único, ya sea una persona, un partido o un comité; no existe ningún medio de control efectivo del poder, ya que no se encuentra sometido a límite alguno, toda vez que éste es absoluto.

A su vez, éste tipo de Estado se subdivide en totalitario y autoritario. El primero lo encontramos ejemplificado en el Estado socialista, a diferencia del autoritario que se refleja en los Estados fascistas o nacional socialistas y que si bien ambos tienen como base la concentración del poder en un solo núcleo, sus variantes se reflejan en las bases ideológicas de su ejercicio.

1.4.2. Democrático

En el Estado democrático el poder se encuentra distribuido, pues son varios los sujetos de poder que participan en la formación de la voluntad estatal. Aquí, encontramos varios subtipos como son:

1.4.2.1. Estado Liberal o Burgués de Derecho

Institución creada por la burguesía en el siglo XIX, basada en el derecho, que es la herencia del Estado que había sido creado por el absolutismo democrático.

Antes, el hombre no se interesaba por el hombre y por el mundo, ahora con el liberalismo, el hombre rechaza al orden preestablecido de origen divino, es decir, a la monarquía, y él ahora es el centro del mundo y del universo, donde el Estado tendrá una función de abstinencia.

Esta forma de Estado fue creada para el beneficio de una sola clase social y no por y para el pueblo. Está inspirado en los principios del liberalismo.

El Estado es formado para el servicio exclusivo del individuo y, para ello, formaron un catálogo de libertades individuales que el Estado reconoce y respeta, que proteja al individuo, conocido desde entonces como “Estado de Derecho”.

En este “Estado Liberal” no se tolera el ejercicio arbitrario y absoluto del poder, como ocurría en las monarquías, porque se considera que el poder político y la libertad individual son términos antitéticos. En la sociedad se concibe al hombre no en calidad de gobernado, sino como destinatario del poder, de tal suerte que a mayor libertad

individual menor ámbito de actuación del Estado y viceversa (...). Mientras menos poder tenga éste (el Estado) la libertad del hombre estará más y mejor organizada.⁶

Este modelo de Estado, no concibe a la igualdad como en el estado Social, toda vez que en las Constituciones de Francia y de Estados Unidos, que adoptaron este tipo de Estado, no incluyeron un capítulo sobre los derechos humanos, hay igualdad legal, igualdad a los iguales, pero no desigualdad a los desiguales.

Lo máximo en este tipo, son los derechos de libertad, la propiedad, la seguridad, con un “mal necesario”, como decían los liberales, es decir, el Estado que regula al poder, pero que intervenga poco o nada en la economía, que va hacer regulada por la clase burguesa.

El respeto a las garantías individuales por parte del Estado se actualiza dejando al individuo hacer uso de su libertad, y moverse según su voluntad. Dejar hacer, dejar pasar, es decir, una obligación del Estado de abstenerse de actuar, hasta reducirlo a su máxima expresión.

Por último, cabe mencionar que gracias a que el hombre actuara libremente en todos los aspectos, sin tener ante sí una barrera impuesta por el Estado para corregir los abusos de libertad, motivó que se exageraran las desigualdades sociales; los débiles fueron

⁶ COVIAN ANDRADE, Miguel, *Teoría constitucional*, Global pressworks S.A. de C.V., México, 1998, p.16.

oprimidos, los obreros se encontraron en una situación de miseria extrema.

Gracias al “dejar hacer, dejar pasar”, ganaron y siguen ganando los mejores dotados, ahora conocidos como “neoliberales”, que no son otra cosa, que esas mismas ideas liberales aplicadas a ultranza.

1.4.2.2. Estado Social de Derecho o Democracia Social

En esta forma de Estado, la libertad está limitada. El individuo es autónomo frente al Estado, o mejor dicho, participativo en la toma de decisiones relativas al ejercicio del poder público.

El Estado tiene que garantizar, dar prestaciones que hagan posible el ejercicio de la libertad. El hombre tiene dignidad humana.

La igualdad tiene cabida y comprende un principio de redistribución, de compensación, con el respeto a la justicia social. Es el elemento esencial de la democracia. Tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales.

El fin principal de la desigualdad, es el desarrollo de la comunidad en su conjunto, aún al disminuir a la libertad de los hombres.

Se incorporan los derechos sociales como principios constitucionales, persiguiendo la realización de objetivos para esa justicia social, mediante la distribución equitativa de la riqueza y corregir el rumbo de la economía, para impulsar la productividad, fomentar el trabajo y buscar la igualdad.

Habrá un verdadero Estado Social de Derecho cuando exista, además de lo anterior una justicia social sin explotaciones económicas y políticas que impidan la participación plena en el proceso político de los electores y, por ende, es necesario una autentica participación democrática completa de los detentadores del poder en el proceso mismo de composición política, mediante los mecanismos democráticos como el referéndum, plebiscito, iniciativa popular y la revocación de mandato, entre otros.

“El Estado Social de Derecho constituye la llamada vía occidental hacia la democracia, y sin que llegue verdaderamente a ésta, da lugar al Estado benefactor”⁷

El Estado Social no excluye a nadie, entrega a una sociedad la responsabilidad de su propio destino y sabe reconocer los valores de los demás grupos humanos.

⁷ SERRA ROJAS, Andrés, *Diccionario de ciencia política*, tomo I, Mas actual Mexicana de ediciones, S.A. de C.V., México, 1997, p. 437.

Corrige el individualismo mediante una política económica-social intervencionista, planificadora y socializante.

1.5. Concepto de Gobierno

Una vez analizado el Estado y los diferentes tipos que existen, pasaremos hacer un estudio sobre el Gobierno y los diferentes tipos de gobierno que hay, ya que en ocasiones se confunden estos términos haciendo uso indistinto de uno y de otro.

El jurista Ignacio Burgoa afirma que el “gobierno es el conjunto de órganos del Estado que ejercen las funciones en que se desarrolla el poder público que a la entidad estatal pertenece, y que en su acepción dinámica se revela en las propias funciones que se traducen en múltiples y diversos actos de autoridad.”⁸

Por su parte Andrés Serra Rojas nos dice que “el gobierno es la encarnación personal del Estado, que se manifiesta por la acción de los titulares de los órganos. En general el gobierno se refiere al funcionamiento general del Estado o conjunto de titulares de todos los poderes. En particular se concreta a los individuos y órganos que

⁸ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *Derecho constitucional mexicano*, Porrúa, décima edición, México, 1996, p. 402.

asumen la acción del Estado, ya sea el jefe del Ejecutivo o a sus órganos auxiliares.”⁹

El gobierno es la organización política que engloba a los individuos y a las instituciones autorizadas para formular la política pública y dirigir los asuntos del Estado. Los gobiernos están autorizados a establecer y regular las interrelaciones de las personas dentro de su territorio, las relaciones de éstas con la comunidad y las relaciones de la comunidad con otras entidades políticas.

1.6. Formas de Gobierno

Las formas de gobierno son las siguientes:

1.6.1. Presidencial

En esta forma de gobierno, se materializan las ideas de Montesquieu, en su teoría de la división de poderes.

A efecto de conceptualizar de una manera explicativa esta figura, mencionaré las características principales que presenta esta forma de gobierno, en los países que lo adaptan:

⁹ SERRA ROJAS, Andrés, *op. cit.*, p. 576-577.

A. El titular del órgano “supremo” del Poder Ejecutivo se deposita en una persona llamada Presidente, que es elegido por el voto y la voluntad popular, en elecciones directas o indirectas.

B. No puede ser removido por la Asamblea, Congreso o Parlamento, según sea el caso, pero ésta, en algunos casos, designa al Presidente.

C. Nombra y remueve libremente a sus colaboradores inmediatos para la atención y despacho de la administración pública. Como él es personalmente responsable ante la Nación de su gestión gubernativa, de ahí su facultad de nombrar y de remover libre y discrecionalmente a sus secretarios de estado, de despacho.

D. No es titular de la facultad legislativa; sin embargo, en algunos casos tiene esa facultad. Un ejemplo lo tenemos en nuestra Constitución en los artículos 27, 29 y 131.

E. Tiene asignado un amplio ámbito de atribuciones constitucionales y legales para “cumplir” con su función administrativa o ejecutiva del Estado, toda vez que se supone, es el mejor capacitado para afrontar la diversidad de los problemas con que cuenta el país, pero sin ninguna responsabilidad política, administrativa, civil e inclusive penal y si la llega a tener, los mecanismos para sujetarlo a esa o esas responsabilidades son nulos.

F. “Representa interna y externamente al Estado. Se le suele designar como el jefe de Estado. Como jefe de Estado, al presidente incumbe la dirección de la política nacional e internacional mediante la adopción de las decisiones, normas de conducta y medidas fundamentales que considere pertinente, siendo el único responsable de sus resultados, repercusiones y consecuencias”.¹⁰

1.6.2. Parlamentaria

Esta forma de gobierno es característica, porque del mismo parlamento surge la entidad que desempeña la función administrativa del Estado, el Primer Ministro. Se ha desarrollado desde sus orígenes hasta la actualidad, de forma natural.

Seguiremos el mismo método descriptivo que el anterior gobierno, mencionando sus características principales de los países que adoptan este sistema.

A. Los integrantes del gobierno son a la vez miembros del parlamento. Esto se debe, porque el control político que, en un sistema parlamentario ejerce el poder legislativo sobre el gobierno, es mucho más eficaz cuando los ministros de estado son a su vez, miembros del parlamento, bien sea para facilitar la responsabilidad, o para la rendición de cuentas.

¹⁰ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *op.cit.* p., 740.

B. El gobierno se deposita en un cuerpo colectivo, encabezado por uno de los ministros. Sus denominaciones varían de acuerdo al Estado de que se trate, primer ministro, presidente del gobierno. Conduce la función gubernativa y administrativa. A este cuerpo colectivo se le conoce como gabinete o consejo de ministros.

C. El gobierno emana del parlamento con base en el partido mayoritario o en una coalición de partidos que forman mayoría, que es el elemento esencial de este sistema. Asimismo, el gabinete es una especie de extensión del parlamento; sin embargo, hay que aclarar que las atribuciones conferidas a los miembros de gabinete y los miembros de la asamblea legislativa son de manera separada y autónoma con base en una distribución de competencias políticas y constitucionalmente estructuradas.

“Como es fácil de advertir, se parte del principio de que el gobierno es uno solo distribuido en diversos órganos, cada uno encargado del ejercicio de determinadas funciones (ejecutiva-administrativa, legislativas y judiciales)”.¹¹

D. Las decisiones políticas y su ejecución están divididas entre el parlamento y el gobierno.

E. El gobierno en ningún caso es de elección popular directa.

¹¹ COVIAN ANDRADE, Miguel, *El sistema político mexicano. Democracia y forma estructural*, Global pressworks, México, 1998, p. 125.

F. No se encuentran en un solo órgano las funciones del Jefe de Estado y el Jefe de Gobierno. El Jefe de Estado puede ser hereditario, designado por el parlamento o electo por voto popular, según el país, sin ejercer funciones de gobierno.

G. Entre el parlamento y el gobierno, existen controles políticos recíprocos que se pueden emplear de manera eficaz, como son:

a) Responsabilidad política del gobierno frente al parlamento.

I. Moción de censura.- Consiste en el inicio del procedimiento que obliga al gobierno a presentarse por iniciativa del parlamento ante él, para confirmar su confianza o no de aquél. Podría ocurrir lo siguiente:

i. Si existe un voto de censura, el primer ministro o el consejo de ministros, o bien los dos, según sea el caso deben de renunciar a su cargo.

ii. Si la votación del parlamento es minoritaria, el gobierno sigue en sus funciones.

II. Cuestión de confianza.- Es la indagación que hace el primer ministro, sobre la actitud que asumirá el parlamento, en caso de que aquél tomara una determinada decisión. Es una especie de sondeo sobre los posibles efectos políticos de una actividad en concreto a realizar, para evitar el rechazo de la asamblea legislativa.

En efecto, en este caso, la pregunta espontáneamente planeada por el gobierno tiene dos posibles efectos:

- i. Recibir una aceptación del parlamento, que desde un punto de vista práctico equivale a un voto de confianza.
- ii. Ser objeto de rechazo, caso en el que el gobierno ya no se arriesgará a seguir adelante con su propósito, porque sabe que le espera una moción de censura inmediata y un voto de desconfianza seguro.¹²

b) El derecho de disolución del parlamento, a favor del gobierno.

Podría presentarse que el primer ministro o el consejo de ministros, según el caso, sean obligados a dimitir, pero éstos tienen la facultad de disolver al parlamento, porque la censura de su gestión gubernativa es injustificada. La mayoría de las veces, cuando se presenta este conflicto es el electorado quien resuelve el conflicto mediante una elección.

1.6.3. Democracia

Es la forma de gobierno que se ejerce por la mayoría de los ciudadanos en beneficio de la comunidad. A esta forma de gobierno por ser un tema principal en nuestra presente tesis, dedicaremos un capítulo especial para su estudio.

¹² *Ibidem*, p. 128.

1.7. Consideraciones Finales

El Estado es una comunidad política, asentada en un territorio, con un poder soberano que busca el bien común de sus integrantes. Sus elementos fundamentales son: territorio, pueblo, poder y soberanía.

Las funciones principales del Estado son tres: Ejecutiva, Legislativa, Jurisdiccional.

El gobierno es la organización política que engloba a los individuos y a las instituciones autorizadas para formular la política pública y dirigir los asuntos del Estado.

La forma de Estado y de gobierno adoptada en México de acuerdo a la Carta Magna es la de constituirse en una República representativa, democrática, federal.

CAPITULO SEGUNDO

LA DEMOCRACIA

SUMARIO: Introducción. 2.1. La Democracia. 2.2. Antecedentes Históricos de la Democracia: 2.2.1. Grecia. 2.2.2. Roma. 2.2.3. Edad Media. 2.2.4. Edad Moderna. 2.2.5. Latinoamérica. 2.2.6. México. **2.3. Clasificación de la Democracia.** 2.3.1. Democracia Directa. 2.3.2. Democracia Representativa. 2.3.3. Democracia Semidirecta. **2.4. Democracia Social y Económica. 2.5. Partidos Políticos. 2.6. Representación Política. 2.7. Consideraciones Finales.**

Introducción

El concepto democracia ha sido uno de los temas más estudiados a lo largo de la historia de la humanidad, dicho termino ha sido analizado por grandes filósofos, humanistas, políticos, juristas y sociólogos, desde el siglo V a.C. hasta nuestros días, por ende no es nada extraño que en mas de dos mil años este concepto haya sufrido una gran cantidad de cambios.

Democracia es una palabra que, según su origen, significa gobierno del pueblo, es decir, es el gobierno de todos o la posibilidad para todos de participar directa o indirectamente en el gobierno. De ahí, que en el presente trabajo el término democracia sea muy importante, ya que a través de está la ciudadanía tiene la oportunidad de ser tomada en

cuenta en las decisiones fundamentales de gobierno, es decir, utilizando determinados mecanismos de participación ciudadana.

1.1. La democracia

Etimológicamente el vocablo democracia, proviene del griego: demos-pueblo y kratos-poder, o sea que significa el gobierno del pueblo. En términos generales, la democracia es una forma de gobierno, en la que el pueblo es el origen, el sostén, y la justificación del poder público. Es un régimen que se esfuerza porque participen el mayor número de ciudadanos, de una manera efectiva, en los asuntos políticos del Estado.

Históricamente, la evolución del concepto ha atravesado por tres etapas: 1) la teoría clásica, mejor conocida como aristotélica, que señala una clasificación tripartita: monarquía (gobierno de uno); aristocracia (gobierno de una minoría); y democracia (gobierno de la multitud de ciudadanos); 2) la teoría medieval, basada en la soberanía popular y que funda su existencia, según que el poder supremo se origine en el pueblo y sea representativo o surja del príncipe y sea transmitido por delegación del superior al inferior; 3) la teoría moderna, mejor conocida como Maquiavélica y que deriva de la definición del

Estado Moderno, da la clasificación bipartita del gobierno en: monarquía y república.¹³

El Diccionario Jurídico Mexicano establece que la palabra democracia proviene del “griego demos, pueblo y kratos, fuerza, poder, autoridad”.¹⁴ De la misma manera el mismo diccionario aduce que la democracia actual es entendida como “el sistema en que el pueblo en su conjunto ejerce la soberanía y, en nombre de la misma elige a sus gobernantes”.

2.2. Antecedentes Históricos de la Democracia

2.2.1. Grecia

La democracia nació en las ciudades griegas y revistió la forma de democracia directa. El termino "democracia", se refiere al "demos-kratos" (δημοκρατος; demos = pueblo, kratos = gobierno). La democracia floreció en la antigua Grecia, específicamente en la Atenas del siglo V a.C. Por ello se la denomina frecuentemente como democracia ateniense.

El "gobierno del pueblo" en Atenas, consistía en una asamblea (Ecclesia) la cual tenía un carácter popular. Entre otras cosas, la

¹³ MEDINA BURGOS, Isabel, *Política*, Editorial Maldonado, México, 1986, p. 35.

¹⁴ *Diccionario Jurídico Mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, tomo I, Porrúa – UNAM, México, 2000, p. 892.

asamblea tenía la última palabra en lo referente a la legislación ateniense, las declaraciones de guerra, la firma de la paz, la estrategia militar, elegían cada año a diez estrategas (o generales), uno por cada una de las diez tribus ciudadanas. Los estrategas tenían a su cargo preparar las expediciones de guerra, recibir a los enviados de los demás pueblos y dirigir la política.

El pueblo soberano se gobernaba asimismo, sin intermediarios, decidiendo los asuntos de Estado en la asamblea. Los ciudadanos atenienses libres sólo debían obediencia a sus leyes y respeto a sus dioses. Durante la democracia, Atenas vivió su mayor esplendor. Sin embargo, la democracia tuvo que superar dolorosas pruebas. Las dos ciudades estados más grandes de Grecia: Esparta y Atenas se declararon la guerra. Atenas se había aliado a una cierta cantidad de ciudades del mar egeo, que tenían que pagarle tributo. Esparta usó esto como pretexto y declaró la guerra. Atenas quedó sitiada, y la salubridad dentro de la ciudad decayó rápidamente. La peste asoló Atenas.

El gobernante más famoso de Atenas fue Pericles, nombrado estratega en el año 445 a.C., cargo en el que se mantuvo hasta su muerte en el 429 a.C., siempre por elección popular de la Asamblea. El líder ateniense murió, como muchos ciudadanos por la peste, que atacó la ciudad estado cuando la asediaba el ejército espartano.

“El régimen democrático de la Atenas de Pericles no concernía sino a una pequeña fracción de la población de la polis; en efecto, era considerable la desproporción entre los politai y los demás habitantes, metecos y esclavos: Atenas reunía 400 000 vecinos, y de los 40 000 politai que contaba, tan sólo una décima parte participaba efectivamente en los trabajos de la ecclesia por razones prácticas obvias, pues resulta fantástica la imagen de una asamblea de 40 000 miembros.”¹⁵

En la democracia ateniense solamente una parte pequeña de la población (alrededor de un 10%), tenía derechos políticos. Esa parte podía permitirse el lujo de dedicar el tiempo a "gobernarse", mientras el trabajo lo realizaban obreros sin derechos y esclavos, que ni siquiera tenían posibilidad de elegir a sus representantes. Ello no quita grandeza a esta democracia, pues el control sobre el gobernante o gobernantes no había existido previamente en ningún otro sistema social.

“En Atenas los ciudadanos se reunían varias veces al año, se estima que por lo menos unas 40, en la colina del pnyx para discutir los asuntos de la comunidad. La agenda de discusiones era establecida por el "Comité de los 50", constituido por miembros de un "Comité de

¹⁵ *Ibid*, p. 35-36.

los 500", representantes, a su vez, del centenar de demes que conformaban la ciudad."¹⁶

El periodo de los cargos públicos era muy breve (menos de dos meses en el "Comité de los 50", un año en el "Comité de los 500") y la designación se hacía por métodos de sorteo en el primer caso y de rotación en el segundo. La discusión y la deliberación entre ciudadanos constituían la base de este sistema de participación democrática.

Las decisiones eran tomadas, normalmente, por vía del consenso, y en la época del apogeo del sistema en Atenas se requería un quórum de 6,000 participantes para que las decisiones de la asamblea fueran válidas.

La participación colectiva en la asamblea ateniense era considerablemente reducida, además de que la ciudadanía era un privilegio minoritario y, en consecuencia, no había una intervención generalizada de la comunidad en los asuntos públicos.

Esta experiencia duró aproximadamente dos siglos, durante los cuales el poder recayó en una asamblea en la que estaban todos los ciudadanos varones, los cargos públicos eran elegidos por sorteo, y un

¹⁶ Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, *Consulta popular y democracia directa*, Editorial IFE, México, 2000.

representante elegido por la asamblea se encargaba de liderar el ejército de la ciudad (y era llamado estratega).

Las características centrales de la democracia Ateniese, que plantean la mayoría de los autores; eran la participación directa del cuerpo ciudadano en el gobierno de la ciudad. Esta sumía dos formas fundamentales.

Por un lado, estaba la asamblea popular o ecclesia a la que todo ciudadano tenía derecho de asistir y que tomaba las decisiones finales sobre política, era el cuerpo soberano y se componía de todos los ciudadanos. Se reunía, en circunstancias normales, diez veces por año.

Era la reencarnación concreta del principio de la soberanía popular; no era el pueblo que elegía a un gobierno una vez cada cuatro, cinco o siete años, sino el pueblo gobernándose continuamente a sí mismo, mes con mes, año con año.

La segunda característica importante de este sistema de gobierno popular directo era igualmente importante si no es que más. Esta consistía en que prácticamente todos los puestos de gobierno eran ejercidos, por ciudadanos escogidos, no mediante elección, sino por azar. Esto también se aplicaba en los tribunales y seis mil ciudadanos seleccionados cada año, debían estar disponibles para servir en los

jurados. Estos grandes jurados tenían el propósito de proporcionar una muestra razonablemente representativa de la opinión popular.

“En la Grecia clásica la existencia de un amplio estrato de esclavos era una condición fundamental para el funcionamiento de la democracia directa. Así, los ciudadanos estaban en condiciones de reunirse con frecuencia para decidir directamente acerca de las leyes y medidas políticas.”¹⁷

2.2.2. Roma

Los romanos decidieron designar a su sistema con el nombre de República, donde RE: en latín significa cosa o asunto y, REPUBLICUS: público, es decir, cosa que pertenecía al pueblo.

En Roma existían dos grupos sociales, los patricios y los plebeyos: los primeros eran la clase privilegiada, eran los únicos que podían intervenir en el gobierno, gozaban de todos los derechos; en cambio los segundos venían de pueblos vencidos, familias o sujetos que no habían conseguido la plena capacidad jurídica de los ciudadanos, clientes, peregrinos.

El derecho a participar en dicho gobierno estaba restringido en sus comienzos a los patricios o aristócratas, tras muchas luchas por parte

¹⁷ DAHL, Robert A., *La democracia y sus críticos*, Paidós ibérica S.A., Barcelona, 1992, p. 28-29.

de la gente común (la plebs o plebeyos), estos también consiguieron su integración en el sistema.

“Al igual que en Atenas, el derecho a participar se restringió a los hombres, tal y como ocurrió en todas las demás democracias y repúblicas hasta el siglo XX.”¹⁸

La República romana se expandió mediante la anexión y conquista de territorios mucho más allá de las fronteras de la ciudad antigua, como consecuencia de ello, la República llegó a dominar sobre todo Italia. Se otorgó la ciudadanía romana, que era muy valorada, a los pueblos conquistados, que no solo llegaron a ser meros súbditos, sino ciudadanos romanos autorizados a gozar de todos los privilegios y derechos de la ciudadanía.

Roma nunca adoptó adecuadamente sus instituciones de gobierno popular al inmenso aumento del número de ciudadanos y de las grandes distancias geográficas de Roma.

Las Asambleas en las que estaban autorizados a participar los ciudadanos romanos siguieron celebrándose dentro de la ciudad de Roma, pero para la mayoría de los ciudadanos romanos que habitaban en los extensos territorios de la República, la ciudad estaba demasiado lejana para poder asistir, ya que les ocasionaba un gasto extraordinario y esfuerzo. En consecuencia, a un creciente y último

¹⁸ DAHL, Robert A., *La democracia: una guía para los ciudadanos*, Taurus ediciones, Madrid, p. 19.

término abrumador número de ciudadanos les era negada, la oportunidad de participar en las asambleas ciudadanas en el centro del sistema de gobierno romano.

Aunque la República romana duró considerablemente más que la democracia ateniense, aproximadamente en torno al año 130 a.C., comenzó a verse afectada, por agitaciones civiles, guerras, la militarización, corrupción y un debilitamiento del robusto espíritu cívico que previamente había existido entre sus ciudadanos.

Lo poco que había quedado de las auténticas prácticas republicanas pereció con la dictadura de Julio César. Tras su asesinato en el 44 a.C., una República que antes era dirigida por sus ciudadanos se convirtió en un imperio gobernado por sus emperadores.

La democracia de estas primeras civilizaciones europeas no suponía la igualdad de todos los individuos, ya que la mayor parte del pueblo, que estaba constituido por esclavos y mujeres, no tenía reconocidos derechos políticos.

2.2.3. Edad Media

Durante más de dos mil años la palabra democracia había desaparecido prácticamente de la lengua, no es sino al comienzo de la Edad Media cuando el vocablo democracia se utiliza a veces por

autores que se refieren a la política de Aristóteles y por escritores de escasa importancia a excepción de Marsilio de Padua y Tomas de Aquino.

En la Edad Media, la democracia no tuvo desarrollo, en los largos siglos de lucha contra las invasiones y el desmembramiento del poder político. La expansión y consolidación del cristianismo en el mundo occidental desplazó a la reflexión política hacia el universo de la teología: el tema de la participación política dejó de ser una preocupación durante más de un milenio.

En este aspecto, es oportuno señalar que en varios países europeos, los monarcas apremiados por necesidades económicas, llamaban a asambleas para tratar asuntos de Estado, los integrantes de dichas asambleas representaban muy laxamente a los estados que conformaban el reino: la nobleza, el clero, y la burguesía.

Pero cuando la situación se fue estabilizando y comenzaron a desarrollarse las ciudades, con su comercio, su industria artesanal y sus universidades, volvieron a aparecer las instituciones democráticas, bajo la forma de parlamentos, cortes, fueros, procesos judiciales y, sobre todo, de ayuntamientos, como primera forma de enlace entre el pueblo y el gobierno.

La democracia medieval decayó, a mediados del siglo XVI, cuando los reyes absolutos fueron consolidando su poder en los grandes países

Europeos como Inglaterra, Francia y España. Volvieron los pueblos a quedar dominados por los monarcas y a pasar a un lugar secundario y pasivo en la vida política, fue necesaria una larga lucha para que, lentamente, ocuparan de nuevo su lugar de protagonista principal en el ejercicio del poder político.

Las ciudades libres de las actuales Italia, Alemania y Países Bajos siguieron aplicando algunos principios democráticos durante la edad media, en especial, en el autogobierno del pueblo a través de las instituciones municipales. Los esclavos dejaron de constituir una parte mayoritaria de las poblaciones nacionales. A medida que el feudalismo desaparecía, surgía, a su vez, una clase media comercial y rica que disponía de los recursos y tiempo necesarios para participar en los asuntos de gobierno.

Resultado de esto fue el resurgimiento de un espíritu de libertad basado en los antiguos principios griegos y romanos. Los conceptos de igualdad de derechos políticos y sociales se definieron aún más durante el renacimiento, en el que se vio potenciado el desarrollo del humanismo, y más tarde durante la Reforma protestante en la lucha por la libertad religiosa.

“De allí surgió la idea de responsabilidad del monarca ante algunos de sus súbditos; esto fue el inicio de lo que ahora se conoce como Parlamento. En Inglaterra, en el siglo XIV, el parlamento obligó al rey a sacrificar ministros para otorgar subsidios y luego a presentar estados

de cuenta; en Francia, España y Escandinava sucedían fenómenos similares. Sin embargo, con el afianzamiento de las monarquías absolutistas, los parlamentos dejaron de ser convocados a partir de los siglos XVII y XVIII; Inglaterra fue la excepción.”¹⁹

Aun así, la idea de representación política (efectiva o no) empezaba a penetrar el pensamiento político occidental. Su origen distaba de ser democrático, pero aportó una solución al problema de la participación en comunidades políticas complejas de gran tamaño.

A finales de la Edad Media y durante el Renacimiento se empezaron a gestar grandes transformaciones, las cuales poco a poco volverían a hacer de la participación política un importante tema de reflexión y una demanda popular que siglos después se haría más universal.

En los ámbitos sociales, económicos y políticos se produjeron cambios que repercutirían en el mundo de los valores. Las grandes revoluciones de los siglos XVII y XVIII —las revoluciones inglesas de 1640 y 1688, la guerra de independencia estadounidense de 1776 y la revolución francesa de 1789— nutrieron y a la vez se alimentaron de las ideas de los filósofos políticos de la época. Así, las ideas del iusnaturalismo (que suponen la existencia de un contrato social entre gobernados y gobernantes en sus distintas expresiones, de la representación política y de la soberanía popular, del vínculo de

¹⁹ DUVERGER, Maurice, *Instituciones políticas y derecho constitucional*, Ariel, 5ª ed., Barcelona, 1970, p. 44-45.

legitimidad y de la regla de mayoría, y de la ciudadanía como expresión de una comunidad política de iguales) encontraron allí grandes laboratorios.

En ese sentido, el siglo XIX marcó el ingreso de las masas a la vida política. La revolución industrial, las transformaciones en el mundo rural y los subsecuentes procesos migratorios concentraron en las ciudades a amplios grupos de artesanos y asalariados que descubrieron la homogeneidad de sus condiciones de vida y que reivindicaron derechos políticos. Las revoluciones liberales de la primera mitad del siglo XIX en Europa fueron, esencialmente, fenómenos políticos que expresaban esa nueva realidad política urbana.

Fue en tal contexto que se dio el encuentro entre democracia representativa y demandas de participación popular. El siglo XIX se caracterizó también por las luchas populares para incorporar el sufragio universal a la vida política. El movimiento de los cartistas, en Inglaterra, fue el primero que vinculó acceso a la ciudadanía y derecho de voto para los no propietarios. En ese proceso de lucha por la obtención de derechos políticos nacieron los primeros partidos políticos de masas. Y así, las nociones un tanto exclusivas de representación y de participación ampliada convergieron con la paulatina consolidación de los sistemas de partidos y el desarrollo de elecciones con plazos más o menos regulares. La democracia representativa encontró, entonces, sus organizaciones, sus

procedimientos y la manera de incorporar a amplios segmentos de la población.

2.2.4. Edad Moderna

La democracia moderna surge en el siglo XVIII después de las grandes revoluciones inglesa, norteamericana y francesa. No se puede hablar de una fecha concreta para esa aparición, pues el desarrollo de la democracia fue un proceso gradual.

Esta forma de gobierno se apoya en las ideas de Locke y de Montesquieu, en particular, con la adopción de principios políticos como la soberanía, la división de poderes, los derechos y las garantías individuales, la forma de república o monarquía constitucional, el voto de las mayorías y el sistema representativo.

En acepción moderna y generalizada, democracia es el sistema en que el pueblo en su conjunto ejerce la soberanía y, en nombre de la misma, elige a sus representantes.

Las democracias modernas generalmente funcionan mediante representantes elegidos por los ciudadanos, lo que se conoce como democracia representativa.

Los elementos claves de una democracia moderna son:

- Una constitución que define los derechos y los deberes básicos de los ciudadanos, las funciones del estado y los procedimientos de decisiones en la política
- La separación de poderes entre el parlamento, el gobierno y los tribunales
- Los derechos iguales (la abolición de la esclavitud y de los privilegios)
- El derecho igual de voto (una persona, un voto).

Fueron más de 20 siglos durante los cuales la democracia estuvo casi ausente no solo como forma de gobierno sino incluso dentro de nuestro vocabulario. No fue sino hasta el siglo XVIII, el siglo de las revoluciones, que la democracia empezó a abrirse paso, de la mano de la burguesía, entre las viejas monarquías.

La era moderna de la democracia directa comenzó en las ciudades de Suiza en el siglo XIII. En 1847, los suizos añadieron el referéndum estatutario a su constitución. Pronto pensaron que tener solamente el poder de vetar las leyes que producía el Parlamento no era suficiente, y así en 1891, añadieron la iniciativa de enmienda constitucional.

Muchos movimientos políticos en el mundo buscan la evolución desde el actual sistema de democracia representativa vigente en la mayoría de las democracias modernas, hacia algún tipo de democracia directa

o democracia deliberativa (basada en la toma de decisiones consensuadas más que en la simple regla de la mayoría).

El autor Philippe Schmitter, señala que “la democracia moderna es un sistema de gobierno en el que los gobernantes son responsables de sus acciones en el terreno público ante los ciudadanos, actuando indirectamente a través de la competencia y la cooperación de sus representantes electos.”

Por ello, la democracia moderna sólo puede ser representativa, es decir, basarse en el principio de la representación política. El pueblo no elige de hecho, bajo este principio, las políticas a seguir, las decisiones a tomar, sino que elige a representantes, a políticos, que serán los responsables directos de tomar la mayoría de las decisiones.

Ello no anula, por supuesto, la posibilidad de que en algunos casos excepcionales (la aprobación de una ley fundamental o de una medida extraordinaria) se pueda recurrir a otros instrumentos de participación ciudadana, es decir, a una votación general para conocer la opinión directa de la ciudadanía.

De esta manera, la selección y elección democrática de los representantes y funcionarios se convierte en un momento esencial de la democracia moderna.

Las principales características de la democracia moderna son la libertad individual, que proporciona a los ciudadanos el derecho a decidir y la responsabilidad de determinar sus propias trayectorias y dirigir sus propios asuntos; la igualdad ante la ley; el sufragio universal y, la educación.

Estas características han sido proclamadas en grandes documentos históricos, como la Declaración de Independencia de los Estados Unidos de Norte América, que afirmaba el derecho a la vida, a la libertad y a la búsqueda de la felicidad; la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano en Francia, que defendía los principios de libertad civil e igualdad ante la ley; y la Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en diciembre de 1948. En ella se recogen los derechos civiles y políticos fundamentales que atañen a personas y naciones, tales como la vida, la libertad, la intimidad, las garantías procesales, la condena y prohibición de la tortura, de la esclavitud, y los derechos de reunión, asociación, huelga y autodeterminación entre otros.

Desde su promulgación, la Declaración, aunque sólo fue ratificada por una parte de los Estados miembros, ha servido de base para numerosas reivindicaciones políticas y civiles, en cualquier Estado.

Hacia mediados del siglo XX todos los países independientes del mundo, a excepción de un pequeño número de ellos, contaban con un

gobierno que no en su forma, pero si no en la práctica, encarnaba algunos de los principios democráticos. Aunque los ideales de la democracia han sido puestos en práctica, su ejercicio y realización han variado en muchos países, como analizaremos más adelante.

2.2.5. Latinoamérica

Durante todo el siglo XIX en América Latina las minorías ilustradas intentaron por distintos medios, muchos de ellos violentos, cambiar a nuestros países, dar el salto hacia la modernidad. Por esto la palabra revolución fue también sinónimo de modernización. El objetivo de las guerras de independencia no era solo la separación de España sino, mediante un salto revolucionario, transformar a los nuevos países en naciones realmente modernas y democráticas. El modelo que inspiró a los revolucionarios latinoamericanos fue doble: la revolución de Independencia de los Estados Unidos y la revolución Francesa. Sin embargo aunque se triunfó en los campos de batalla; los países Latinoamericanos que conquistaron su independencia comenzaron a gobernarse a si mismos pero no lograron establecer, salvo en papel, regímenes e instituciones de verdad libres y democráticas, fracasando en uno de sus objetivos centrales: la modernización política, social y económica.

Durante más de un siglo América Latina ha vivido entre el desorden y la tiranía, la violencia anárquica y el despotismo, se ha querido

explicar la persistencia de estos males por la ausencia de las clases sociales y de las estructuras económicas que hicieron posible la democracia en Europa y en los Estados Unidos. Es cierto: hemos carecido de burguesías realmente modernas, la clase media ha sido débil y poco numerosa, el proletariado es reciente. Pero la democracia no es simplemente el resultado de las condiciones sociales y económicas inherentes al capitalismo y a la revolución industrial, sino es una verdadera creación política, es decir, un conjunto de ideas, instituciones y prácticas que constituyen una invención colectiva. La democracia no es una superestructura: es una creación popular.

En Latinoamérica, la instauración de los valores esenciales de la democracia se inició con el proceso de su propia emancipación (1808 - 1826), al que sucedió una época de regímenes constitucionalistas.

Se promulgaron constituciones en todos los países pero se multiplicaron de forma excesiva a consecuencia de los constantes cambios políticos y las imposiciones de los grupos dominantes, lo que impidió una temprana estabilización de regímenes políticos fundamentados en un sistema basado en los principios democráticos.

El predominio del caudillismo, las presiones de los caciques y las oligarquías, los enfrentamientos ideológicos y la dependencia económica externa, fueron algunos de los factores que provocaron la inestabilidad, la lucha de multitud de facciones, el subdesarrollo y el estancamiento generalizado, que se convirtieron en rasgos

característicos de la política latinoamericana. Se sucedieron épocas de libertad y democracia con otras en las que se generalizaron los regímenes autoritarios y las dictaduras militares.

Al iniciarse la década de 1980, Latinoamérica vivía un auténtico renacer de la democracia, que se ha extendido a casi todos los países Latinoamericanos. En casi todos ellos se manifiesta un fuerte apego a las constituciones, que consagran los contenidos del Estado de derecho. Quienes propugnan el desarrollo democrático en Latinoamérica luchan, sin embargo, contra una cultura política en la que el autoritarismo ha jugado un papel muy significativo a lo largo de su historia.

Las diferentes repúblicas latinoamericanas no han logrado restablecer un equilibrio institucional legítimo y duradero, en reemplazo del que fue destruido junto con el Imperio Español entre 1810 y 1824. Aquella legitimidad y aquel equilibrio fueron desmantelados en nombre de la libertad y para establecer la democracia, según el modelo que ofrecía desde 1776 los Estados Unidos.

Desde entonces una multitud de constituciones y otros documentos políticos han ratificado esa aspiración, sin que los hechos hayan venido jamás a satisfacer de manera convincente o duradera. En los últimos 50 años México ha sido el único país latinoamericano que no han tenido cambios de gobierno violentos, causados por guerras civiles o por golpes de estado militares.

2.2.6. México

La historia de la democracia en México es antigua, la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, considerada como el ordenamiento fundamental, primario u originario de México, crea el Estado Federal Mexicano, dicha Constitución interrumpe su vigencia y fue sustituida por las denominadas Siete Leyes Constitucionales o Fundamentales de 1836, en éstas se reflejaba un sistema centralista, en el que el poder se dispersaba a partir del centro de la República, dicha idea no era aceptada por el pueblo y principalmente por los gobernantes, los cuales propusieron que nuestro sistema de Gobierno se convirtiera en un Sistema Federal, por lo que más tarde es cuando se expide el Acta Constitutiva y de Reformas de 1847, con el cual se restablece el Acta Constitutiva y la Constitución de 1824 y con ello el sistema federal en nuestro país (mediante una serie de reformas a la Carta de 1824), para posteriormente expedirse el 05 de febrero de 1857 la Constitución Política de la República Mexicana, en la que se plasmó el texto del actual artículo 40, que define a México como una República representativa, democrática y federal y, que se reitera pues, su contenido en la vigente Carta Magna de 1917.

“En México, el concepto de democracia si bien está implícito en el de soberanía, no aparece sino hasta muy avanzado el siglo XIX”.²⁰ Dentro de la Constitución de Apatzingán, la Constitución de 1824, la Constitución de 1836, en ninguno de estos ordenamientos jurídico se

²⁰ ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo, *El camino de la democracia en México*, UNAM, México, 1998, p. 57.

hace referencia a la palabra democracia ni al carácter democrático de la naciente República Mexicana.

Este periodo se caracteriza por el debate y el enfrentamiento entre centralistas y federalistas; el gran tema que aparece en todos los documentos de esta época es siempre con relación a la forma política que debía adoptar el país; República Central o Federal.

En este periodo, el concepto de democracia estuvo en otros dos términos que aparecen reiteradamente en todos los documentos constitucionales mencionados, los cuales se relacionan únicamente con el carácter representativo y popular de la república.

El término democrático apareció muy avanzado el proceso constitucional de mediados del siglo XIX en una referencia que hace el dictamen de los constituyentes de 1856-1857 al Plan de Ayutla, del cual se desprendía que somos un república representativa y democrática, es decir, se introduce por primera vez la idea de democracia en los textos constitucionales que aluden a la forma de gobierno del país.

El propio dictamen menciona que: “Quizá por influencia de la terminología estadounidense se abrió paso la noción de democracia como forma de gobierno”²¹

²¹ *Ibidem*, p. 59.

La democracia – dijo Ponciano Arriaga – es el mando, el poder, el gobierno, la autoridad, la ley, la judicatura del pueblo. El gobierno popular y democrático se funda en la igualdad de los hombres se manifiesta por su libertad, se consume y perfecciona por la fraternidad.

Dicho principio democrático quedo consolidado en la Constitución de 1857 que otorgaba a todos los mexicanos varones el derecho de voto, a su vez alude a la forma de gobierno que tiene sustento en el pueblo, es decir, la democracia debe entenderse como una forma en la que se expresa la voluntad, la autoridad, la ley y la judicatura; afirmándose que son el pueblo todas las funciones de gobierno. Señalándola como la forma de gobierno que se desarrolla a partir de la voluntad del pueblo.

En México existen raíces históricas que parten de la Guerra de Independencia, de ella surge la esencia de una representación democrática. Para ello es necesario establecer que en el proceso político nacional se crearon dos etapas:

La primera de ellas, se inicia con el pensamiento de las generaciones que lucharon y lograron la emancipación del país, y concluye con la caída de la dictadura del general Porfirio Díaz.

La segunda es la Revolución Mexicana de 1910, que hasta nuestros días continúa desarrollándose, es decir, es un concepto integral que da estructura al constitucionalismo social.

La finalidad de la guerra de independencia fue la defensa de los derechos humanos. A partir de su consumación, todos los documentos constitucionales producidos durante el siglo XIX y principios del siglo XX, concibieron la idea democrática, como una estructura formal que permitía a los ciudadanos elegir a sus gobernantes.

Teniendo en mente los conceptos de ciudadanía, el voto libre y secreto y los partidos políticos como la estructura democrática del país. Todos estos acontecimientos que se generaron en nuestro país representan el retorno a la democracia tal como la concibió José María Morelos y Pavón "sin justicia social no hay democracia".

A Francisco I. Madero se le ha llamado el apóstol de la democracia, ya que enarboló la bandera revolucionaria contra la dictadura porfiriana e iba a sucumbir asesinado por la tiranía huertista. Madero, en el Plan de San Luis del 5 de octubre de 1910, incitó al pueblo a la revolución armada. En ese documento dijo: "En México, como República democrática, el poder público no puede tener otro origen ni otra base que la voluntad general", y el lema revolucionario "Sufragio Efectivo. No Reelección" sintetizó los anhelos democráticos populares.

"La democracia ha sido una constante aspiración del pueblo mexicano, que reconoce en ella una forma justa de gobierno, porque ha sufrido a lo largo de su historia despotismos y dictaduras. Iturbide, Santa Anna, Maximiliano, Díaz, Huerta, son sólo cinco hombres representativos de

la negación democrática en la evolución histórica de México.”²² Contra los cinco el pueblo tomó las armas, pues sólo con ellas era posible desposeer a los dictadores del poder que ostentaban y volver a implantar un régimen político justo.

Esta estructura jurídica y política conocida como democracia, encuentra las bases para su regulación y funcionamiento, en los artículos 39 y 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Dado que el primero de los preceptos anteriormente referidos, 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".

En consecuencia, desde nuestro punto de vista, la democracia es concebida como una estructura jurídica y política debidamente organizada, en donde la soberanía pertenece a los ciudadanos, razón por la cual se considera el gobierno del pueblo, elegido por el pueblo y para beneficio del pueblo, caracterizado por la participación de los ciudadanos en la organización del poder público y su ejercicio.

²² RABASA O. Emilio, *Mexicano: esta es tu constitución*, Porrúa, México, 1993, p. 146.

Además, que el numeral 40 del mencionado ordenamiento constitucional, dispone que "es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República, representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de la ley fundamental".

A las anteriores reflexiones, habría que agregar que al definir los criterios que rigen a la educación en México, el artículo 3° fracción II inciso a), de la Norma Suprema, concibe a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.

Como conclusión se podría afirmar que la democracia ha evolucionado y sufre distintas transformaciones destinadas a un mayor perfeccionamiento, una de ellas debe ser la participación de la ciudadana en las decisiones importantes del país.

2.3. Clasificación de la Democracia

Como ya se ha observado, la palabra democracia tiene varias acepciones, tanto jurídicas, como políticas y filosóficas, de acuerdo a la interpretación doctrinaria que de ella se haga. La democracia no es una institución nueva, sino que al contrario, es una institución que a lo

largo de mucho tiempo se ha practicado. No obstante, ha tenido una constante evolución, adaptándose a diferentes tiempos, lugares, corrientes ideológicas, etc.

En materia de clasificación, según Javier Camarena nos dice que “si se atiende a la forma como se ha practicado la democracia se puede hablar de democracia pura o directa, de una democracia representativa o indirecta y de una democracia semipura o semidirecta. Debido a su especial importancia se abordaran estas clasificaciones en los siguientes apartados.

2.3.1. Democracia Directa

La democracia directa es definida como la forma de organización política en la que el conjunto de ciudadanos titulares de derechos políticos expresa de modo inmediato la voluntad suprema de la comunidad, correspondiéndole la adopción de las leyes y de las decisiones mas importantes, es decir, es el régimen político en que los ciudadanos ejercen por si mismos los poderes del Estado, sin intermediarios o representantes.

La democracia directa se refiere a una forma de gobierno en la cual el pueblo participa de manera continua en el ejercicio directo del poder. Se trata de una democracia autogobernante. Esto significa que el pueblo, reunido en asamblea, delibera y decide en torno a los asuntos

públicos. En nuestros días está se sigue practicando en pequeñas comunidades, como en los cantones de Glaris, Appenzell y Unterwald en Suiza.

“El autogobierno, el verdadero, aquel que practicaban los griegos, requiere una evolución total del ciudadano al servicio público: gobernarse así mismo, quiere decir, pasar la vida gobernado”.²³

Este ejercicio de la democracia directa supone la existencia de una comunidad en la cual las relaciones entre los integrantes se dan “cara a cara”, donde predomina una cultura oral de deliberación, el nivel de burocratización es bajo y el sentido del deber cívico es muy alto. En otras palabras, la “comunidad y no la sociedad” –en el sentido de oposición que confiere la sociología clásica a dichos vocablos- es la entidad política que mas conviene al modelo de democracia directa.

Según Serra Rojas, este modelo “sólo existe en la teoría. En la práctica no puede existir por meros impedimentos físicos. Resulta imposible que todo un pueblo esté dedicado permanentemente a la actividad política. La democracia directa jamás ha existido, aunque se diga que opera en los cantones de Suiza”.²⁴

En la actualidad la implementación de este tipo de democracia directa resultaría un poco complicado, debido a la complejidad que

²³ SARTORI, Giovanni, *¿Qué es la democracia?*, Grupo patria cultural, tercera reimpresión a la segunda edición, México, 2000, p. 141.

²⁴ SERRA ROJAS, Andrés, *op.cit.* (*Diccionario de ciencia política*), p. 438.

personifican los Estados modernos, por tal motivo el gobierno se confía a los “mecanismos representativos de transmisión de poder”.²⁵

2.3.2. Democracia Representativa

La amplitud del ámbito espacial y humano del Estado moderno, la división de trabajo, la especialización de las funciones, y la creciente complejidad de su actividad, hicieron necesaria la forma representativa. Carlos S. Fayt, nos dice que la democracia indirecta o representativa, es aquella en la que el pueblo no gobierna ni delibera sino por medio de sus representantes.

La democracia representativa es aquella en la que las deliberaciones colectivas, es decir, las deliberaciones que involucran a toda la sociedad, no son tomadas directamente por quienes forman parte de ella, sino por personas elegidas para este fin. De manera mas clara, Giovanni Sartori la define como “una democracia indirecta en la que el pueblo no gobierna, pero elige representantes que lo gobiernen”.²⁶

Una democracia es representativa cuando las leyes se elaboran por medio de representantes electos por los ciudadanos. Las enormes comunidades que hoy forman las modernas naciones, no pueden, como sucedió hace muchos siglos participar directa, activa y

²⁵ SARTORI, Giovanni, *¿Que es la democracia?*, Editorial Taurus, Traducción Miguel Ángel González Rodríguez, México, 2003, p. 33.

²⁶ SARTORI, Giovanni, *Teoría de la democracia*, Ed. Alianza, Madrid, 1997, p. 41.

diariamente en las cuestiones públicas, en el gobierno, pues no es posible reunir gigantescas asambleas y discutir en su seno. Por lo tanto, para representar al pueblo, para actuar en su lugar dedicándose exclusivamente a esta tarea, se elige -atendiendo a determinados índices demográficos, zonas geográficas o intereses políticos de partido- a un grupo de personas con suficiente autoridad para interpretar y convertir en mandatos, para todos obligatorios (leyes), la voluntad de la mayoría.

En la democracia representativa o indirecta el pueblo gobierna a través de sus representantes electos en forma directa periódicamente, mediante el voto, para que los mandatarios desempeñen las funciones públicas por sí mismos.

Dicho representante o representantes lo son del Estado y no del grupo, distrito o circunscripción territorial que lo ha o han elegido, según sea el caso. Los electores dan la confianza, pero no le dan instrucciones al representante.

De los elementos característicos, además de la representatividad, es el voto o sufragio, es decir, a través de éste, de la elección directa, universal, secreta, libre que los ciudadanos eligen a los mandatarios.

Una de las funciones capitales de la representación es la legitimación del poder público. En una democracia, los titulares del poder público

son legítimos en cuanto que son representantes de la nación. Por consiguiente, y en principio, todos los que poseen poder público son representantes de la nación o del pueblo, y su poder es legítimo en tanto se mantenga y actúe con arreglo y dentro de los límites y del sentido de tal representación.²⁷

La representación como técnica gubernamental de la democracia, afirma la existencia de la nación y no es incompatible con la adopción de formas de democracia semidirecta. En la actualidad, la aplicación de este régimen de gobierno importa tres grandes principios: un principio orgánico, de estructuración interna, que es el de la separación de poderes; un principio dinámico, que es la existencia de partidos políticos; un principio de integración de las autoridades públicas, que es el sufragio.

2.3.3. Democracia Semidirecta

Democracia semidirecta o participativa es una expresión, amplia que se suele referir a formas de democracia en las que los ciudadanos tienen una mayor participación en la toma de decisiones políticas que la que les otorga tradicionalmente la democracia representativa.

Puede definirse con mayor precisión como un modelo político que facilita a los ciudadanos su capacidad de asociarse y organizarse de

²⁷ GARCIA PELAYO, Manuel, *Derecho constitucional comparado*, Alianza, 3ª edición, Madrid, 1999.

tal modo que puedan ejercer una influencia directa en las decisiones públicas. Se manifiesta usualmente por medio de referendos por los que los representantes consultan a la ciudadanía o por medio de iniciativas de que los ciudadanos presentan a los representantes.

Aquí la ciudadanía, al tomar una decisión política, lo hace a través de sus representantes populares electos, y también lo hace en forma semidirecta a través de la iniciativa popular, el referéndum, el plebiscito, la revocación de mandato, entre otras formas de participación ciudadana.

El maestro Sartori, en su obra *Teoría de la Democracia*, argumenta que la forma semidirecta, “aunque requiere de intermediarios, no es una democracia directa porque los individuos no interactúan directamente en la escala de pequeños grupos, ni deliberan previamente a la acción común. Al igual que en la democracia representativa o indirecta, el ciudadano participa como receptor pasivo de las campañas publicitarias y del debate en los medios de comunicación así como también se encuentra sólo para emitir su opinión, como un elector apenas significativo en el conjunto de electores.”²⁸

De esta manera podemos afirmar que en la democracia semidirecta el pueblo gobierna primero a través de sus representantes y en segundo lugar, lo hace en vía de consulta o de iniciativa.

²⁸ SARTORI, Giovanni, *op. cit. (Teoría de la democracia)*, p. 104.

En la actualidad la tendencia en el ámbito internacional –Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Uruguay, Venezuela, Chile, Canadá, Estados Unidos, en lo que respecta a América; Alemania, España, Francia, Italia y Suiza, en Europa, entre otras- con la finalidad de consolidar el Estado democrático han decidido incluir dentro de sus ordenamientos jurídicos estas figuras, creando una combinación entre régimen representativo con mecanismos de participación ciudadana, es decir, la inclusión de formas en las que el pueblo interviene en la toma de decisiones, evitando así el monopolio de las instituciones de representación.

2.4. Democracia Social y Económica

La noción de democracia social, como refiere Sartori, surge con la obra *Democracia en América*, de Alexis de Tocqueville, en la que, con un criterio sociológico, realiza un análisis de la sociedad estadounidense y percibe que ésta se caracteriza por una igualdad de condiciones y es guiada preponderantemente por un espíritu igualitario. No surge entonces como antítesis de los regímenes opresores, sino de la aristocracia, pues se constituye como “una estructura social horizontal en lugar de una estructura social vertical”.²⁹

De esta manera, el término democracia social hace referencia, en su acepción original, a una sociedad en la que los miembros que la

²⁹ SARTORI, Giovanni, *op. cit. (Teoría de la democracia)*, p. 23.

integran deben reconocer hacia las demás personas un valor igual, buscar el verse y tratarse socialmente como iguales.

Otra corriente nos dice que el fin social de la democracia es implantar mecanismos mediante el cual la gente organizada en pequeñas comunidades o agrupadas en asociaciones voluntarias, participen, vigoricen y alimenten la democracia desde la base, es decir, partiendo desde la sociedad civil.

“En este sentido un término preñado de significado es el de “sociedad multigrupal”, o sea, aquélla estructurada en grupos que se autogobiernan. En consecuencia, aquí democracia social está en la infraestructura de las microdemocracias, las cuales sirven en conjunto a las macro democracias de conjunto, a la superestructura política.”³⁰

En la actualidad, investigadores sociales y organizaciones políticas y sociales utilizan a menudo el término "democracia social" para referirse y proponer la apertura de nuevos espacios para la actuación de los ciudadanos.

En cuanto hace el término democracia económica, se sustenta en la idea de la igualdad en el aspecto económico, con la finalidad de equilibrar los extremos entre pobreza y riqueza, haciendo una

³⁰ SARTORI, Giovanni, *op.cit.* (*¿Qué es la Democracia?*), p. 258.

redistribución del ingreso entre los integrantes de la colectividad, para de esta manera obtener una menor desigualdad entre los individuos, lo que se traducirá en un bienestar para la generalidad.

Esta concepción surge como subespecie de la democracia industrial, planteada en las obras de Sydney y Beatrice Webb (*Industrial Democracy* y *A Constitution for the socialist Commonwealth of Great Britain*),³¹ en las que concibe a la democracia económica como “la democracia en el lugar de trabajo y dentro de la organización y la gestión del trabajo”, de esta manera el trabajador se convierte, dentro de su microcosmos (comunidad económica), en el sujeto de la democracia, asimilándose al polítes, del Estado democrático, por lo que conciben entonces a la democracia económica, como “el autogobierno del trabajador en la propia sede del trabajo”,³² que deberá integrarse al universo democrático funcional de la comunidad política en donde subyace.

Otra corriente, a la cual me sumo, nos dice que el fin económico de la democracia será pues, mantener una búsqueda constante de igualdad económica, procurar la eliminación de extremos de pobreza y de riqueza, y en consecuencia, obtener como resultado, una amplia distribución del poder económico, tanto en la toma de decisiones, como de las utilidades, y de capital entre todos los participantes en las

³¹ SARTORI, Giovanni, *op. cit.* (*¿Que es la democracia?*), p. 25.

³² *Id.*

distintas actividades económicas, para lograr con ello un bienestar generalizado.

Las democracias económica y social, son parte fundamental de la democracia en sentido político, pues gracias a éstas la democracia política se fortalece, con la integración a su estructura de micro universos democráticos, que consolidan su funcionamiento haciéndolo mas auténtico.

2.5. Partidos Políticos

No se puede tratar a la democracia, sin aludir a un grupo social, que sin él, no se puede tener un despliegue democrático en un Estado, es decir, los partidos políticos.

Los partidos políticos encuentran su fundamento en la libertad de asociación. Su naturaleza es especial, esencialmente política.

El jurista Ignacio Burgoa refiere que: “un partido político, por su naturaleza orgánica y funcional, es una asociación de ciudadanos que presenta diversas características concurrentes que la distinguen de un simple grupo político. Estas características se manifiestan en los siguientes elementos: el humano, el ideológico, el pragmático, y el de

permanencia, estructurados coordinadamente en una forma jurídica,³³ por lo que es necesario entonces un grupo de ciudadanos, cuyo número debe consignarse normativamente atendiendo a la densidad demográfica, pues recordemos que los partidos deben presentar una corriente de opinión pública importante, además deben sustentar su actuar en base a principios ideológicos; de los que se desprenden su forma de ver la realidad política nacional, su plan de acción y sus propuestas para la solución a los problemas sociales, desarrollando un plan de gobierno que deberá asumir un carácter permanente.

Los partidos políticos representan corrientes de opinión de la ciudadanía entorno a la problemática general del pueblo y confrontan, valorizan y censuran la conducta de los titulares de los órganos del Estado. La vida democrática no puede desarrollarse sin dichos partidos, los cuales, cuando son de oposición, representan un equilibrio entre los gobernantes y los gobernados, o sea, fungen como controles del gobierno.

En México la Constitución Política concibe a los partidos políticos en su artículo 41 como: “entidades de interés público...”, lo cual implica reconocimiento como sujetos de derecho y la consecuente obligación del Estado de garantizarles las condiciones necesarias para su desarrollo.

³³ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *Derecho constitucional mexicano*, Décimo tercera edición actualizada, Porrúa, México, 2000, p. 534.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación considera a los partidos políticos como “grupos organizados que proponen conquistar, conservar o participar en el ejercicio del poder, gobernando un Estado, a fin de hacer valer el programa político , económico y social que comparten sus miembros, es decir, son instituciones surgidas en el contexto de una legislación nacional o local, libremente formadas por individuos de diferentes sectores de la población, que al sumar su inquietud política a la defensa de sus intereses a través de su programa ideológico buscan por medio de su organización, mediante una estrategia, alcanzar el poder por la vía electoral, y una vez conseguido, mantenerse en él”.

En el ejercicio de sus derechos constitucionales, los ciudadanos pueden asociarse de manera libre e individual para formar organizaciones que les permitan tomar parte en los asuntos políticos del país. Para que esa organización de ciudadanos se convierta en partido político y adquiera los derechos, las prerrogativas y las obligaciones concomitantes, es necesario que gestione y obtenga su registro o reconocimiento legal como tal ante la autoridad electoral, para lo cual es indispensable que previamente se haya constituido y haya obtenido su registro como agrupación política nacional.

Los partidos políticos en México, son piezas esenciales en el sistema democrático, pues a través de ellos se canalizan las decisiones económicas, políticas y sociales que definen el rumbo del país. No obstante, hoy transitan con una crisis que afecta su capacidad de

atracción electoral, y por ende de representación de los intereses de la sociedad.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de estos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Solo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.

La participación que realmente puede tener cabida en las sociedades modernas es la que comienza por la selección de representantes a través de los partidos políticos, y que sólo más tarde atraviesa también por las instituciones, las organizaciones políticas y sociales, y los ciudadanos que están dispuestos a defender sus intereses frente a los demás. Dicho de otra manera: la participación entendida como una forma de controlar y moderar el poder inevitablemente otorgado a los representantes políticos.

2.6. Representación Política

La nación, a través de las elecciones, principalmente, designa a un número de ciudadanos para que ante la imposibilidad de hacerlo por sí misma, participen en la creación de la voluntad del Estado.

Así, la representación se entiende como “la relación de una persona con otra o varias, en virtud de la cual la voluntad de la primera es considerada como expresión inmediata de la voluntad de la última”,³⁴ y es a través de ésta por la que el ciudadano elige un representante que deberá tomar las decisiones correspondientes al ser estatal, pues la impracticidad e inclusive la imposibilidad material, impiden que el ciudadano, por sí, actúe en la toma de todas y cada una de las decisiones que afectan su esfera política, como sujeto y objeto de la democracia; por lo que ejerciendo su derecho al voto, los ciudadanos seleccionan de entre varias alternativas a la persona que fungirá como representante y por lo tanto integrará alguno de los órganos de representación política, ya sea una asamblea o parlamento y un jefe de Estado o de gobierno, dependiendo del régimen de gobierno de que se trate.

Ahora bien, la representación ha sido el método más apropiado para resolver la práctica de la democracia en las comunidades masivas; sin embargo, no sólo con la representación culmina la democracia, toda vez que en la mayoría de las veces, sobre todo en los países que adoptan un gobierno presidencial, los ciudadanos representados no son escuchados porque los representantes no los toman en cuenta.

La representación es figurativamente de todo el pueblo sociológico y no únicamente del pueblo político y ni si quiera del grupo que dentro

³⁴ JELLINEK, Jorge, *Teoría general del estado*, cit. por Marquet Guerrero Porfirio, *La estructura constitucional del estado mexicano*, Editorial UNAM, México, 1975, p. 73.

de él haya realizado mayoritariamente la elección. A nuestro entender, sólo así debe conceptuarse la democracia representativa que en muchas ocasiones es una mera ficción y que no corresponde a la realidad por el desajuste entre los representantes y la nación representada o importantes sectores de ella.³⁵

En este orden de ideas, los representantes toman decisiones políticas de gobierno en un Estado no adoptadas por el pueblo, siendo el caso que tales decisiones afectan al mismo pueblo y éste debe expresar su conformidad o inconformidad de aquellos. Si esto realmente sucediera en la práctica, es decir, que los ciudadanos fueran consultados por cualquier medio, éstos adoptan y ejecutan verdaderamente las decisiones a través de los representantes.

(...) la democracia podría concebirse eventualmente, sin representantes, pero jamás sin ciudadanos, porque la “democracia sin ciudadanos” es un contrasentido. Esto se desprende del hecho de que para la democracia, el ciudadano es un elemento substancial y esencial, mientras que la representación política tiene tan sólo un carácter procedimental y accesorio.³⁶ Puede haber ciudadanos sin representantes, pero no éstos sin aquéllos.

³⁵ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, op.cit. (Derecho constitucional mexicano), p. 527.

³⁶ COVIAN ANDRADE, Miguel, *La teoría del rombo. Ingeniería constitucional del sistema político democrático*, Litografía y Terminados El Pliego, S.A. de C.V., México, 2000, p. 4.

2.7. Consideraciones finales

La democracia no es solo una forma de gobierno, sino también una forma de vida, en este sentido, para que exista una armonía en la convivencia cotidiana, debe existir un mínimo de tolerancia y participación entre los miembros de una comunidad.

La democracia practicada por el pueblo ateniense en el siglo V a.C., era una democracia directa debido a que concurrían un número reducido de ciudadanos al ágora, para analizar y tomar las determinaciones sobre aspectos de interés común.

En el régimen democrático las formas como el pueblo ejerce su poder pueden ser de manera directa, indirecta y semidirecta.

La democracia directa es una forma de gobierno en la cual el pueblo en asamblea, participa, delibera y resuelve sin intermediarios y de manera constante, sobre el ejercicio directo del poder.

Las democracias políticas modernas deben suponer un compromiso social para promover una equidad económica y cultural que sirva de base para un efectivo ejercicio de los derechos ciudadanos.

CAPITULO TERCERO

LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL ESTADO DEMOCRÁTICO

SUMARIO: Introducción. **3.1. Democracia Participativa.** **3.2. Tipos de Participación Ciudadana.** 3.2.1. Pasivas. 3.2.2. Activas. **3.3. Mecanismos o Instrumentos de Participación Ciudadana.** 3.3.1. Plebiscito. 3.3.2. Referéndum. 3.3.3. Iniciativa Popular. 3.3.4. Revocación de Mandato. **3.4. Instrumentos de Participación Ciudadana en el Derecho Comparado.** 3.4.1. Suiza. 3.4.2. España. 3.4.3. Francia. 3.4.4. Italia. 3.4.5. Argentina. 3.4.6. Brasil. 3.4.7. Colombia. 3.4.8. Guatemala. 3.4.9. Uruguay. **3.5. Consideraciones Finales.**

Introducción

El tema que nos ocupa en el presente capítulo no estaría completo, no sin antes hablar de cómo se ha venido desarrollando la democracia participativa en el mundo actual, es por ello que iniciaremos haciendo un estudio sobre ésta y su clasificación, para con ello tener una visión más clara de las ventajas y desventajas que conllevaría incluirla dentro de nuestro marco jurídico; así mismo se analiza cada una de las figuras de participación ciudadana para poder entender en que consiste cada una de ellas. Todo ello debido a que en la última década se ha registrado un importante cambio que denota un nuevo concepto de la institucionalidad democrática en la cual el factor principal es el despertar ciudadano en muchos países.

La participación ciudadana es en la actualidad una condición necesaria de la democracia, sin duda, una de las formas más importantes es aquella que se manifiesta en los procesos electorales, es decir, el de votar en la elección de sus gobernantes, sin embargo, el Estado moderno exige otras formas de participación en la toma de decisiones por parte de sus ciudadanos tales como el plebiscito, el referéndum, la iniciativa popular y la revocación de mandato.

Así mismo, abordaremos el tema de la participación ciudadana en el ámbito internacional, es por ello que trataremos de exponer de manera breve los mecanismos de participación ciudadana que han incorporado a su marco jurídico y, que se han venido implementando en algunos países, para con ello, tener una visión mas clara de la conveniencia o no de la aplicabilidad de los mismos a nivel Federal en el Estado Mexicano. Cabe mencionar que actualmente la mayoría de los países han incorporado a sus constituciones instrumentos de participación ciudadana, con lo que cada día avanzan más en la consolidación democrática de sus Estados.

Es por ello la importancia de incluir en el presente capítulo un estudio comparado de los diferentes ordenamientos legales que contemplan instrumentos de participación ciudadana, para de esta manera tener una visión mas amplia y definida de cómo podrían aplicarse o incorporarse en el Estado Mexicano estos mecanismos de participación ciudadana; tomando en cuenta las experiencias, ventajas y desventajas que se han tenido en otros países; para que de ésta

manera, se pueda crear un marco legal acorde a la realidad mexicana, y así los ciudadanos mexicanos puedan participar de manera más activa en la vida política del país a través de estos instrumentos de participación ciudadana.

3.1. Democracia Participativa

Muchas veces se piensa que la participación ciudadana consiste sólo en ir a votar; que la única forma que tenemos de participar es eligiendo a nuestros gobernantes. Sin embargo, esto no es así: participar es tomar parte activamente en un espacio social elegido, es moverse por uno mismo. De tal manera, ondearemos un poco mas acerca de que significa para la democracia la palabra participación.

Participación “en principio significa tomar parte, convertirse uno mismo en parte de una organización que reúne a más de una sola persona. Pero también significa “compartir” algo con alguien o, por lo menos, hacer saber a otros alguna noticia. De modo que la participación es un acto social.”³⁷

Para Giovanni Sartori la participación es tomar parte en persona, y una parte autoactiva. La participación no es un mero “ser parte de”, sino un “tomar parte” en forma voluntaria y activa por el propio sujeto. La

³⁷ MERINO, Mauricio, *La Participación ciudadana en la democracia*, Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, IFE, México, 1996, p. 9.

participación es automovimiento, con todas las virtudes que se le atribuyen autodominio, autorrealización y autoeducación.

La participación es una forma de intervención social que permite a los ciudadanos reconocerse como actores que, al compartir una situación determinada, tienen la oportunidad de identificarse a partir de intereses, expectativas y demandas comunes y que están en capacidad de traducirlas en formas de actuación colectiva, con una cierta autonomía frente a otros actores políticos y sociales.

Participación también significa darse la oportunidad de ser parte de una realidad y reconocer que ésta puede ser modificada. Con la participación ciudadana se busca que los ciudadanos no sean sólo objeto pasivo del gobierno, sino también un sujeto activo que llegue a cogobernar, es decir, un gobierno que emane de la voluntad ciudadana y permanezca bajo su observancia.

Por lo tanto, la democracia participativa o participación ciudadana “es un conjunto de actividades voluntarias a través de las cuales el ciudadano interviene en los asuntos de la comunidad. Gracias a ésta participación a través del voto, o formando parte de sindicatos, asociaciones civiles, organizaciones vecinales, partidos políticos, etc., otorgamos o quitamos el apoyo a los gobernantes, buscamos soluciones a los problemas, protestamos y generamos propuestas.”³⁸

³⁸ *El Orden Político Democrático*, Apuntes de cultura democrática, IFE, 5ª ed., México, 2000, p. 30.

Nuria Cunill define a la participación ciudadana como “la intervención de los individuos en actividades públicas, en tanto portadores de intereses sociales”.

La participación ciudadana es la intervención de las personas y los colectivos en actividades que influyan en la agenda pública, en defensa y promoción de sus intereses sociales. Dicho de otro modo, la participación ciudadana puede definirse como el tomar parte activa en todos los aspectos que hoy comprende la denominada esfera pública.³⁹

El plebiscito, el referéndum, la iniciativa popular y la revocación de mandato son algunos mecanismos que se les puede definir como aquellas actividades legales emprendidas por ciudadanos que están directamente encaminadas a influir en la selección de los gobernantes y/o en las acciones tomadas por ellos.

En la mayoría de las veces este tipo de mecanismos funcionan como correctivos de las decisiones tomadas por la autoridad durante el ejercicio de la función gubernativa. Como tales, y con base en la esencia de participación, son considerados mecanismos de democracia participativa o semidirecta.

³⁹ JIMENEZ, MONICA y Mujica Pedro, *Participación ciudadana y cohesión social*, Corporación participa, Santiago, 2003.

3.2. Tipos de Participación Ciudadana

Diversos doctrinarios clasifican a la participación con base en el grado de intervención de la ciudadanía en los asuntos públicos, determinándolos como participación pasiva o participación activa. Estas formas pueden presentarse desde una separación total entre el gobierno y la sociedad, hasta una correspondencia entre estos dos actores.

3.2.1. Pasivas

La democracia pasiva la encontramos en regímenes en transformación que no han llegado aún a la consolidación de una democracia liberal, al mismo tiempo, ya no son regímenes autocráticos por el hecho de que básicamente funcionan como principio del régimen electoral, es decir, que llegan al gobierno los representantes que fueron votados por los ciudadanos. Sus elementos son los siguientes:

- ◆ Exclusividad o limitación de los electores, contraria a la universalidad del voto de la democracia liberal.
- ◆ Tutelaje, como dominios reservados para poderes o actores de veto que influyen en las elecciones.
- ◆ Delegativa, cuando uno de los poderes domina a los otros y por ende no funciona el sistema de pesos y contrapesos.

- ◆ Liberalidad que afecta a las libertades políticas, pero sobre todo se debe a la ausencia de un auténtico estado de derecho.

3.2.2. Activas

Por su parte, los regímenes que tienen un sistema de democracia activa, la ciudadanía cuenta con diferentes instrumentos para evaluar el trabajo de sus representantes, logran comprometer a sus representantes a ser más responsables y eficaces. Sus características son las siguientes:

- ◆ La ciudadanía tiene la posibilidad de acceder permanentemente a información sobre los asuntos públicos, del país en general y el sistema político en particular, esto con la intención de contar con una ciudadanía informada, con herramientas para evaluar el trabajo del gobierno, emitir un juicio político o asumir una posición y actuar.
- ◆ Tiene conocimiento y respeto por la ley, conocen sus derechos, teniendo la disposición y capacidad de respetarlos y exigir su respeto.
- ◆ Existen mecanismos con los que la ciudadanía puede hacer llegar al gobierno sus opiniones acerca de las decisiones que se han tomado. Cabe señalar que el gobierno no está obligado a cambiar su actuación con base en estas opiniones, pero este tipo

de relaciones sociedad-gobierno legitiman las acciones de éste último.

- ◆ La sociedad cuenta con herramientas para participar en las decisiones que se tomen respecto de asuntos públicos y su opinión puede definir el sentido de las medidas tomadas. Es en este nivel donde se pueden implementar las figuras de participación ciudadana como el plebiscito y el referéndum.
- ◆ Hay un apego e identificación a un régimen democrático.
- ◆ Aceptación del deber cívico de participación en la vida política.
- ◆ Despliegue de un conjunto de valores como justicia, libertad, igualdad, tolerancia entre otros.
- ◆ Los ciudadanos cuentan con la posibilidad de llevar a cabo algún tipo de fiscalización y evaluación del trabajo gubernamental. Esto con el fin de verificar que lo decidido de manera conjunta por el gobierno y la sociedad se haya llevado a cabo. En este caso, mecanismos como la revocación de mandato y la rendición de cuentas pueden ser de gran utilidad.
- ◆ Existe una capacidad para dialogar, tomar decisiones, organizarse y resolver los conflictos de manera no violenta.

Como afirma Enrique Correa, “la participación ciudadana existe cuando hay sociedades vivas, cuando hay una ciudadanía fortalecida”, así la manera como los ciudadanos utilicen estas nuevas

herramientas, contribuirá a definir el futuro de la participación ciudadana.⁴⁰

3.3. Mecanismos o Instrumentos de Participación Ciudadana

En un Estado democrático de derecho hay muchos mecanismos de participación ciudadana, los cuales sirven al Estado para canalizar las inquietudes de su sociedad, escuchar e interpretar sus reclamos y opiniones. Ello, a su vez, da sustento a los procesos decisionales y de legitimidad del gobierno. Por lo que, es innegable la importancia que tiene para cualquier país democrático contar con mecanismos de participación ciudadana como el plebiscito, el referéndum, la iniciativa popular y la revocación de mandato.

3.3.1. Plebiscito

El plebiscito surge a partir del siglo IV antes de Cristo, y tiene su origen en la Roma Antigua, específicamente surge en la época de la República romana como un medio para aprobar las leyes que obligaban a los plebeyos, es decir, las autoridades romanas recurrieron al *Plebiscitum* para legitimar sus decisiones ante la

⁴⁰ CORREA, Enrique, *Participación ciudadana y gobernabilidad*, Primer seminario conceptual sobre participación ciudadana y evaluación de políticas públicas, FLACSO, www.eurosur.org.

asamblea de los plebeyos, y se efectuaba a petición del magistrado popular llamado tribuno.

Rafael de Pina define al plebiscito como “la consulta hecha directamente al pueblo para que resuelva lo que considere más conveniente respecto a la solución de un problema político de trascendental interés o sobre la aprobación o repulsa de determinados actos de sus gobernantes”.⁴¹

Raúl Chávez Castillo define al plebiscito como “la consulta hecha a los electores que efectúa un gobernante para que expresen su aprobación o rechazo previo a sus actos o decisiones, que a su juicio sean trascendentes para la vida pública de la entidad o país que gobiernan”.⁴²

Ricardo Álvarez, al plebiscito lo define como una derivación o modalidad del referéndum, de tal modo que “el plebiscito no afecta a actos de naturaleza normativa. Se refiere más a cuestiones de hecho, actos políticos y medidas de gobierno. Especialmente afecta cuestiones de carácter territorial y a materias relativas a la forma de gobierno y su ejercicio”.⁴³

Por lo tanto, podemos decir que el plebiscito es una forma aceptada de participación popular en los regímenes democráticos y consiste

⁴¹ Diccionario de Derecho, 34ª ed., Porrúa, México, 2005, p. 408.

⁴² Diccionario Practico de Derecho, Porrúa, México, 2005, p. 197.

⁴³ ALVAREZ A., Ricardo, *op.cit.* (*Democracia directa*), p. 86.

fundamentalmente en una consulta directa a la población sobre asuntos de excepcional importancia. Dichos asuntos pueden ser relativos a la independencia, la extensión territorial, uniones con otros Estados, etc., es decir, para indicar sucesos normalmente fuera de las previsiones constitucionales.

El plebiscito, al tratarse de una consulta donde los ciudadanos dicen “sí” o “no” a una cuestión política-administrativa, puede ser:

- a) Consultivo, no obliga jurídicamente a las autoridades a actuar en el sentido en que la voluntad popular se ha manifestado;
- b) Vinculatorio, la autoridad debe acatar la decisión de los ciudadanos, es decir, si dice “sí”, hacer o llevar a cabo el acto político, si dice “no”, están obligados a un no actuar.

3.3.2. Referéndum

“Del latín *referéndum*, gerundio de *refere*, referir y de *referendus*, que debe ser referido. Procedimiento jurídico por el que se someten al voto popular leyes o actos administrativos cuya ratificación por el pueblo se propone”.⁴⁴

⁴⁴ Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, H/Z, *op. cit.*, p. 1750.

Daremos a continuación diversos significados de este concepto, para tener una visión más amplia de lo que es esta institución.

El Maestro Burgoa señala que el referéndum “es el acto decisorio por virtud del cual los ciudadanos emiten su voto adhesivo o repulsivo a cualquier medida gubernativa que conforme a la Constitución o la ley debe ser sometida a su aprobación, sin que el sentir mayoritario de los mismos sea la fuente creativa de tal medida sino llanamente su confirmación o rechazamiento”.⁴⁵

Raúl Chávez Castillo define al referéndum como “un mecanismo de participación directa mediante el cual la ciudadanía manifiesta su aprobación o rechazo previo a una decisión de un Congreso sobre la creación, modificación, derogación o abrogación de leyes de su competencia legislativa”.⁴⁶

Para Carlos S. Fayt, el referéndum “es el derecho del pueblo a intervenir directamente en la formulación y sanción de las leyes o en alguna de las etapas del proceso de su formulación y sanción, tanto en el orden constitucional y legislativo como en el administrativo. Se hace efectivo mediante un procedimiento de consulta del cuerpo electoral, a fin de que éste, a través del sufragio, se pronuncie por la aprobación o el rechazo de las resoluciones adoptadas por alguno de los órganos del poder en el Estado. En consecuencia, denominase referéndum

⁴⁵ Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo, sexta edición, Porrúa, México, 2000, p. 339.

⁴⁶ Diccionario Práctico de Derecho, *op.cit.*, p. 225.

tanto al derecho de ratificación o desaprobación de las leyes que tiene el pueblo, como al procedimiento o técnica gubernamental, por medio de la cual se efectiviza la actuación del pueblo, entendido como cuerpo electoral”.⁴⁷

De Pina Vara define al referéndum como “institución política mediante la cual el cuerpo electoral acepta o rechaza las leyes aprobadas por un órgano legislativo”.

Manuel García Pelayo, clasifica al referéndum:

A. Por su fundamento jurídico en:

- a) Obligatorio, cuando es impuesto por la Constitución como requisito necesario para la validez de determinadas normas legislativas, y
- b) Facultativo, cuando su iniciativa depende de una autoridad competente para ello, por ejemplo, de una determinada fracción del cuerpo electoral o de las Cámaras, o del jefe del Estado.

B. Por su eficacia Jurídica:

- a) De ratificación o sanción, cuando la norma en cuestión sólo se convierte en ley por la previa aprobación del cuerpo electoral, que vienen a sustituir así a la voluntad sancionadora de las leyes (ordinariamente, el jefe del Estado).

⁴⁷ FAYT, Carlos S., Derecho Político, *op. cit.*, p. 349.

b) Consultivo, cuando el resultado de referéndum, no tiene carácter vinculatorio para las autoridades legislativas ordinarias.

El referéndum es una institución característica del régimen democrático. Supone esta institución una amplia facultad otorgada al cuerpo electoral para la ratificación o desaprobación de las leyes; requiere para su buen funcionamiento la existencia de un gran espíritu ciudadano, y el consiguiente interés por los asuntos públicos.

3.3.3. Iniciativa Popular

El diccionario de la Real Academia, define a la iniciativa como el “Derecho de hacer una propuesta. Procedimiento establecido en algunas constituciones políticas y mediante el cual interviene directamente el pueblo en la propuesta y adopción de medidas legislativas”.⁴⁸

Para Chávez Castillo la iniciativa popular “es un mecanismo mediante el cual los ciudadanos de una entidad o país podrán presentar al Congreso respectivo, proyectos de creación, modificación, reforma, derogación o abrogación de leyes respecto de materias de su competencia y que le corresponda a éste expedir”.⁴⁹

⁴⁸ Diccionario de la Lengua Española, H/Z, tomo II, *op. cit.*, p. 1168.

⁴⁹ Diccionario Práctico de Derecho, *op.cit.*, p. 138.

Vera Martínez, comenta: "... la iniciativa popular representa el derecho de los ciudadanos de dar inicio al trámite de aprobación de proyectos de ley, sustentado en el respaldo de un número determinado de rúbricas, variable en cada país; así mismo, constituye también el derecho de una fracción del cuerpo electoral para proponer proyectos de nuevas leyes, de reformas legales o de derogación de las existentes, causando efectos en las tareas del Poder Legislativo".⁵⁰ Por lo tanto, el órgano legislativo se encuentra obligado a darle el trámite legislativo correspondiente, aunque generalmente tiene la libertad de decidir sobre su contenido.

La Doctora Susana Thalia Pedroza de la Llave manifiesta que "... la iniciativa legislativa popular es el derecho que se le confiere al pueblo para hacer propuestas de ley al Poder Legislativo, reconocido en algunas constituciones a favor del pueblo, estableciéndose como único requisito que la iniciativa sea presentada por cierto número de ciudadanos".⁵¹

Cabe señalar que existen requisitos muy rigurosos en las legislaciones en donde está vigente la iniciativa popular puesto que es indispensable, además de ser promovida por un importante número de electores, contar con una mayoría calificada –casi siempre 2/3 ó 3/4 partes- para que ésta prospere.

⁵⁰ VERA MARTINEZ, Martín, op. cit., p. 186.

⁵¹ PEDROZA DE LA LLAVE, Susana Thalia, Diccionario de Términos Parlamentarios, México, Porrúa, 1998, p. 503.

La iniciativa popular se clasifica en: *constitucional o legal*, se divide según la materia sobre la que se ejerza, corresponda al orden fundamental o al grado inferior. Y en *simple o formulada*, según que sólo contenga la indicación de la materia sobre la que se pretenda legislar, o que también se incluya un proyecto de cómo se pretenda que sea la reglamentación.

Cabe hacer mención, que el electorado no sule la función del órgano constituido para la elaboración de leyes al presentar o redactar la ley, porque ésta tiene que discutirse mediante los mecanismos de la formación de leyes implantados en la Constitución Política del Estado y en las leyes reglamentarias, es decir, los ciudadanos sólo presentan el proyecto como suelen hacerlo el Presidente, los Gobernadores, los Legisladores y, en general, todo órgano constituido que tenga facultad para iniciar leyes.

3.3.4. Revocación de Mandato

El denominado mandato representativo surge en Francia en 1789, cuando se anularon los límites impuestos a los legisladores sobre la forma en que debían resolver los problemas; aun después del estallamiento de la revolución francesa era común dar instrucciones a los representantes. Los Constitucionalistas franceses denominaron revocación de mandato (Recall) “al procedimiento que permite al

cuerpo electoral, antes de concluir un mandato electivo, ponerle fin a la representación”.⁵²

Fue Rousseau quien señaló “...que los diputados no son representantes, sino delegados del pueblo”, y establece una similitud entre el mandato político y el mandato civil, planteando que si se daban instrucciones a un comisionado y este no las cumple, puede ser destituido mediante la revocación del mandato por los electores o comitentes”.⁵³ Esta fue la base del *recall* o revocación del mandato, estableciendo una estrecha relación entre electores y elegidos, estando obligados los segundos a seguir las directrices de aquellos.

El termino revocación proviene del latín *revocatio onis*, que significa acción y efecto de *revocare*; esto es, dejar sin efecto una concesión, un mandato o una resolución. Por otra parte, el concepto mandato, proviene del latín *mandatum*, que quiere decir orden.

El *recall* o revocación de mandato constituye un procedimiento mediante el cual la comunidad electoral o una parte significativa de ella, puede promover la destitución de los representantes electos antes de que concluyan su período, a través de comicios especiales donde se les confirme o destituya.

⁵² Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, tomoVII, R-S, 21ª edición, Ed. Heliasta S.R.L., Buenos Aires, 1989, p. 228.

⁵³ ROUSSEAU, Jean Jacques, *El contrato social*, Ed. Porrúa - Delma, México, 1999, p. 61.

La revocación de mandato es una variante invertida de la elección de representantes, a partir de una petición popular que debe reunir ciertos requisitos, como una cantidad determinada de firmas; se somete a la aprobación de los votantes la permanencia en el cargo o la remoción de un representante electo. Este mecanismo de participación ciudadana permite a los votantes separar a un representante de su cargo público antes del plazo previsto para la conclusión de su mandato.

Dentro de las diversas formas de participación ciudadana que hemos analizado en el presente trabajo, la revocación de mandato es la de mayor impacto político, ya que se trata de dar por terminado el mandato de una autoridad o de un representante, por lo que su inclusión en nuestro sistema jurídico debe precisarse con la mayor claridad posible.

3.4. Instrumentos de Participación Ciudadana en el Derecho Comparado

3.4.1. Suiza

Suiza, es el Estado Federal pionero en la incorporación y utilización de elementos de democracia semidirecta, la práctica de la iniciativa popular se encuentra difundida a nivel de los cantones y fue

incorporada a las dinámicas de reforma constitucional y de elaboración de las leyes a nivel federal.

Suiza se compone de veintitrés cantones soberanos, unidos en un vínculo que forman en conjunto la Confederación Suiza. (Art. 1 de la Constitución).

Algunas constituciones cantonales prevén el referéndum y la iniciativa popular, “(...) el (artículo) 90 de la Constitución del cantón de Berna, por su parte establece que: la petición de una revisión de la Constitución puede ser hecha... por 8,000 ciudadanos activos, en la forma que determine la ley, mientras otros cantones –salvo el de Ginebra, único que no lo contempla- la extiende también respecto de las leyes ordinarias”.⁵⁴

La Confederación Suiza garantiza a los cantones su territorio, su soberanía en los límites fijados por el artículo 3º de su Constitución Política. Todo ciudadano de un cantón, es ciudadano suizo, por lo que puede, con ese título, tomar parte, en el lugar de su domicilio, en todas las elecciones y votaciones en materia federal, después de haber justificado debidamente su calidad de elector. Nadie puede ejercer derechos políticos en más de un cantón.

Así mismo, el derecho de los ciudadanos suizos a participar “en todas las votaciones en materia federal” es proclamado por la Constitución,

⁵⁴ Enciclopedia Jurídica Ameba, tomo XV, IMPO-INSA, *op. cit.*, p. 852.

de donde se desprende que, la constitución de la federación suiza, contemple tres espacios de participación ciudadana. Las landgemeine, el referéndum y la iniciativa popular.

Al respecto distintos tratadistas señalan que los landgemeine son la institución de democracia directa por antonomasia, consistente en reuniones anuales, al aire libre, donde participan todos los electores del cantón, actuando a modo de asambleas legislativa para revisar la constitución cantonal, aprobar proyectos de ley, etc., y facultad electoral, como por ejemplo, para elegir al consejo de gobierno del cantón.

La Constitución Federal de la Confederación Suiza del 18 de abril de 1999, vigente, en su capítulo segundo regula dos de las instituciones de democracia participativa: el referéndum y la iniciativa popular en los siguientes artículos:

Art. 138 Iniciativa popular para la reforma total de la Constitución

1. 100 000 ciudadanos con derecho de voto pueden proponer la revisión total de la Constitución en un plazo de 18 meses a contar desde la publicación oficial de su iniciativa.

2. Esta proposición se someterá al voto del pueblo.

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

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

Art. 139a Iniciativa popular general

1. 100 000 ciudadanos con derecho de voto pueden solicitar la adopción, la modificación o la abrogación de disposiciones constitucionales o legislativas en un plazo de 18 meses a contar desde la publicación oficial de su iniciativa, que debe presentarse bajo la forma de una propuesta genérica.
2. Cuando una iniciativa no respete el principio de unidad de la forma, el de la unidad de la materia o las disposiciones imperativas de derecho internacional, la Asamblea federal la declarará total o parcialmente nula.
3. Si la Asamblea federal aprueba la iniciativa, ésta elaborará las correspondientes modificaciones de la Constitución o de la legislación federal.
4. La Asamblea federal podrá presentar un contraproyecto a las modificaciones que haya elaborado. Las modificaciones de naturaleza constitucional (proyecto o contraproyecto) se someterán a la votación de la población y de los cantones, mientras que las modificaciones de naturaleza legislativa (proyecto y contraproyecto) se someterán a la votación de la población únicamente.
5. Si la Asamblea federal rechaza la iniciativa, ésta la somete al voto de la población.

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

Art. 140 Referéndum obligatorio

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

- a. las revisiones de la Constitución;*
- b. la adhesión a organismos de seguridad colectiva o a comunidades supranacionales;*
- c. las Leyes Federales declaradas urgentes desprovistas de base constitucional y cuya validez sobrepase el año; estas leyes deberán someterse a la votación en el plazo de un año a partir de su adopción por la Asamblea Federal.*

2. Deberán ser sometidos al voto del pueblo:

- a. las iniciativas populares para la reforma total de la Constitución;*
- a bis. El proyecto de ley y el contraproyecto de la Asamblea federal relativos a una iniciativa popular general;*
- b. las iniciativas populares generales rechazadas por al Asamblea federal;*
- c. la cuestión de si se debe llevar a cabo una reforma total de la Constitución en caso de desacuerdo entre los dos Consejos.*

Art. 141 Referéndum facultativo

1. Si 50 000 ciudadanos con derecho de voto u ocho cantones lo solicitan en un plazo de 100 días a contar desde la publicación oficial del acto, se someterán a votación popular:

- a. las Leyes Federales;*
- b. las Leyes Federales declaradas urgentes cuya validez sobrepase un año;*
- c. las disposiciones federales, en la medida en que la Constitución o la ley así lo prevean;*
- d. los tratados internacionales que:*

- 1. tengan una duración indeterminada y no sean denunciables;*
- 2. prevean la adhesión a un organismo internacional;*
- 3. contengan disposiciones importantes que fijen las reglas de derecho o cuya ejecución exija la adopción de leyes federales.*

La verdadera característica del pueblo Suizo, radica en la diversidad de tipos de democracia albergados en ella, ya que por un lado se presenta una forma representativa, otra directa, así como colegial y por otra parte no es parlamentaria.

3.4.2. España

La Constitución Política de España se propone intensificar la participación de los ciudadanos y, además, se fundamenta en la indisoluble unidad de la Nación, patria común e indivisible de todos los españoles, y reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran y la solidaridad entre todas ellas. (Art. 2º de la Constitución).

España se constituye en un Estado social y democrático de Derecho, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político.

La soberanía nacional reside en el pueblo español, del que emanan los poderes del Estado.

La forma política del Estado español es la Monarquía parlamentaria y, por consiguiente, como democracia representativa. (Art. 1 de la Constitución).

El Rey es el jefe del Estado, símbolo de su unidad y permanencia; arbitra y modera el funcionamiento regular de las instituciones, asumen la más alta representación del Estado Español en las relaciones internacionales, especialmente con las naciones de su comunidad histórica, y ejerce las funciones que le atribuyen expresamente la Constitución y las Leyes. (Art. 56, apartado 1 de la Constitución).

Corresponde al Rey, entre otras facultades: Sancionar y promulgar las leyes y, Convocar a referéndum en los casos previstos en la Constitución. (Art. 62, inciso a) y c) de la Constitución).

Los ciudadanos tienen el derecho a participar en los asuntos públicos directamente o por medio de sus representantes, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal. (Art. 23, apartado 1 de la Constitución).

Las Cortes Generales representan al pueblo español y están formadas por el Congreso de los Diputados y el Senado. Ejercen la potestad legislativa del Estado, aprueban sus presupuestos, controlan la acción del Gobierno y tienen las demás competencias que les atribuya la Constitución. (Art. 66, apartado 1 y 2 de la Constitución).

Por su parte, el Gobierno se compone del Presidente, de los Vicepresidentes en su caso, de los ministros y de los demás miembros que establezca la Ley.

El Estado Español se organiza territorialmente en municipios, en provincias y en las Comunidades Autónomas que se constituyan. Todas estas entidades gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses. (Art. 137 de la Constitución).

Todos los españoles tienen los mismos derechos y obligaciones en cualquier parte del territorio del Estado. (Art. 139, apartado 1 de la Constitución).

Así, el referéndum se decidirá por sufragio universal, libre, igual, directo y secreto en el ámbito que corresponda a la consulta (Art. 5º, apartado 1 de la Ley Orgánica del Referéndum).

La iniciativa legislativa corresponde al Gobierno, al Congreso y al Senado, de acuerdo con la Constitución y los Reglamentos de las Cámaras.

Sin embargo, también se prevé que los ciudadanos puedan presentar proposiciones de ley suscritas por firmas de electores, que está reglamentado por la Ley Orgánica 3/1984 de 26 de marzo, reguladora de la iniciativa Legislativa Popular, que determina las formas de ejercicio y requisitos de la iniciativa popular para la presentación de

proposiciones de Ley. En todo caso se exigen no menos de 500,000 firmas acreditadas de ciudadanos auténticas.

No procederá dicha iniciativa en materias propias de la Ley Orgánica; en materias de naturaleza tributarias o de carácter internacional; ni en lo relativo a la prerrogativa de gracia; respecto de la planificación de la actividad económica del Estado español y, respecto de la elaboración de los Presupuestos Generales del Estado (Art. 87, apartados 1 y 3, 131, 134, apartado 1 de la Constitución y 2º de la Ley).

Este reconocimiento constitucional de la iniciativa legislativa popular, permite instrumentar la directa participación del titular de la soberanía en la tarea de elaboración de las normas que rigen la vida de los ciudadanos y, además, da la posibilidad a la apertura de vías para proponer al poder legislativo la aprobación de normas cuya necesidad es ampliamente sentida por los ciudadanos, pero que no encuentran eco en las formaciones políticas con representación parlamentaria.

La iniciativa popular se ejerce mediante la presentación de proposiciones de Ley suscritas por las firmas de, al menos, 500,000 electores certificadas por un Notario, por un Secretario Judicial o por el Secretario Municipal correspondiente al municipio en cuyo censo electoral se halle inscrito el firmante; y junto con la firma del elector, se indicara su nombre y apellidos, número de documento nacional de identidad y municipio en cuyas listas electorales se halle inscrito.

La certificación deberá indicar la fecha y podrá ser colectiva, pliego por pliego, indicando el número de firmas contenidas en dicho pliego.

Ahora bien, el escrito de presentación de iniciativa legislativa popular, debe contener: el texto articulado de la proposición de ley, precedido de una exposición de motivos; un documento en el que se detallen las razones que aconsejan, a juicio de los firmantes, la tramitación y aprobación por las Cámaras de la proposición de Ley; y la relación de los miembros que componen la Comisión Promotora de la iniciativa, con excepción de los datos personales de todos ellos. (Art. 3º, apartado 2 de la Ley).

Las proposiciones de Ley que presenten los ciudadanos y que tome en consideración el Senado, se remitirán al Congreso para su trámite en este como tal proposición, es decir, la Cámara de los Diputados es la competente para conocer de las iniciativas legislativas populares. (Art. 89 de la Constitución).

Contra la decisión de la Mesa del Congreso de no admitir la proposición de Ley, la Comisión Promotora podrá interponer ante el tribunal Constitucional el recurso de amparo.

Por lo que se refiere al referéndum, la Ley Orgánica 2/1980 de 18 de enero, denominada Regulación de las distintas Modalidades de Referéndum, reglamenta las condiciones y el procedimiento del

referéndum previstas en la Constitución Política de España (Art. 92 de la Constitución) que prevé cuatro tipos, a saber:

1) Referéndum Consultivo. (Art. 92, apartado 1 de la Constitución).

Las decisiones políticas de especial trascendencia podrán ser sometidas a referéndum de todos los ciudadanos.

El referéndum será convocado por el Rey, como facultad que ya comenté, mediante propuesta del Presidente del Gobierno, previamente autorizada por el Congreso de los Diputados.

El referéndum Consultivo requiere de la autorización del Congreso de los Diputados por mayoría absoluta, a solicitud del Presidente del Gobierno, que debe contener los términos exactos en que haya de formularse la consulta. (Art. 6º de la Ley).

2) De Ratificación de Iniciativa de Autonomía. (Art. 151, apartado 2 de la Constitución).

La iniciativa del proceso Autonómico corresponde a todas las Diputaciones interesadas o al órgano interinsular correspondiente y a las dos terceras partes de los municipios cuya población represente, al menos, la mayoría del censo electoral de cada provincia o isla. Estos requisitos deberán ser cumplidos en el plazo de seis meses, desde el primer acuerdo adoptado al respecto por alguna de las Corporaciones locales interesadas. (Art. 143, apartado 2 de la Constitución).

3) De Aprobación y Modificación de Estatutos de Autonomía. (Art. 152 de la Constitución).

Una vez sancionados y promulgados los respectivos Estatutos, solamente podrán ser modificados mediante los procedimientos en ellos establecidos y mediante referéndum entre los electores inscritos en los censos correspondientes. (Art. 152, apartado 2 de la Constitución).

4) El Constitucional. (Art. 168 de la Constitución).

La iniciativa de reforma constitucional se ejercerá por el Gobierno, el Congreso y el Senado, de acuerdo con la Constitución y los Reglamentos de las Cámaras.

Las Asambleas de las Comunidades Autónomas podrán solicitar del Gobierno la adopción de un proyecto de iniciativa de reforma constitucional o remitir a la Mesa del Congreso una proposición de dicha iniciativa de reforma constitucional, delegando ante dicha Cámara un máximo de tres miembros de la Asamblea encargados de su defensa. Es decir, como vemos los ciudadanos no tienen derecho de iniciativa tratándose de reforma constitucional. (Art. 166 de la Constitución).

Aprobada la reforma por las Cortes Generales, será sometida a referéndum para su ratificación cuando así lo soliciten, dentro de los quince días siguientes a su aprobación, una décima parte de los miembros de cualquiera de las Cámaras, es decir, España cuenta con

el referéndum constitucional facultativo. (Art. 167, apartado 23 de la Constitución).

Cuando se proponga la revisión total de la Constitución o una parcial que afecte al Título Preliminar, al Capítulo II, sección primera del Título primero, que se refiere a los Derechos Fundamentales y de las Libertades Públicas o al Título II, que establece lo referente a la Corona, se procederá a la aprobación del principio por mayoría de dos tercios de cada Cámara, y a la disolución inmediata de las Cortes.

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

Aprobada la reforma por las Cortes Generales, será sometida a referéndum para su ratificación. (Art. 168 de la Constitución).

Es condición previa para el referéndum constitucional, la comunicación por las Cortes Generales al Presidente de Gobierno del proyecto de reforma aprobado que haya de ser objeto de ratificación popular. La comunicación debe acompañarse, de la solicitud que, dentro de los quince días siguientes a su aprobación, una décima parte de los miembros de cualquiera de las Cámaras la haga.

Recibida la comunicación, se procede a la convocatoria dentro del plazo de treinta días y a su celebración dentro de los sesenta días siguientes.

En cuanto al procedimiento de referéndum, éste está sometido al régimen electoral general en lo que sea de aplicación y no se oponga a la Ley. (Art. 11, apartado 1 de la Ley).

3.4.3. Francia

La Constitución de la República de Francia prevé solamente el referéndum.

Francia es una República indivisible, laica, democrática y social que garantiza la igualdad ante la ley de todos los ciudadanos sin distinción de origen, raza o religión y que respeta todas las creencias. (Art. 1º de la Constitución).

El principio fundamental de la República de Francia es: gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo. (Art. 2º de la Constitución).

La soberanía nacional reside en el pueblo, que la ejerce a través de sus representantes y por medio del referéndum.

El sufragio podrá ser directo o indirecto en las condiciones previstas en la Constitución y será siempre universal, igual y secreto.

Son electores, de acuerdo con lo que disponga la ley, todos los nacionales franceses mayores de edad de ambos sexos, que estén en el pleno disfrute de sus derechos civiles y políticos. (Art. 3º de la Constitución).

La República francesa cuenta con un Presidente de la República, que velará por el respeto a la Constitución y asegurará, mediante su arbitraje, el funcionamiento regular de los poderes públicos, así como la permanencia del Estado. (Art. 5º de la Constitución).

El Presidente de la República será elegido por un periodo de cinco años por sufragio universal directo por mayoría absoluta de votos emitidos. De no obtenerse dicha mayoría en primera vuelta, se procederá, el domingo posterior al siguiente, a una segunda vuelta. Solamente podrán presentarse a ésta los dos candidatos que hayan obtenido la mayor suma de votos en la primera vuelta, después de la retirada en su caso de candidatos más favorecidos. (Art. 6º y 7º de la Constitución).

El primer Ministro dirigirá la acción del gobierno. Será responsable de la defensa nacional, Garantizará la ejecución de las leyes. (Art. 21 de la Constitución). El gobierno determinará y dirigirá la política de la Nación. Dispondrá de la Administración. (Art. 20 de la Constitución).

El Presidente de la República, a propuesta del Gobierno y mientras dure el período de sesiones, o a propuesta conjunta de las dos asambleas, publicadas en el Boletín Oficial, podrá someter a referéndum cualquier proyecto de ley que verse sobre la organización de los poderes públicos, sobre reformas relativas a la política económica y social de la Nación y a los servicios públicos que concurren en ella, o que proponga la ratificación de un tratado que, sin ser contrario a la Constitución, pudiera tener incidencias en el funcionamiento de las instituciones.

Cuando se organice el referéndum a propuesta del Gobierno, éste presentará ante cada asamblea una declaración que será seguida de un debate. Cuando el referéndum concluya con la aprobación del proyecto de ley, el Presidente de la República promulgará la ley dentro de los quince días siguientes a la proclamación de los resultados de la consulta. (Art. 11 de la Constitución).

La República francesa, además del Presidente, del Primer Ministro, de la Asamblea Nacional y del Senado, cuenta con el Consejo Constitucional que ésta compuesto por nueve miembros, cuyo mandato durará nueve años y no será renovable. EL Consejo Constitucional se renovará por tercios cada tres años. Tres de sus miembros serán nombrados por el Presidente de la República, tres por el Presidente de la Asamblea Nacional y tres por el Presidente del Senado. (Art. 56 de la Constitución).

El Consejo Constitucional velará por la seguridad de las operaciones de referéndum y proclamará sus resultados. (Art. 60 de la Constitución).

La iniciativa de reforma Constitucional corresponde conjuntamente al Presidente de la República, a propuesta del Primer Ministro, y a los miembros del Parlamento, por lo que los ciudadanos no cuentan con éste derecho político, ni de iniciativa legislativa, ni de reforma constitucional, por lo que a la fecha sólo existen proyectos para introducirla.

3.4.4. Italia

La Constitución de la República Italiana del 27 de diciembre de 1947, regula, al igual que la Confederación Suiza, dos de las instituciones de democracia indirecta: el Referéndum y la Iniciativa Popular.

Italia es una República democrática fundada en el trabajo. La soberanía reside en el pueblo, quien la ejercerá en las formas y en los límites de la Constitución. (Art. 1º de la Constitución).

La República se divide en Municipios, Provincias, Ciudades Metropolitanas, Regiones y por el Estado. (Art. 114 de la Constitución).

Todos los ciudadanos italianos tienen igualdad de derechos sociales y son iguales ante la ley, sin distinción de sexo, de raza, de lengua, de religión, de opiniones políticas y de condiciones personales y sociales. (Art. 3º de la Constitución).

Por su parte respecto a las votaciones, entendiéndose éstas no sólo para cuestiones de elegibilidad, sino tratándose de sufragio en el referéndum, son electores los ciudadanos italianos, hombres y mujeres, que hayan alcanzado la mayoría de edad. El voto es personal e igual, libre y secreto. Su ejercicio es un deber cívico. El derecho de voto únicamente puede limitarse por incapacidad civil o por efecto de sentencia penal irrevocable y en los casos de indignidad moral que menciona la ley civil respectiva. (Art. 48 de la Constitución).

La Constitución Política de Italia prevé la iniciativa popular, donde la fase introductoria consiste esencialmente en la iniciativa, ya que todos los ciudadanos pueden dirigir peticiones a las Cámaras, es decir, a la Cámara de Diputados y a la Cámara de Senadores, toda vez que la función legislativa la ejercen colectivamente estas dos Cámaras, solicitando medidas legislativas o exponiendo sus necesidades, en forma de proyecto de ley, con la obligación de que dichas Cámaras, adopten alguna deliberación al respecto. (Art. 50 y 70 de la Constitución).

El pueblo ejerce la iniciativa de leyes mediante la propuesta de un proyecto redactado en artículos, de al menos cincuenta mil electores. (Art. 71 de la Constitución).

Cada proyecto de ley presentado a una Cámara, con arreglo a las normas de su reglamento será examinado por una comisión y después por la misma Cámara que lo aprobará artículo tras artículo y mediante votación final.

Las leyes las promulga el Presidente de la República, dentro del mes de su aprobación. Si las Cámaras, cada una por mayoría absoluta de sus miembros, declaran su urgencia, la ley se promulgará en el término que la misma establezca.

Las leyes se publicarán inmediatamente después de su promulgación y entraran en vigor al décimo quinto día sucesivo a su publicación, salvo cuando la ley establezca un plazo distinto. (Art. 73 de la Constitución).

Tratándose de referéndum, éste se convocará para otorgar la aprobación total o parcial de una ley o de un acto con valor de ley, cuando sea requerido por lo menos por quinientos mil electores o por cinco Consejos Regionales, que es un organismo de las Regiones.

No se admitirá el referéndum para:

- a) Las leyes tributarias y de presupuestos;
- b) Las leyes de amnistía e indulto y,
- c) Las leyes de autorización para ratificar los tratados internacionales.

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

La propuesta sujeta a referéndum será aprobada si en la votación ha participado la mayoría de los electores y si se alcanza la mayoría de votos válidamente expresados.

La ley determinará las modalidades de actuación del referéndum. (Art. 75 y 121 de la Constitución).

El Presidente de la República es el jefe del Estado y representa la unidad nacional y tiene el derecho de convocar a referéndum en los casos previstos por esta Constitución que estamos comentando. (Art. 87, quinto párrafo de la Constitución).

Cada Región tendrá un Estatuto que, conforme con esta Constitución y las leyes de la República, establecerá las normas relativas a la organización interna de la región. El estatuto reglamentará el ejercicio del derecho de iniciativa y del referéndum sobre las leyes o las disposiciones administrativas de la Región y se ocupará de la

publicación de las leyes y de los reglamentos regionales. (Art. 123, primer y segundo párrafo de la Constitución).

3.4.5. Argentina

La Constitución argentina de 1994 solamente contempla la iniciativa y la consulta popular en materia de ley. En el artículo 39 se establece que los ciudadanos tienen el derecho de iniciativa para presentar proyecto de ley en la Cámara de Diputados y el artículo 40 señala que el Congreso, a iniciativa de la Cámara de Diputados, podrá someter a consulta popular un proyecto de ley, que de contar con el voto afirmativo por el pueblo de la Nación, el proyecto se convertirá en ley y su promulgación será automática.

Otro procedimiento que incorpora la Constitución de Argentina es el de la consulta popular no vinculante en que el voto no será obligatorio y que puede ser convocada a petición del Congreso o del Presidente de la Nación (inciso 2º del artículo 40). La oportunidad, materia y procedimientos de las consultas populares las reglamentará el Congreso con el voto de la mayoría absoluta de sus miembros.

Respecto a la iniciativa popular legislativa, la Constitución en su artículo 39 señala:

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

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

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

Sobre la consulta popular el artículo 40 señala:

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

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

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

3.4.6. Brasil

Al igual que en la mayoría de los países latinoamericanos, en Brasil la participación ciudadana a nivel federal ha sido muy poco eficaz en su aplicación. El principal problema radica en la falta de información y concientización de la población sobre los instrumentos de participación ciudadana. En los municipios, en cambio, es donde estas nuevas formas de participación se encuentran más desarrolladas debido a la cercanía de la gente a los temas de interés. Las primeras experiencias de participación ciudadana en Brasil se concentraron en temas presupuestarios.

La Constitución de la República Federativa de Brasil (texto vigente de 1998) contempla la iniciativa popular legislativa y así lo establece el nº 2 del artículo 61 que señala: “La iniciativa popular puede ser ejercida mediante la presentación a la Cámara de Diputados de un proyecto de ley...”. El mismo artículo establece las materias de ley sobre las cuales tiene iniciativa exclusiva el Presidente de la República. Por otra parte, el artículo 14 considera el plebiscito, el referéndum y la iniciativa popular, en los casos en que así lo establezca la ley y le otorga al Congreso Nacional la atribución exclusiva de convocar a plebiscitos y autorizar referendos (Art. 49 fracción XV), pero sin especificar su carácter ni las materias sobre las cuales puede recaer.

Los artículos anteriormente citados disponen textualmente:

ART. 61. 2º.- La iniciativa popular puede ser ejercida mediante la presentación a la Cámara de Diputados de un proyecto de ley, suscrito, al menos, por el uno por ciento del electorado nacional, distribuido al menos en cinco Estados con no menos de tres décimas por ciento de los electores de cada uno de ellos.

ART. 14.- La soberanía popular será ejercida por sufragio universal y por voto directo y secreto con valor igual para todos, y, en los términos de la ley mediante:

- I. Plebiscito;*
- II. Referéndum;*
- III. Iniciativa popular...*

En Brasil la participación popular en la reforma de la Constitución ha quedado reducida a una cláusula transitoria (Art. 2º transitorio) en la que se considera que, por una sola vez, el 7 de septiembre de 1993 el pueblo se manifestaría a través de un plebiscito sobre si elige la forma republicana o la monárquica, por una parte, y el presidencialismo o el parlamentarismo, por otra.

3.4.7. Colombia

En la Constitución de Colombia (Texto vigente de 1991) se encuentran contemplados los siguientes instrumentos de participación ciudadana:

la iniciativa popular (Arts. 154 y 155); la iniciativa de reforma constitucional (Arts. 374 y 375); el referéndum constitucional (Arts. 377 y 378); y la consulta popular sobre decisiones de trascendencia nacional. (Art. 104).

El artículo 103 de la Constitución de Colombia, correspondiente al Capítulo 1: De las Formas de Participación Democrática, señala cuales son los mecanismos de participación del pueblo en el ejercicio de la soberanía.

Con la aprobación de la ley nº 134 de 1994 entró en vigencia el primer Estatuto de Participación Ciudadana que viene a desarrollar el artículo 103 de la Constitución de 1991. Se trata de un conjunto de 109 artículos que regulan la iniciativa popular legislativa y normativa ante las corporaciones públicas, el referéndum, el plebiscito, la consulta popular, el cabildo abierto y la revocatoria del mandato de alcaldes y gobernadores. Uno de los motivos que argumentó el Gobierno al presentar esta iniciativa de ley fue que con ella aseguraba la eficacia de los mecanismos de participación ciudadana contenidos en la Constitución.

En materia de reformas constitucionales el artículo 374 de la Constitución de Colombia dispone que ésta sólo pueda ser reformada por el Congreso, por una Asamblea Constituyente o por el pueblo mediante referendo. Es de señalar que la competencia general para reformar la Constitución le ha sido atribuida al Congreso, mientras que

la Asamblea Constituyente tiene un carácter excepcional, al no ser un órgano permanente, su convocatoria está sujeta a un trámite especial y tiene un poder derivado. Es así que el Congreso, en ejercicio del poder constituido, mediante ley aprobada por mayoría de una y otra Cámara, puede disponer que el pueblo en votación popular decida si convoca o no a una Asamblea Constituyente. (Art. 376).

3.4.8. Guatemala

La Constitución de Guatemala (Texto vigente de 1986) en materia de participación ciudadana, no solo establece que las decisiones políticas de trascendencia nacional deberán ser sometidas a referéndum, sino que les otorga iniciativa a los ciudadanos en el procedimiento de reformas a la Constitución, como lo establece el artículo 173.

ART. 173.- Procedimiento consultivo. Las decisiones políticas de especial trascendencia deberán ser sometidas a procedimiento consultivo de todos los ciudadanos.

La consulta será convocada por el Tribunal Supremo Electoral a iniciativa del Presidente de la República o del Congreso de la República que fijaran con precisión la o las preguntas que se someterán a los ciudadanos.

Tienen iniciativa para proponer reformas constitucionales de acuerdo a lo establecido en el artículo 277 constitucional: a) El presidente de la República en Consejo de Ministros; b) Diez o más diputados al

Congreso de la República; c) El pueblo mediante petición dirigida al Congreso de la República, por no menos de cinco mil ciudadanos debidamente empadronados por el registro de Ciudadanos.

En Cualquiera de los casos anteriores, el Congreso de la República debe ocuparse sin demora alguna del asunto planteado.

Las reformas constitucionales requerirán: a) la participación de una Asamblea Nacional Constituyente para modificar cualquier artículo que se refiera a los derechos individuales o a las reformas a la Constitución (Art. 3 a 46 y 277 al 281 de la Constitución); b) la aprobación del Congreso, con el voto afirmativo de las dos terceras partes de los diputados para cualquier forma que no este contenida en los artículos señalados y c) la consulta popular obligatoria de ratificación del texto aprobado (párrafo 2º del inciso 1º del Art. 280).

3.4.9. Uruguay

Uruguay es uno de los países que más utiliza los mecanismos de participación ciudadana en la región, la principal característica de este mecanismo es el ejercicio directo de la soberanía nacional por parte de los ciudadanos. Pueden así vetar leyes que el Congreso haya sancionado, reuniendo un número de firmas equivalente al 25% del padrón electoral, lo que permite un referéndum vinculante sobre la ley en cuestión.

Asimismo, en Uruguay la ciudadanía tiene iniciativa en materia de reformas constitucionales –en este caso se requiere el apoyo del 10% del electorado para generar el plebiscito- y también en materia legislativa nacional –aunque esta última no se haya puesto en práctica aún-.

La iniciativa popular en Uruguay depende mayormente de los esfuerzos de movilización de grupos de partidos que operan fuera de la arena legislativa convencional. Los actores centrales en el trabajo para la aprobación de iniciativas populares en Uruguay, son los partidos políticos. Existe una alta correlación positiva entre el número de votos que reciben las iniciativas populares –o los referéndum que ellas generan- y el número de votos que reciben los partidos políticos que apoyan esas iniciativas, demostrando el peso que tiene sobre la iniciativa popular el factor de lealtad hacia los partidos.

La Constitución de Uruguay (Texto vigente de 1996) dispone que la soberanía será ejercida directamente por el cuerpo electoral en los casos de elección, iniciativa y referéndum e indirectamente por los poderes representativos. (Art. 82).

En materia de reformas constitucionales totales o parciales la Constitución de Uruguay establece tres procedimientos según en quien radica la iniciativa: el primer procedimiento es por iniciativa popular de al menos diez por ciento de los ciudadanos inscritos, el proyecto de reforma se presentará al Presidente de la Asamblea

General y se someterá a plebiscito; el segundo es de iniciativa parlamentaria de al menos dos quintos del total de componentes de la Asamblea, también se presentará al Presidente de la Asamblea y se someterá a plebiscito; el tercero puede ser por iniciativa de Senadores, Representantes o Poder Ejecutivo y requerirá para su aprobación la mayoría absoluta de los miembros de la Asamblea.

Una vez aprobada la iniciativa por el Presidente de la Asamblea se convocará a una Convención Nacional Constituyente que resolverá sobre las iniciativas presentadas. Los proyectos redactados por la Convención requieren de la ratificación plebiscitaria del electorado.

En resumen, la consulta a la ciudadanía opera tanto en la iniciativa de reforma (iniciativa ciudadana o parlamentaria) como para el texto final aprobado por la Convención Constituyente convocada para estos efectos.

3.5. Consideraciones finales

Entendemos por participación ciudadana al conjunto de actividades e iniciativas que los civiles despliegan afectando al espacio público desde dentro y por fuera del sistema de partidos.

Los mecanismos de participación ciudadana, son la manifestación directa y auténtica de la voluntad popular, así como una relación

directa entre poderes y electores; con efectos educativos profundizando en la cultura política, legitimando los ordenamientos o actos del poder, entre otros.

Las democracias modernas como las europeas desde hace ya varios años han incluido en sus constituciones federales y al mismo tiempo han reglamentado debidamente los mecanismos de participación ciudadana. Por lo que en esos países la democracia semidirecta se ha convertido en una forma de vida para todos los ciudadanos y no solo de gobierno.

En Latinoamérica la tendencia general que ha seguido la mayoría de los países, es la de incluir en sus constituciones federales instrumentos de participación ciudadana, y de esta forma permitir que el pueblo ejerza de manera semidirecta su soberanía.

La democracia participativa es aquella en la que el pueblo decide directamente los problemas sin reunirse, es decir, es a través del voto como emiten su opinión o por medio de una iniciativa.

CAPITULO CUARTO

MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA PARA AVANZAR EN LA DEMOCRACIA EN EL ESTADO MEXICANO

SUMARIO: Introducción. **4.1. Forma de Estado y de Gobierno en México.** **4.2. La Importancia del Voto en la Cultura Democrática.** **4.3. La Participación Ciudadana en México.** 4.3.1. San Luis Potosí: 4.3.1.1. Referéndum. 4.3.1.2. Plebiscito. 4.3.1.3. Iniciativa Popular. 4.3.2. Tlaxcala: 4.3.2.1. Referéndum. 4.3.2.2. Plebiscito. 4.3.2.3. Iniciativa Popular. 4.3.3. Chihuahua: 4.3.3.1. Plebiscito. 4.3.3.2. Referéndum. 4.3.3.3. Iniciativa Popular. 4.3.4. Estado de México: 4.3.4.1. Referéndum. 4.3.4.2. Iniciativa Popular. 4.3.5. Distrito Federal: 4.3.5.1. Plebiscito. 4.3.5.2. Iniciativa Popular. 4.3.5.3. Referéndum. **4.4. El Debate Actual en México en Torno a la Aplicabilidad de Instrumentos de Participación Ciudadana.** 4.4.1. Acuerdo Nacional de Legisladores Impulsores de la Democracia Participativa. 4.4.2. Iniciativas de Participación Ciudadana presentadas en el H. Congreso de la Unión. 4.4.3. Argumentos a favor y en contra de la Aplicación de Instrumentos de Participación Ciudadana. **4.5. Costos de la Participación Ciudadana.** **4.6. Propuesta de Implementación de Instrumentos de Participación Ciudadana en México.**

Introducción

Actualmente el Estado Mexicano se encuentra acotado en lo que se refiere a su democracia electoral, es decir, el derecho de voto que tienen los ciudadanos no debe basarse únicamente en la elección de sus representantes ya que la sociedad actual exige mayor participación en los asuntos públicos del país, es por ello que la diversificación social cuestiona la eficiencia de la representación política no solo al nivel del Poder Legislativo, sino también al Poder

Ejecutivo y de manera indirecta al Poder Judicial, lo que trae como consecuencia el surgimiento de un amplio sector de organizaciones ciudadanas para atender asuntos de diversa naturaleza, siendo apenas un reflejo de la segmentación e individualización de la sociedad, por lo tanto, existe la necesidad de las instituciones políticas del Estado por buscar su relegitimación a través de mecanismos que amplíen la participación ciudadana en los procesos políticos.

Así lo demuestran las propias iniciativas de ciudadanos y organizaciones sociales, al impulsar formas de consulta de democracia semidirecta hacia los electores, tales como el plebiscito, el referéndum, la iniciativa popular y la revocación de mandato.

4.1. Forma de Estado y de Gobierno en México

Las bases y fundamentos de cómo se encuentra estructurado el Estado Mexicano lo tenemos plasmado en el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a continuación se transcribe:

ART. 40.- “Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.”

En el artículo 41 establece como el pueblo ejerce su soberanía:

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

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

De los artículos antes citados se desprenden diversos caracteres del Estado Mexicano y de su forma de gobierno, mismos que a continuación analizamos.

Primeramente nos dice que es una República. “Es una forma de gobierno popular cuyo titular o jefe del ejecutivo no es hereditario, sino elegible por el pueblo o por sus representantes.”⁵⁵ Es una forma de gobierno de origen popular, el ejercicio del poder es limitado y mantiene un régimen de responsabilidades políticas.

En México es de tipo presidencial, que consiste en mantener el modelo de división de poderes y los órganos públicos ejercen sus facultades con independencia y moderada colaboración. En esta forma

⁵⁵ SERRA ROJAS, Andrés, Diccionario de Ciencia Política, tomo I, Mas Actual Mexicana de Ediciones, S.A. de C.V., México, 1997, p. 585.

de gobierno la soberanía reside y permanece en el pueblo, que ejerce sus funciones por medio de órganos delegados suyos, designados por un término limitado. Es de origen electivo y popular. “La temporalidad, responsabilidad y multiplicidad de los órganos directores son sus características naturales.”⁵⁶

En segundo término nos dice que es Representativa. En esta forma de gobierno el pueblo ejerce sus funciones por medio de sus representantes legítimos. Tal es el caso del ejercicio del Poder Legislativo, que ejercen los Diputados y Senadores a nombre de la nación mexicana. Es de destacar que cuando una República es denominada democrática tiene la característica de que todas las funciones públicas son accesibles a todos los ciudadanos. En el caso del presidente, éste se elige por medio de sufragio universal de forma directa y por un término de seis años y por ningún motivo podrá volver a desempeñar este puesto de acuerdo al art. 81 Constitucional.

Como tercera característica tenemos que es Democrática. Entendiendo que es una forma de gobierno en la que el poder supremo pertenece al pueblo o a sus representantes legítimos. En nuestra Carta Magna el art. 39 se establece lo siguiente:

ART. 39. “La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio

⁵⁶ IZAGA, *cfr.*, SERRA ROJAS, Andrés, *op. cit.*, p. 585.

de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.”

Como cuarta característica tenemos que el Estado mexicano es Federal. Es una forma de Estado, en la cual a través de un pacto, unas entidades federativas independientes delegan su soberanía, para crear un órgano supremo que las gobierne, conservando éstas su autonomía. Es decir nuestro Estado, está compuesto por varios Estados miembros que tienen una libertad y autonomía en cuanto a su régimen interno, pero se encuentran ligados jurídicamente de tal manera que su representación hacia el exterior sólo la tiene la federación.

4.2. La Importancia del Voto en la Cultura Democrática

La vigencia de la democracia sólo es posible cuando existe una ciudadanía con una sólida cultura democrática. Sin ciudadanos no hay democracia posible, por eso los derechos políticos y los civiles son los primeros que se pierden cuando se instaura una dictadura. La categorización de T. Marshall sostenía: “Los derechos civiles son los que sostienen la libertad individual: como libertad de la persona, de asociación, de expresión, de opinión y de credo, el derecho a la propiedad y a la justicia”, lo cual genera una responsabilidad ciudadana que defiende los derechos humanos y las garantías individuales y se convierten en garante del cumplimiento de las

obligaciones sociales, rescatando los valores esenciales de la democracia como libertad, tolerancia, legalidad y pluralidad. Debemos valorar la democracia porque a partir de ella los ciudadanos podemos decidir, resolver conflictos, participar y construir una sociedad más justa, más igualitaria, más plural.

Recordemos que desde 1929, año en que se fundó el partido que gobernó por más de 70 años y que después de una fuerte demanda social y lucha constante por tener instituciones confiables que organizaran y vigilaran las elecciones, es que el 11 de octubre de 1990 se logra la creación del Instituto Federal Electoral como un organismo público, autónomo, de carácter permanente, independiente en sus decisiones y funcionamiento, depositario de la autoridad electoral y responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones federales para la renovación de los integrantes de los poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión.

El 22 de agosto de 1996 se crea el Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal con la atribución de realizar en la elección el cómputo final y formular en forma definitiva e inatacable tanto la Declaración de Validez de la elección como la Declaración de Presidente Electo.

De ahí que las elecciones locales o federales, requieren de la cooperación y el compromiso de quienes participan y conforman la sociedad mexicana, con el fin de contribuir al ejercicio pleno de los derechos ciudadanos en colaboración con las instituciones

democráticas del Estado, por lo que los procesos electorales constituyen uno de los mecanismos fundamentales de participación ciudadana, ya que en cada una de las etapas de preparación y organización de las elecciones el IFE cuenta con la asistencia, apoyo y vigilancia de la ciudadanía. Éste, podríamos decir es el mayor logro de nuestra democracia electoral, que se fortalece con la participación y vigilancia del proceso electoral.

La construcción y consolidación de nuestro sistema democrático electoral se integra principalmente con la participación ciudadana al ejercer el derecho al voto con sus características inherentes, convirtiéndolo en un medio cada vez más eficaz para renovar y mejorar nuestra calidad de vida. Pero, ¿que es el voto?, el voto es un derecho cívico-político, una decisión fundamental de conciencia cívica, personalísima, responsable y libre, gracias a la cual podemos elegir a nuestros gobernantes; pero es también un mandato por el cual conferimos el poder para cumplir con lo que la Constitución y la voluntad popular establecen; es uno de los componentes más importantes de una democracia. Recordemos que el respeto al voto es un derecho que ha costado mucho conquistar, por lo que no podemos, ni debemos renunciar a él.

El voto vale y vale mucho, pues con él los ciudadanos deciden quiénes serán sus representantes ante los distintos órganos de gobierno del Estado, es por ello que en épocas electorales no es de sorprenderse escuchar en la radio, en la televisión, o ver en los periódicos o en

anuncios espectaculares, diversos ofrecimientos de los candidatos de los distintos partidos y coaliciones: todos prometen, como siempre, que las cosas van a mejorar; que van generar fuentes de empleo; que habrá mayor seguridad; mejoría en la educación pública; atención a la salud; mayor infraestructura, entre otras pero la decisión está sólo en los electores.

Los ciudadanos tienen la obligación de ejercer su voto que es libre, universal, secreto, personal e intransferible, porque nace de una decisión personal y no deben dejar que otros decidan por ellos.

Un voto responsable, libre y secreto puede construir el gobierno que merecemos; puede cambiar la historia, pero sobre todo puede que mejore la vida de todos en este país, aunque recordemos que la democracia no sólo se encuentra en la forma de gobierno, sino en la forma en cómo se distribuye la riqueza y los servicios; en la forma en que se ejerce el poder, en el compromiso de transparencia y rendición de cuentas y sobre todo en el respeto a los derechos humanos, civiles y políticos.

4.3. La Participación Ciudadana en México

En México existe poca experiencia con respecto a la existencia y aplicación de los medios de participación ciudadana, hasta ahora podemos considerar que es precaria e incierta. Ni en la Constitución

Política, ni en el Código Electoral de Instituciones y Procedimientos Electorales se contemplan, hasta la fecha, mecanismos de democracia participativa.

Sin embargo, es en los textos constitucionales y electorales estatales donde podemos encontrar varios ejemplos de estos mecanismos. A continuación expondremos algunos de ellos que a nuestra consideración son los más importantes.

4.3.1. San Luis Potosí

En diciembre de 1996 el Congreso de San Luis Potosí, incorpora en su legislación las figuras del referéndum, plebiscito e iniciativa popular. La Ley de Referéndum y Plebiscito para el Estado de San Luis Potosí de 2008, vigente, es la ley que reglamenta estas figuras de participación ciudadana.

Una de las prerrogativas de los ciudadanos potosinos, es la de votar en los procesos de referéndum y plebiscito que lleven al cabo las autoridades competentes. El referéndum y el plebiscito son instrumentos de consulta popular para decidir los actos de Gobierno que determine la ley. (Arts. 26, fracción I y 38 de la Constitución).

El Consejo Estatal de Consulta Ciudadana es el organismo encargado de preparar, desarrollar, vigilar y calificar los procesos de referéndum y plebiscito que les sean solicitados.

Este organismo prevé las bases para llevarlos a cabo. Se auxilia del Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, con el que celebra los convenios necesarios para que lo apoye en el desarrollo de los procesos de referéndum y plebiscito con la documentación electoral y demás elementos logísticos, materiales y humanos, para facilitar la expresión de la voluntad ciudadana. (Arts. 3º de la Ley y, 59 de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí).

4.3.1.1. Referéndum

Es el proceso mediante el cual los ciudadanos de la entidad, expresan su aprobación o rechazo a las reformas, adiciones o derogaciones a la Constitución de la entidad o a las leyes que expida el Congreso del Estado. (Art. 4º de la Ley).

El referéndum será total cuando se someta a la decisión de la ciudadanía el texto íntegro del articulado de un ordenamiento o, parcial cuando comprenda sólo una parte del mismo. (Art. 5 de la Ley).

El referéndum no procederá cuando se trate de leyes o disposiciones fiscales o de carácter tributario, y de reforma a la Constitución de la

entidad y a las leyes locales que deriven de reformas o adicciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (Arts. 38 de la Constitución y 6 de la Ley).

El Gobernador y los ciudadanos de la entidad, podrán solicitar al Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana que se someta a referéndum total o parcial las reformas legislativas, adicciones o derogaciones a la Constitución Estatal o a las leyes que expida el Congreso Local en materias trascendentes o de especial interés para la vida común.

4.3.1.2. Plebiscito

Es la consulta pública a los ciudadanos del Estado, para que expresen su opinión afirmativa o negativa, en caso de controversia, respecto de un acto del Gobernador, del Congreso del Estado o de los ayuntamientos, que sean considerados de trascendencia para la vida pública de la entidad o de los municipios, según sea el caso, o para la formación o fusión de municipios. (Art. 9 de la Ley).

Podrán someterse a plebiscito:

a. En caso de controversia, los actos o decisiones de carácter general del Gobernador, así como los actos o decisiones de gobierno de los ayuntamientos Municipales, que se consideren, como trascendentales en la vida pública del Estado;

- b. Los actos del Congreso del Estado referentes exclusivamente a la formación de nuevos municipios dentro de los límites de los ya existentes o la supresión o fusión de alguno o algunos de éstos;
- c. Tratándose de formación de un nuevo municipio, o de la supresión, el plebiscito deberá aplicarse a los ciudadanos que habiten en todo el territorio del Municipio o Municipios del que pretenda segregarse o suprimirse, según sea el caso y,
- d. Tratándose de fusión de dos o más municipios, el plebiscito se aplica en cada uno de los mismos. (Art. 10 de la Ley).

El plebiscito podrá ser solicitado ante el Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana por: El Gobernador estatal; los Ayuntamientos; el Congreso del Estado y, los ciudadanos del Estado. (Art. 39 de la Constitución Local).

4.3.1.3. Iniciativa Popular

En cuanto a la iniciativa popular, tratándose de iniciativas de reforma a la Constitución del Estado, los ciudadanos no cuentan con ésta facultad. (Art. 137 de la Constitución Estatal).

El derecho de iniciar leyes corresponde a los diputados, al Gobernador, al Supremo Tribunal de Justicia, y a los Ayuntamientos, así como a los ciudadanos. (Art. 61 de la Constitución Estatal).

4.3.2. Tlaxcala

En el año 1997 el Congreso de Tlaxcala aprobó un paquete de reformas a su “Constitución”, en el cual se da validez a las figuras de referéndum, plebiscito e iniciativa popular.

Los poderes públicos podrán auscultar la opinión de la ciudadanía, mediante la Consulta Popular, el Referéndum y el Plebiscito. (Art. 29 apartado A de la Constitución Estatal).

4.3.2.1. Referéndum

Se llevará al cabo en aquellas leyes, reglamentos y decretos, con excepción de las de carácter tributario que, dentro del término de treinta días naturales siguientes a su vigencia, sean solicitadas cuando menos por el cinco por ciento de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral.

Tratándose de reformas o adiciones a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, cuando lo solicite por lo menos el diez por ciento de los ciudadanos inscritos en dicho padrón electoral, y para reglamentos y normas legales municipales, cuando lo solicite el cinco por ciento de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral de ese Municipio. (Art. 29 apartado A inciso “b” de la Constitución Estatal)

4.3.2.2. Plebiscito

El plebiscito es facultad de los órganos de gobierno y mediante él se podrá someter a consulta de los habitantes los actos que la ley de la materia determine.

También podrá solicitarlo el veinticinco por ciento de los electores del Estado, inscritos en el padrón electoral estatal, a fin de que se sometan a ese procedimiento los actos o decisiones de las autoridades estatales.

Igualmente, el Plebiscito puede ser solicitado por el veinticinco por ciento de los electores del Estado, inscritos en el padrón electoral de ese municipio, a fin de que se sometan a plebiscito los actos o decisiones de las autoridades municipales.

El Instituto Electoral de Tlaxcala, en los términos que señale la ley de la materia, planeará, desarrollará y realizará los procedimientos de referéndum y de plebiscito en el Estado. (Artículo 29 apartado A inciso “c” de la Constitución de Tlaxcala)

4.3.2.3. Iniciativa Popular

Una de las prerrogativas de los ciudadanos del Estado es la de presentar iniciativas ante el Congreso estatal de acuerdo con los

requisitos y procedimientos establecidos en la Ley Orgánica del Poder Legislativo y su Reglamento Interior. (Art. 12, fracción VI y 46, fracción V de la Constitución Estatal).

Los proyectos o iniciativas adquirirán el carácter de ley o decreto, cuando sean aprobados por la mayoría de los diputados presentes, salvo que la ley disponga otra cosa. (Art. 47 de la Constitución Estatal).

4.3.3. Chihuahua

La Constitución de Chihuahua establece el referéndum, el plebiscito y a la iniciativa popular y es el pionero de la democracia semidirecta o participativa, es decir, fue el primero en introducir estas instituciones democráticas a su Constitución.

Son derechos de los ciudadanos chihuahuenses el de participar en los procesos plebiscitarios, de referéndum y de revocación de mandato, así como la de iniciar leyes. (Art. 21, fracción I y VI de la Constitución Estatal).

4.3.3.1. Plebiscito

El plebiscito se prevé para todos aquellos actos o decisiones del gobierno estatal, municipal o de los ayuntamientos, en los casos, que

se consideren trascendentes para la vida pública de la entidad, municipio o ayuntamiento.

También se consulta a los ciudadanos en los casos de creación o supresión de municipios, dentro de los límites de los existentes. (Art. 93, fracción XVI, 141 y 64 fracción XII de la Constitución Estatal).

Podrán solicitar el plebiscito ante el Tribunal Estatal de Elecciones el Gobernador, los Ayuntamientos, el Congreso del Estado y, en caso de creación o supresión de municipios, el veinticinco por ciento de los ciudadanos, por conducto de su Presidente Municipal.

Cuando el plebiscito sea promovido por autoridades el resultado es vinculatorio; lo cual no ocurre cuando es a nivel municipal y lo promueven los ciudadanos.

4.3.3.2. Referéndum

El referéndum es de carácter derogatorio; puede ser total o parcial. Se aplica en materia constitucional para adiciones o reformas a la Constitución del Estado, en materia legislativa, para ratificación de leyes y reglamentos municipales. En ambos casos se requiere, que dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a la fecha de su publicación, lo soliciten el diez y el cuatro por ciento de los

ciudadanos, respectivamente, ante el Tribunal Estatal de Elecciones. (Art. 73 y 202 de la Constitución Estatal).

Las leyes y las reformas o adiciones constitucionales necesitan ser ratificados por más del cincuenta por ciento de los electores participantes. En caso contrario quedarán derogadas.

4.3.3.3. Iniciativa Popular

El derecho de iniciar leyes y decretos corresponde a los ciudadanos del Estado, mediante iniciativa popular, presentada en forma y debidamente identificados, cuyo número no sea menor al uno por ciento de los inscritos en el padrón electoral. Las iniciativas planteadas deben ser dictaminadas a más tardar en el siguiente periodo de sesiones ordinarias a aquel en que se reciban. (Art. 68, fracción V de la Constitución Estatal).

4.3.4. Estado de México

La Constitución del Estado de México prevé dos mecanismos de democracia indirecta: el referéndum y la iniciativa popular. El referéndum, está regulado por el Decreto número 91, de la Ley Reglamentaria del Artículo 14 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

4.3.4.1. Referéndum

Se entiende por referéndum el proceso mediante el cual los ciudadanos de la entidad expresan su aprobación o rechazo a las reformas, adiciones o ambas, a la Constitución del Estado de México o las leyes que expida la Legislatura. (Art. 2º de la Ley).

Clases de referéndum:

- a. Referéndum Constitucional cuando se sometan a la decisión de la ciudadanía las reformas, adiciones o ambas, a la Constitución;
- b. Referéndum legislativo cuando se trate de leyes expedidas por la legislatura;
- c. Referéndum total, cuando se someta a referéndum constitucional o legislativo el texto íntegro del articulado y,
- d. Parcial, cuando comprenda una parte del texto. (Arts. 3º y 4º de la Ley).

Quedan exceptuadas del referéndum las disposiciones de carácter tributario o fiscal, expedidas por la Legislatura. (Arts. 14 de la Constitución Estatal y 5º de la Ley).

Las personas facultadas para solicitar el referéndum son las siguientes:

- a. El Gobernador podrá someter a referéndum total o parcial las reformas y adiciones a la Constitución y/o las leyes que expida la legislatura y,

b. Los ciudadanos de la entidad podrán solicitar al Gobernador que sean sometidas a referéndum total o parcial las reformas o adiciones a la Constitución mexiquense y/o las leyes aprobadas por la Legislatura, siempre y cuando lo hagan al menos el veinte por ciento de los inscritos en las listas nominales de electores, debidamente identificados y dentro de los treinta días naturales siguientes a su publicación en el Diario Oficial del Estado. (Art. 14 de la Constitución Estatal y 6º y 7º de la Ley).

El referéndum es valido cuando en él haya participado, cuando menos el veinte por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores del Estado.

Así mismo, se tiene por aprobada la reforma, adición o ambas a la Constitución Estatal o la expedición de la ley, cuando la mayoría de los ciudadanos que hayan participado en el referéndum, se hubieren expresado en sentido afirmativo.

El Consejo Estatal para el Referéndum, procede al cómputo final y a la declaración de validez del resultado, mismo que se pública en la Gaceta del Gobierno y que difundirá a través de los diarios de mayor circulación y en la radio y televisión. (Art. 17, 18 y 19 de la Ley).

Los efectos son dos: a) el de aprobación y, b) el de rechazo.

a. En el caso de que el resultado del referéndum sea aprobatorio, el Gobernador procede a la promulgación y publicación del decreto correspondiente en la Gaceta del Gobierno, para el caso de que éstas no se hayan hecho.

b. Cuando el resultado del referéndum sea de rechazo, el Gobernador solicita a la Legislatura la derogación o abrogación de las disposiciones del decreto correspondiente, cuando éste haya sido promulgado y publicado, o se deje sin efecto el que le haya sido remitido. (Art. 20 y 21 de la Ley).

3.3.4.2. Iniciativa Popular

El derecho de iniciar leyes y decretos corresponde también a los ciudadanos del Estado, en todas las ramas de la administración. (Art. 51, fracción V de la Constitución Estatal).

4.3.5. Distrito Federal

El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal establece sólo al plebiscito y a la iniciativa popular, reglamentados por la ley de Participación

Ciudadana de dicha entidad; sin embargo, en dicha Ley, también se prevé el referéndum.

El 26 de noviembre de 1998, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, aprueba la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, que sustituye a la norma del mismo nombre.

4.3.5.1. Plebiscito

A través del plebiscito, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal consulta a los electores para que expresen su aprobación o rechazo previo a actos o decisiones del mismo, que a su juicio sean trascendentales para la vida pública del Distrito Federal. (Art. 68 del Estatuto y 12 de la Ley).

Podrán solicitar al Jefe de Gobierno que convoque a plebiscito el punto cinco por ciento de las y los ciudadanos inscritos en el padrón electoral, quienes deben anexar a su solicitud, un listado con sus nombres, firmas y clave de su credencial de elector cuyo cotejo realizará el Instituto Electoral, el cual establecerá los sistemas de registro de iniciativas, formularios y dispositivos de verificación que procedan. (Art. 13 de la Ley)

Toda solicitud del plebiscito contiene, por lo menos:

a. El acto de gobierno que se pretende someter a plebiscito;

- b. La exposición de los motivos y razones por las cuales el acto o decisión se considera de importancia para el Distrito Federal y las razones por las cuales debe someterse a plebiscito y,
- c. Cuando sea presentada por los ciudadanos, el Jefe de Gobierno solicitará la certificación al Instituto Electoral de que se cumplió con el requisito de firmas validas en apoyo de la solicitud,
- d. Los nombres de los integrantes del comité promotor, para oír y recibir notificaciones. (Art. 14 de la Ley)

No podrán someterse a plebiscito, los actos o decisiones del Jefe de Gobierno del Distrito Federal relativos a las materias de carácter tributario o fiscal, así como de egresos del Distrito Federal y, los actos cuya realización sea obligatoria en los términos de las leyes aplicables. (Art. 68, fracción I del Estatuto y 15 de la Ley).

El Jefe de Gobierno inicia el procedimiento plebiscitario, mediante la convocatoria que expide cuando menos, noventa días antes de la fecha de realización de la misma.

La convocatoria se hará del conocimiento del Instituto Electoral del Distrito Federal, con la finalidad de iniciar la organización del proceso plebiscitario. Se publica en el Diario Oficial de la Federación, en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, así como en los principales diarios de circulación en la Ciudad y en los medios de comunicación electrónica. (Art. 68, fracción II del Estatuto y 16 de la Ley).

La convocatoria contendrá la explicación clara y precisa de los efectos de la aprobación o rechazo del acto o decisión sometido a plebiscito; la fecha en que habrá de realizarse la votación y, la pregunta o preguntas conforme a la que los electores expresarán su aprobación o rechazo. (Art. 68, fracción II del Estatuto y 16 de la Ley).

No se puede realizar un plebiscito durante un proceso electoral, ni durante los sesenta días posteriores a su elección. (Art. 68, fracción IV del Estatuto y 18 de la Ley).

Los resultados del plebiscito son vinculatorios para las acciones o decisiones del Jefe de Gobierno, sólo cuando una de las opciones obtenga la mayoría de la votación válidamente emitida y ésta corresponda cuando menos, a la tercera parte de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral del Distrito Federal. (Arts. 68, fracción III y 21 de la Ley).

4.3.5.2. Iniciativa Popular

Uno de los derechos de los ciudadanos es la de iniciar leyes y decretos ante la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, a través de la iniciativa popular, respecto de las materias de la competencia legislativa de la misma. (Art. 46, fracción IV del Estatuto).

La iniciativa popular es un mecanismo mediante el cual, los ciudadanos del Distrito Federal, podrán presentar a la Asamblea Legislativa proyectos de creación, modificación, reforma, derogación o abrogación de leyes y decretos propios del ámbito de su competencia. (Art. 34 de la Ley).

No podrán ser objeto de iniciativa popular las materias tributarias o fiscal, así como de Egresos del Distrito Federal; régimen interno de la Administración Pública del Distrito Federal; regulación interna de la Asamblea Legislativa y de su Contaduría Mayor de Hacienda y, regulación interna de los tribunales de justicia del fuero común del Distrito Federal. (Arts. 46 inciso a) de la fracción IV del Estatuto y, 35 de la Ley).

Una vez presentada la iniciativa popular ante la Mesa Directiva de la Asamblea Legislativa, ésta la da a conocer al Pleno y la turna a una comisión especial, integrada por los diputados miembros de las Comisiones competentes en la materia de la propuesta, misma que verifica los requisitos de procedibilidad de la iniciativa.

La comisión especial debe decidir sobre la admisión o rechazo de la iniciativa planteada, dentro de los treinta días hábiles siguientes a la fecha de su presentación.

Declarada la admisión de la iniciativa popular, se somete al proceso legislativo que señala la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa.

La Asamblea Legislativa debe informar por escrito, al representante de los ciudadanos promoventes de la iniciativa popular, el dictamen de la misma, señalando las causas y fundamentos jurídicos en los que se basa la decisión.

No se admitirá iniciativa popular alguna que haya sido declarada improcedente o rechazada por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. (Art. 41 de la Ley, y 46 fracción IV inciso c) del Estatuto).

4.3.5.3. Referéndum

El referéndum es un mecanismo de participación directa, mediante el cual la ciudadanía manifiesta su aprobación o rechazo previo a una decisión de la Asamblea Legislativa sobre la creación, modificación, derogación o abrogación de leyes de la competencia legislativa de ésta última. (Art. 23 de la Ley).

Podrán solicitar a la Asamblea Legislativa la realización del referéndum uno o varios Diputados de la Asamblea Legislativa y, el punto cinco por ciento de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral quienes deberán nombrar un comité promotor integrado por cinco personas. (Art. 25 de la Ley)

No puede someterse a referéndum, aquellas leyes o artículos que traten sobre las materias tributarias o fiscal, así como de Egresos del Distrito Federal; régimen interno de la administración pública del Distrito Federal; regulación interna de la Asamblea Legislativa y de su Contaduría Mayor de Hacienda y, regulación interna de los órganos de la función judicial del Distrito Federal. (Art. 29 de la Ley).

La solicitud de referéndum, contiene, por lo menos, la indicación precisa de la ley o, en su caso, de él o los artículos que se proponen someter a referéndum; las razones por las cuales el ordenamiento o parte de su artículo, deben someterse a la consideración de la ciudadanía, previo a la decisión del órgano legislativo y, cuando sea presentada por los ciudadanos, nombre, firma y clave de su credencial de elector. (Art. 26 de la Ley).

Los resultados de referéndum no tienen carácter vinculatorio para la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Sus efectos sólo sirven como elementos de valoración para la autoridad convocante. Los resultados del referéndum se publican en la Gaceta Oficial del Distrito Federal y en al menos uno de los diarios de mayor circulación. (Art. 32 de la Ley).

4.4. El Debate Actual en México en torno a la Aplicabilidad de Instrumentos de Participación Ciudadana

4.4.1. Acuerdo Nacional de Legisladores Impulsores de la Democracia Participativa

El día 21 de mayo de 2002, se llevó a cabo en el Salón Legisladores de la República de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, el Primer Encuentro de Legisladores “Impulsores de la Democracia Participativa”.

Dicho encuentro fue convocado, por la Comisión de Participación Ciudadana de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, de acuerdo con el Plan de Trabajo de esta Comisión, donde se contempla el promover los principios de democracia, que legitimen y dignifiquen a este órgano de representación popular frente a una sociedad propositiva y crítica.

Los objetivos del Primer Encuentro de Legisladores fueron: conocer la Constitución Local en el ámbito de la democracia participativa en los Congresos Locales, para la realización de un estudio de derecho comparado y enriquecer la legislación en la materia; impulsar la creación de comisiones de participación ciudadana en aquellos Congresos Locales donde no este establecida y, la firma del Acuerdo Nacional de Legisladores. El encuentro estuvo dirigido a: Presidentes de Congresos Locales, Presidentes de comisiones de participación

ciudadana de los Congresos Locales, Presidentes de comisiones relacionadas con la participación social de los Congresos Locales y, a todos los diputados locales interesados en el tema.

A continuación se reproduce el texto del referido acuerdo:

“Acuerdo Nacional de Legisladores Impulsores de la Democracia Participativa”

En el actual contexto político, social y económico de México, la Participación Ciudadana y Social son fundamentales para su desarrollo, ya que representa la convivencia sana, ordenada y armoniosa de su gente por medio de la cual se consolida nuestra Democracia.

Hablar de de Reforma de Estado urge a debatir ampliamente a los legisladores sobre innovaciones que persigan una mayor pureza y efectividad de la intervención de la sociedad en la vida pública de la Nación. Hablar de Reforma de Estado precisa también revisar el marco jurídico relacionado con la sociedad civil organizada para plantear las reformas necesarias que le permitan su desarrollo y fomentar las actividades de las mismas en beneficio de la ciudadanía. Parte importantísima de esta Reforma del Estado, es el estudio de la democracia participativa.

El principio justificado de la Democracia Participativa se sustenta en el derecho universal y se motiva en el entendido que el autodesarrollo solo puede alcanzarse en una sociedad participativa.

Hemos observado el gran desarrollo que sobre el tema se ha dado en muchos estados del país, hoy vemos la importante oportunidad de unirnos para impulsar el

desarrollo democrático de México en los albores de este nuevo milenio y así plantear el liderazgo de nuestro país en la reflexión mundial sobre el tema.

Comprometidos con México, los legisladores que integramos los Congresos de los Estados de la República, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y quienes formamos parte de la LVIII Legislatura del Honorable Congreso de la Unión nos comprometemos a:

Estrechar vínculos en el estudio y diseño de alternativas que permitan impulsar el desarrollo de actividades parlamentarias que promuevan la participación social y ciudadana.

Estudiar, los impactos positivos y negativos que las figuras de democracia participativa han provocado en la democracia como sistema de gobierno, en busca de un modelo propio para la realidad nacional.

Fomentar la creación de Comisiones de Participación Ciudadana en los Congresos Locales que no cuenten con ella.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, Ciudad de México, Distrito Federal a los 21 días del mes de Mayo del año 2002.

4.4.2. Iniciativas de Participación Ciudadana presentadas en el H. Congreso de la Unión

A continuación se presentan las iniciativas legislativas que consideramos más relevantes que se han presentado en las recientes legislaturas federales, en materia de participación ciudadana:

◆ Alejandro González Yáñez (PT)

En sesión del seis de noviembre de 1997, el coordinador del grupo parlamentario del Partido del Trabajo (PT), Alejandro González Yáñez, y otros miembros de su partido, presentaron en la Cámara de Diputados la iniciativa que adiciona y reforma los artículos 80, 35, 36, 39, 71, 73, 74, 115 y 135 de la Constitución:

Se propone adicionar y reformar el artículo 35, para que los ciudadanos puedan participar mediante las formas de democracia semidirecta, en la conformación de la voluntad nacional. Se otorga el derecho a los ciudadanos de iniciativa popular.

En el artículo 36 se planteó la adición de una fracción para que se establezca la obligación de los ciudadanos para participar en los referéndums y plebiscitos a que sean convocados.

En el artículo 71 se planteo que los ciudadanos puedan iniciar iniciativas de ley ante el Congreso de la Unión.

En el artículo 73 se adicionará, la facultad expresa del Congreso de la Unión, para regular lo referente a las formas de democracia indirecta; y en el artículo 74 se otorga la facultad exclusiva de la Cámara de Diputados de convocar a referéndum o plebiscito, según corresponda.

En el artículo 135 se proponía adicionar un segundo párrafo, para que las adiciones o reformas a la Constitución Política de nuestro país, sean objeto de plebiscito si la materia de la adición o reforma inciden en decisiones políticas fundamentales.

◆ **Gilberto Parra Rodríguez (PRD)**

En sesión de veintiséis de marzo de 1998, el diputado Gilberto Parra Rodríguez, integrante del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática (PRD), presentó la iniciativa de reformas y adiciones a los artículos 35, 41, 71, 72, 74, 89, 93 bis y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Al artículo 71 se adicionará una fracción IV, para establecer el referéndum derogatorio total o parcial a nivel Constitucional, legislativo y reglamentario. El referéndum derogatorio a las leyes expedidas por el Congreso de la Unión o a los reglamentos y decretos expedidos por el Ejecutivo, que podrá ser convocado cuando así lo solicite el dos punto cinco por ciento de los ciudadanos inscritos en el Catalogo General de Electores.

Se establece el plebiscito para actos emanados del titular del Poder Ejecutivo, que procedería de dos maneras:

a) La facultad discrecional del Presidente para solicitar al Instituto Federal Electoral someta a plebiscito, propuestas de actos o decisiones de su gobierno. En el artículo 89 se creará la fracción XX y la fracción XXI en las que se incluye esta facultad.

b) La facultad que se le concede al Poder Legislativo para solicitar al Instituto Federal Electoral someta a plebiscito propuestas de actos o decisiones del Presidente.

La iniciativa popular procedería cuando la presentara por lo menos el dos punto cinco por ciento de los ciudadanos inscritos en el Catálogo General de Electores, mediante escrito presentado en los términos y con las formalidades que exija la normatividad de la materia.

Las anteriores ideas, se plantean en base a la reforma o adición de los siguientes artículos, además de los anteriores señalados:

En el artículo 35, fracción I se pretende incluir la obligación del ciudadano de manera expresa, para participar en las decisiones de la vida pública a través del plebiscito y referéndum.

El artículo 41, fracción III se faculta al Instituto Federal Electoral para que organice los procesos de plebiscito y referéndum.

En el artículo 72 se propone adicionar el inciso *K*, para que los ciudadanos que reúnan los requisitos de la fracción del artículo anterior, soliciten al Instituto Federal Electoral se sometan las leyes

federales o del Distrito Federal a referéndum, en las que considere que las leyes vulneren al interés social y que ponen en riesgo el orden público.

Ahora bien, el referéndum deberá ser solicitado dentro de los cien días siguientes a la publicación de la norma objeto de referéndum, total o parcial. Siempre será obligatorio y el resultado es vinculatorio para la autoridad responsable.

El referéndum derogatorio se prevé que pueda referirse a las reformas o adiciones del texto constitucional.

En el artículo 74 se reformara la fracción VIII y se adicionará la fracción IX, a efecto de darle facultad exclusiva a la Cámara de Diputados para que solicite al Instituto Federal Electoral someta a plebiscito.

Por último, se proponía añadir dos párrafos al artículo 135, para que exista la posibilidad de que una tercera parte de los integrantes del Congreso de la Unión, solicite no se lleve a cabo el proceso ordinario legislativo de reformas, sino hasta que el pueblo acepte o rechace la reforma propuesta.

◆ Fanny Arellanes Cervantes (PAN)

La Diputada Fanny Arellanes Cervantes a nombre del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional (PAN), en sesión del siete de septiembre del año dos mil, presento una iniciativa de reforma constitucional los artículos 35, 36, 40, 71, 73, 115, 122 y 135, para establecer figuras de participación ciudadana como el referéndum, plebiscito y la iniciativa popular.

Los artículos 35 y 36 se reformarían para establecer, dentro de las prerrogativas y obligaciones del ciudadano, el de votar en los plebiscitos y en los referéndum.

El artículo 40 se reformaría para incorporar la democracia participativa y las instituciones de democracia semidirecta, para que la soberanía se pudiera ejercer también en el ámbito del referéndum, plebiscito y la iniciativa popular.

El referéndum podrá ser constitucional, que sólo será obligatorio tratándose de la derogación, adición o reforma a las garantías individuales; los derechos políticos ciudadanos; la soberanía nacional; la forma de gobierno; de los estados y del territorio nacional; de la división de poderes y, del procedimiento de reforma constitucional. En todos los demás casos será facultativo. Podrá ser el referéndum legislativo, y éste será parcial o total de una ley. Para lo cual se

adicionarán dos Bases al mencionado artículo 40 Constitucional. El encargado de organizarlo será el Instituto Federal Electoral.

El plebiscito sería procedente para actos de tipo político, en el cual serán procedentes en lo conducente a los mismos criterios que para el referéndum y también será organizado por el Instituto Federal Electoral.

Se adicionara una fracción XXIX-K al artículo 73 Constitucional, para que el Congreso tenga facultad de expedir leyes reglamentarias del referéndum, plebiscito e iniciativa popular.

En el artículo 115, se reforma el párrafo primero y se adicionan los párrafos segundo y tercero, para que las entidades federativas adopten, para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo y participativo, y ésta la ejercerán mediante las instituciones de democracia indirecta analizadas.

Y finalmente, en el artículo 135 se adicionará un segundo párrafo, para que, además de ser aprobada la iniciativa de reforma al texto total de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sea aprobada, mediante referéndum.

◆ Beatriz Lorenzo Juárez (PAS)

En sesión de cuatro de marzo de 2002, la Diputada Beatriz Lorenzo Juárez, del Grupo Parlamentario del partido Alianza Social (PAS), presento a la Cámara de Diputados la iniciativa de reforma y adición de los artículos 35, 41, 60, 71, 89, 116, 135 de la Constitución General de la República para incorporar a esta última la figura del referéndum.

La iniciadora propone a consideración la posibilidad de instaurar la figura del referéndum en nuestra Constitución Federal, la que debería ser complementada con la adición de un libro al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que definiera el concepto de referéndum, y contemplara el procedimiento para su celebración.

También propone que se inserte en la Ley Suprema de la Nación la figura del referéndum constitucional para que, en el caso en que sea revisada en su totalidad, el nuevo texto sea necesariamente aprobado mediante referéndum, como requisito indispensable para proporcionarle validez.

Se reformarían y adicionarían los artículos 35 fracción VI, 41 fracciones III y IV, 60, 71, 89 fracción XVII, 99 fracciones I y IV, 116 y 135 de la Constitución Federal.

◆ Susana Manzanares Córdoba (PRD)

El 1º de abril de 2004, la Diputada Susana Manzanares Córdoba del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática (PRD), presentó iniciativa proponiendo introducir en el texto constitucional los conceptos de democracia participativa y participación ciudadana. En tal sentido, se proponía reformar el inciso a) de la fracción II del artículo 3º, para que la democracia fuera considerada no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en la participación ciudadana y el creciente mejoramiento económico, social y cultural del pueblo. Asimismo, se proponía una reforma a la fracción IX, antes derogada, del artículo 89, para que fuera considerada como facultad y obligación del titular del Poder Ejecutivo Federal promover la participación ciudadana en el diseño, realización, supervisión y evaluación de las políticas públicas.

También se reformaría el primer párrafo al artículo 115, a fin de señalar que los estados adoptarían para su régimen interior la forma de gobierno republicana, fundamentada en la democracia representativa y participativa, y se adicionaría un sexto párrafo al artículo 122 con el objetivo de establecer que los órganos de gobierno del Distrito Federal impulsarían el ejercicio de la democracia participativa. En consecuencia, con dichas reformas la democracia participativa y la participación ciudadana adoptarían rango constitucional en la definición del régimen político democrático de nuestro país, lo que podría haber tenido importantes consecuencias en

el funcionamiento de las instituciones de gobierno y representación, y en el reconocimiento y la promoción de las identidades ciudadanas y su involucramiento en el proceso de toma de decisiones acerca de los asuntos públicos.

La participación ciudadana –continúa la iniciativa- tendría, entre otras motivaciones, expresar las demandas de los ciudadanos a los funcionarios de gobierno cuya labor debería tener como prioridad el servicio público. Por ello toda demanda, o petición emanada de la ciudadanía merecería, cuando menos, respuesta de las autoridades en un plazo perentorio. Así, se planteaba reformar el segundo párrafo del artículo 8º para que a toda petición correspondiera un acuerdo escrito de la autoridad a la que haya sido dirigida, la cual tendrá un plazo máximo de cuarenta y cinco días hábiles para hacer conocer la respuesta al peticionario. Los funcionarios y empleados públicos que incumplieran este mandato se harían acreedores a las sanciones que la ley señalaba.

Se proponía también adicionar el artículo 35 con una nueva fracción, la II-A, a fin de reconocer como prerrogativa del ciudadano participar en los procesos de plebiscito, referéndum, revocación de mandato e iniciativa legislativa popular así como en otros mecanismos de participación ciudadana establecidos en la Constitución y en la ley.

Consecuentemente, la fracción III del artículo 36 sería reformada para establecer como obligación del ciudadano votar en las elecciones

federales, plebiscitos, referéndum y procesos de revocación de mandato.

4.4.3. Argumentos a Favor y en Contra de la Aplicación de los Instrumentos de Participación Ciudadana

Muchos argumentos han sido utilizados para apoyar el uso de los mecanismos de consulta directa. Los principales son los siguientes:

a) Estos mecanismos permiten discutir cualquier tipo de problema político más allá de las limitaciones impuestas por las rivalidades partidistas. Permiten flexibilizar la rigidez de la disciplina partidaria. En muchas ocasiones ofrecen salidas eficientes a *impasses* legislativos. Constituyen instrumentos políticamente neutros, que producen resultados apoyados en la opinión pública y logran conferir una dimensión extraordinaria a cambios políticos fundamentales.

b) Favorecen un tipo de gobierno más cercano a la ciudadanía. Obligan a los representantes a responder a las demandas populares siempre, no solamente en los momentos electorales. Los dirigentes se ven en la necesidad de tomar en consideración el pulso de la opinión pública antes de tomar decisiones.

c) Estimulan la participación ciudadana e incrementan el sentimiento de eficacia del ciudadano. Contribuyen a la educación y a la

socialización política, y son medios de expresión de la voluntad popular.

d) En el discurso populista aparecen como armas eficaces de lucha contra los grandes intereses que tienden a monopolizar el acceso a los centros de toma de decisiones.

e) Su aplicación conlleva a una apertura de los métodos de decisión pública, lo que se traduce, en caso de aprobación, en una mayor legitimidad de las leyes.

f) Muchas veces obligan a tomar decisiones necesarias en situaciones donde los legisladores no quieren asumir el riesgo de inclinarse a favor de una opción determinada.

g) Finalmente, en un contexto generalizado de desvanecimiento de ofertas programáticas claras por parte de los partidos políticos, los referéndums y otros instrumentos de la democracia semidirecta ayudan a definir con más precisión el contenido de las políticas públicas.

Los argumentos en contra son los que señalan con énfasis los efectos del debilitamiento de las instituciones democráticas a causa de los procedimientos de democracia directa:

a) Los instrumentos de la democracia directa debilitan el gobierno representativo y conducen a una visión de la democracia sin

responsabilidad gubernamental. Los legisladores pierden los incentivos para tomar decisiones.

b) El carácter dicotómico de la decisión plebiscitaria alienta la polarización de las opciones políticas y lleva a la adopción de decisiones forzadas. En este sentido, la asamblea representativa tiene una ventaja sobre el plebiscito: sus miembros se encuentran regularmente, entablan diálogo, buscan soluciones concertadas y tienen tiempo para tomar decisiones.

c) Contrariamente a lo que afirman los defensores de la democracia semidirecta, sus mecanismos pueden llegar a ser controlados por grupos de intereses poderosos, que encuentran en ellos una manera de soslayar los procedimientos legislativos normales.

d) El principio de mayoría en que se apoyan estos instrumentos pone en peligro los derechos de las minorías.

e) La interpretación de los resultados plantea problemas. No hay manera de medir realmente la intensidad del apoyo a las decisiones, y la definición de las mayorías aceptables varía en función de los contextos políticos. En caso de que las consultas sean nacionales, la heterogeneidad del electorado plantea problemas de interpretación de los resultados: en muchos casos, las minorías afectadas por la decisión votan de manera totalmente opuesta a la mayoría.

f) Finalmente, muchos argumentan que el ciudadano ordinario no está preparado para tomar decisiones complejas e importantes.

De todos estos argumentos, en favor y en contra de la democracia semidirecta, hay algunos que no resisten una confrontación con la realidad. Otros pueden ser utilizados tanto a favor como en sentido adverso.

Como ya se ha mencionado, en esta discusión resulta fundamental tomar en consideración las particularidades de los sistemas políticos, así como las situaciones concretas en las cuales se aplican los métodos de consulta directa. Resulta estéril oponer de manera irreconciliable la democracia representativa con la democracia participativa. Más bien, hay que ver cómo el uso de ciertos mecanismos de consulta puede fortalecer la institucionalidad democrática en su conjunto.

En este caso, el mejor argumento en favor del uso de mecanismos de democracia participativa quizá sea el que los define como instrumentos políticos relativamente neutros, que permiten rebasar situaciones de *impasse* político, más allá de las opciones partidistas existentes.

Por ello, con el propósito de no limitar la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones políticas, exclusivamente a la elección de sus representantes de manera esporádica a través de un proceso electoral, se ha buscado un punto de acuerdo entre la democracia semidirecta y la democracia representativa mediante formas de participación más frecuentes, debidamente legisladas en nuestra Constitución Federal así como debidamente reglamentadas.

4.5. Costos de la Participación Ciudadana

En la actualidad existen diversos argumentos acerca de los costos de la participación ciudadana, algunos opinan que es demasiado cara para el Estado, sin embargo considero que, en México si algo realmente cuesta es su democracia electoral; ya que para el año 2000 a la fecha se han destinado casi 63 mil 640 millones de pesos en gasto electoral. Más de 26 millones fueron para los partidos, casi 34 millones para el Instituto Federal Electoral, y el resto para el Tribunal Federal Electoral y para la Fiscalía de atención a los delitos electorales.

Y para muestra un botón. En los comicios federales (presidenciales) de 2006, el financiamiento por los gastos de campaña entregados a partidos políticos fue por un monto de mil 988 millones 822 mil 705.51 pesos, que se reparten entre el Partido Acción Nacional (PAN), Partido Revolucionario Institucional (PRI), Partido de la Revolución Democrática (PRD), Partido del Trabajo (PT), Partido Verde Ecologista de México (PVEM) y el Partido Convergencia.

Para los partidos que obtuvieron su registro en 2005 como el Partido Nueva Alianza y Partido Alternativa Socialdemócrata y Campesina, que también presentaron candidatos a la Presidencia de la República, se les asignaron 79 millones 552 mil 908.22 pesos.

Dando un total destinado para la campaña presidencial de 2006, de 2 mil 68 millones 375 mil 614 pesos, y si a esto le sumáramos el dinero gastado en precampañas y el de financiamiento privado, nos daremos cuenta que la suma gastada en nuestra actual democracia es excesiva. Y lo llamativo del caso es que hay desproporciones notorias entre el gasto electoral y sus resultados.

En 2009 el monto otorgado por el IFE a los partidos para gastos ordinarios es de 2 mil 731 millones ,629 mil ,587.70 pesos; y para gastos de campaña se les asignó un total de 819 millones 488 mil 876.31 pesos.

Con esto podemos establecer que con la reciente reforma electoral, el monto otorgado a los partidos políticos para gastos de campaña se redujo significativamente en comparación con la elección federal de 2006, no así para gastos ordinarios.

Aunado a lo anterior los spots transmitidos en medios electrónicos que anteriormente resultaban muy costosos pasaron a ser tiempos oficiales, y los tiempos de campaña se vieron reducidos.

Por ello considero que si bien es cierto, se han tomado decisiones buenas, aun se podrían hacer algunos ajustes en la forma como se lleva a cabo nuestra actual democracia, como homologar las campañas, elevar los requisitos para la creación de partidos, así como para mantener el registro, etc., con ello bien podríamos contar con una

financiación para la implantación de los mecanismos de democracia semidirecta. Quizá con la implantación de estos mecanismos, con el paso del tiempo lograremos mejores resultados que en la democracia electoral. Nada nos exime de la demanda de buscar un equilibrio entre los logros y el costo.

Además, se considera que la democracia participativa a nivel local y regional es generalmente una cuestión de bajo costo. En distritos o municipalidades se necesitan pocas firmas y es fácil validarlas.

Por ello, considero que las numerosas ventajas que resultan de la democracia participativa justifican plenamente los costos incurridos. Además la implantación de estos mecanismos de democracia participativa a nivel nacional, introducirían la amenaza del referéndum y la revocación de mandato, que llevaría a los políticos a prestar más atención a la opinión pública y a gastar el dinero en forma más cautelosa. Esto probablemente ahorraría el dinero que las votaciones implicarían.

4.6. Propuesta de Implementación de Instrumentos de Participación Ciudadana en México

Comencemos diciendo que actualmente en México, la Constitución Federal establece en su artículo 40 que “es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa”; este sistema

de representación política prevé la participación del electorado en forma mínima, pues el actuar del pueblo se reduce principalmente a participar en la elección de sus representantes para que estos desempeñen las funciones de gobierno, legislación o administración a nivel nacional, regional, comunal o de organismos públicos.

En la mayoría de los casos, las determinaciones que llegan a tomar nuestros representantes carecen de la aceptación; provocan la falsa legitimación de intereses contrarios al bienestar de la comunidad y hay un sentir general de que muchas de estas decisiones son tomadas con un completo desconocimiento de la materia o para privilegiar a cierto sector de la sociedad, ésta es una de las razones por las que la gente no acata la ley, ya que no siente que la formulación de ésta se haya hecho para expresar nuestra voluntad, sino que sentimos que se hizo para expresar la voluntad de otro o de otros, más no con el fin de lograr el bienestar común. Además los escándalos por corrupción del cual forma parte nuestro sistema político; generan un desprestigio de la clase política, que de manera decisiva incide en la erosión y desgaste del sistema político.

Todo esto genera un ambiente viciado, donde la población se queja de que no se siente escuchada, identificada, respaldada por sus representantes, sino que, muy al contrario la gente concibe el contacto con sus representantes a manera de subordinación, de desconfianza, de incompetencia para influir en el gobierno, en otros casos, genera

alejamiento con los asuntos públicos o en el mejor de los casos de indiferencia.

Y es aquí, donde nosotros debemos preguntarnos ¿en México opera o no opera la representación política? Hay quien dice: No, es que en México según la teoría clásica de la representación política, los legisladores no representan a quienes los eligen, representan a la nación. Y pues esto suena bien, pero en la práctica no sirve para nada. En la práctica hace que el representante no se sienta representante de nada y que el representado siente que nadie lo representa.

Nos encontramos entonces, en una profunda crisis de la democracia representativa, donde el desencanto por parte de la gente hacia la democracia representativa es manifiesta, ya que en vez de haber resuelto los principales problemas de la sociedad, nuestros representantes se encuentran inmersos en la etapa primaria que tiene que ver con la disputa del poder.

Para resolver este conjunto de problemas y fortalecer la vida democrática de nuestro país, planteamos la alternativa de implementar mecanismos de participación ciudadana en los espacios de decisión que atañen al interés general, para que la forma de gobierno del Estado Mexicano sea no sólo representativa, sino también participativa.

Una vez lograda esta reforma, tenemos que buscar mecanismos para que esa declaración general y teórica, se concrete en disposiciones e instituciones que modifiquen las estructuras actuales del sistema político mexicano, abriendo espacios a todos los que deseen hacerse corresponsables de su propia comunidad.

Los mecanismos de participación ciudadana que proponemos son los siguientes: el Plebiscito, el Referéndum, la Iniciativa Popular y, la Revocación de Mandato. A continuación analizaremos cada uno de estos mecanismos con la finalidad de poder distinguir el papel que desempeñarían en el sistema político mexicano.

Para tal efecto, el plebiscito debe quedar como un medio que permita a la ciudadanía tomar parte de las decisiones importantes de carácter político, no sólo externando una simple opinión, sino expresando la voluntad popular que habrá de definir ciertas cuestiones de trascendencia que haga necesaria la participación del electorado. La finalidad del plebiscito sería consultar a los ciudadanos acerca de decisiones o medidas administrativas que tengan que ver con el progreso, bienestar e interés social del Estado.

A través del plebiscito los ciudadanos expresaran su aprobación o rechazo a un acto o decisión de la autoridad, trascendental para la vida pública de la nación; para ello los actos o decisiones trascendentes estarán establecidos en la ley reglamentaria.

El referéndum como principal instrumento de democracia participativa, deberá ser regulado tanto en su carácter constitucional como legislativo; ya sea que se refiera a la formación o sanción de un acto del órgano constituyente, o se aluda a un acto del órgano encargado de la función legislativa. Deberá ser obligatorio y excepcionalmente potestativo; ya que los supuestos de procedencia quedarán previamente establecidos en la Constitución como ineludibles y, excepcionalmente cuando una fracción legalmente determinada del cuerpo de electores lo solicite. Deberá ser vinculatorio, ya que la resolución que se tome deberá ser de cumplimiento forzoso por la autoridad que se trate. Además tendrá que ser aprobatorio y abrogatorio, ya que sus efectos podrán servir para aprobar la ley o en su caso derogarla.

A través de este instrumento de participación ciudadana se legitimaran de manera obligatoria todas las leyes y decretos de revisión constitucional que tengan que ver con las decisiones políticas fundamentales contenidas en la Constitución Federal; quedando excluidas de los supuestos de procedencia leyes que versen sobre materias fiscales o que tengan que ver con impuestos y de seguridad nacional.

Lo que pretendemos con ello, es que el referéndum sea un instrumento que permita a la ciudadanía aprobar o desechar proyectos de reforma constitucional o legislativos, no de manera previa al proceso legislativo, sino con posterioridad al mismo para que la

voluntad popular sea definitiva y concluyente en decisiones de naturaleza normativa. El porcentaje mínimo requerido de participación para que tenga validez el referéndum, será previamente establecido en la ley que lo regule; y de no cumplirse con el mismo, dicha ley o decreto no podrá entrar en vigor.

La iniciativa popular habrá de ser un instrumento por medio del cual parte del cuerpo electoral pueda presentar un proyecto de ley al Poder Legislativo; podrá ser constitucional o legal, ya sea señalando solamente la materia o necesidades sobre las que se debe legislar; o bien, simple o formulada, ya sea que el proyecto incluya o no el articulado correspondiente para que sea sometida a discusión del Congreso. La ley fijará el porcentaje de ciudadanos inscritos en el registro nacional de electores que se requerirán para poder darle trámite a este mecanismo.

Es decir, que a través de la iniciativa popular los ciudadanos del Estado, podrán presentar al Congreso de la Unión, proyectos de creación, reforma, adición, derogación o abrogación de leyes y decretos, respecto de materias de su competencia.

La revocación de mandato habrá de contemplarse para que a solicitud de cierto número de electores se proceda a una votación destinada a destituir de su cargo a un servidor público nombrado mediante elección popular, antes de que concluya su período, ya que ha incumplido con sus tareas de acuerdo a la voluntad popular. Para que

proceda dicho mecanismo, en la ley deberá fijarse el porcentaje de ciudadanos requeridos, mismos que tendrán que estar inscritos en el registro nacional de electores. Si la mayoría de los electores ésta de acuerdo con la destitución, esta procederá sin más consideración que el interés general, en caso contrario el funcionario podrá seguir en su encargo.

La revocación de mandato sería el instrumento de participación ciudadana, mediante el cual los ciudadanos de la República podrán promover la destitución de los representantes electos, antes de que concluyan su periodo o mandato previsto en la ley respectiva. Así mismo, la revocación de mandato sería un instrumento útil para garantizar y decidir sobre tres elementos esenciales de nuestra democracia: la representatividad, la legalidad, y la confianza en los servidores o funcionarios públicos.

Sin embargo, no debe caerse en la simpleza de incluir en la Ley fundamental, sin mayores previsiones las instituciones antes mencionadas, ya que sino se tiene el cuidado de precisar algunos detalles, límites y requisitos, se puede caer en excesos o colocar en manos de los gobernantes instrumentos que puedan utilizar para su beneficio, en lugar de fortalecer la soberanía popular y la participación ciudadana.

Considero que la implantación de estos mecanismos de democracia participativa a nivel nacional, llevaría a los políticos a prestar más

atención a la opinión pública y a gastar los recursos públicos de manera más responsable.

Tampoco hay que olvidar que México, no sólo es ajeno a esta tradición de hiper actividad legislativa. Se tiene la creencia que con sólo cambiar la ley habrá un cambio automático en el país y, al no pasar esto, conduce a la frustración y paradójicamente al retroceso democrático. Por ello resulta necesario proporcionar a los niños y jóvenes de nuestro país una sólida educación cívica y ética a lo largo de toda la educación básica, con el propósito de sentar las bases para la formación de esa ciudadanía activa, responsable, conocedora de sus derechos y obligaciones que contribuya activamente a la construcción y desarrollo de las instituciones democráticas y a la preservación del Estado de Derecho.

Recordemos que en la democracia no solamente las instituciones jurídicas tienen importancia, sino que, hay que darnos cuenta que la democracia cotidiana es más difícil de lograr que la democracia electoral, porque depende de los ciudadanos.

Un buen gobierno se logra cuando los gobernantes son responsables, y la responsabilidad se asegura cuando los ciudadanos comunes pueden participar en las decisiones, pueden rechazar leyes impopulares y, pueden sacar a los representantes electos que abusan de su mandato.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- En todo régimen democrático la democracia es perfectible:

La democracia puede evolucionar y mejorar con un mayor grado de participación social, donde las decisiones públicas de gobierno se tomen con la participación activa del ciudadano y sea por lo tanto, responsabilidad de todos el esfuerzo de llegar al consenso.

De ésta manera la participación ciudadana la podemos entender como la formula democrática que da voz a los individuos y a sus organizaciones, cuyas opiniones, anhelos y aspiraciones rara vez hallan eco o atención en los mecanismos tradicionales de la democracia representativa.

SEGUNDA.- Los mecanismos de participación ciudadana desarrollan nuevas capacidades en los ciudadanos:

La participación desarrolla la capacidad de las personas de trabajar en colaboración con los demás, de identificar prioridades y de lograr que las cosas se hagan y los proyectos se realicen. En este sentido, las organizaciones sociales son capaces de formular propuestas de solución a sus problemas, son sectores sociales que además de exigir a las autoridades adoptan una gran capacidad propositiva y creativa.

TERCERA.- La participación ciudadana mejora la calidad de vida:

Estudios realizados por economistas, sociólogos y psicólogos han demostrado que las personas que participan en la toma de decisiones son más felices ya que no se limitan a aceptar o aplicar las decisiones de otros, debido a que se sienten responsables del mejoramiento de su calidad de vida. Además, la participación brinda al ciudadano una oportunidad de mayor eficacia en la colaboración.

CUARTA.- A través de la participación se aprovechan experiencias y capacidades de la sociedad:

La sociedad se conduce a través de la interacción del gobierno, comunidades, grupos de interés, instituciones. Al aprovechar la gestoría ciudadana y la corresponsabilidad de las políticas públicas, las autoridades deben entender que los ciudadanos tienen un conocimiento detallado de la planificación y ejecución, sobre la base de su conocimiento detallado de las condiciones, necesidades y deseos locales o incluso refiriéndonos a otros ámbitos no locales, de las necesidades que los aquejan, mucho mayor que ningún grupo político.

QUINTA.- La participación ciudadana debe verse como complemento a la democracia representativa:

La participación de los ciudadanos en la toma de decisiones políticas no debe ser limitada a la simple elección de sus representantes cada tres o seis años, ya que no habría evolución en las formas de democracia semidirecta, por ello es que se necesita un punto de

acuerdo entre ambas democracias, con el fin de establecer y crear más y frecuentes formas de participación que favorezcan a un tipo de gobierno cercano a la ciudadanía, en el cual, los representantes populares se sientan obligados a dar respuesta a las demandas ciudadanas, ya que de ésta manera se terminaría con los candados que evitan que el ciudadano tenga acercamiento a las decisiones políticas y, por otro lado llevaría a que se tome en consideración el resultado de la opinión pública antes de de tomar decisiones de forma unilateral, ignorando a la ciudadanía, ya que se trata de despertar a la ciudadanía de su letargo político.

SEXTA.- La participación ciudadana promueve la legitimidad:

Las instituciones, los organismos sectoriales, las empresas y los gobiernos acabarán por apreciar que tienen mucho que ganar en confianza, apoyo y colaboración de parte de los ciudadanos si los incluyen de alguna forma en sus decisiones. Los propios ciudadanos tienen una mayor facilidad de promover iniciativas destinadas a hacer más eficaz el medio en que se desenvuelven.

SEPTIMA.- La eficiencia de la participación ciudadana depende en gran parte de la información que puedan obtener los ciudadanos:

De nada sirve que la población cuente con mecanismos de participación para resolver alguna problemática social, si carece de la información necesaria para tomar una decisión racional acerca de lo que conviene. Además al hacer pública información gubernamental, los ciudadanos además de obtener instrumentos para evaluar el

trabajo de sus representantes, logran comprometer a sus representantes a ser más responsables y eficaces.

OCTAVA.- Concepto actual de democracia:

En la actualidad la democracia la podemos concebir como una forma de gobierno, un sistema jurídico, una forma de vida basada en el constante mejoramiento económico, político y cultural del Estado para lograr la independencia y la realización del hombre; es un instrumento producto de la cultura y de la inteligencia del hombre más que un derecho otorgado por los gobernantes a los gobernados.

NOVENA.- La democracia no se agota en los procesos electorales:

La forma elemental de la participación ciudadana a través del sufragio universal (voto) constituye una parte de lo que es la democracia, a través del voto se hace posible la representación de los ciudadanos en los asuntos del Estado, bajo esta premisa la representatividad genuina es también un elemento de la democracia. Existen otras formas de participación ciudadana más allá de los votos, en las cuales los ciudadanos están dispuestos a defender sus intereses frente a los demás, es decir, la participación ciudadana es una forma de controlar y moderar el poder otorgado a los representantes políticos.

DECIMA.- Los mecanismos de participación ciudadana aumentan la confianza de la ciudadanía en el sistema político:

El sistema de democracia participativa ofrece al ciudadano una capacidad de participar en decisiones orientadas a desarrollar una economía socialmente justa y humanista. Esto promueve un ambiente de cooperación porque se aprecian directamente las consecuencias de tales decisiones para todos y cada uno de los miembros de la sociedad.

La democracia participativa autentica hace énfasis muy especial en dar voz a los individuos y a las comunidades, cuyas opiniones, anhelos y aspiraciones rara vez hallan eco o atención en los mecanismos tradicionales de la democracia representativa.

DECIMA PRIMERA.- La participación ciudadana en el ámbito internacional se perfila como la nueva forma de organización política en los Estados Democráticos:

En las últimas dos décadas se ha afianzado el proceso de democratización en la mayor parte del mundo. Si bien algunos países aún siguen el proceso de transición o apenas están aprendiendo a vivir bajo el nuevo régimen de democracia semidirecta, otras naciones ya se han topado con ciertos límites y con los retos que la democracia representativa conlleva. Al mismo tiempo, las sociedades, y de manera paralela, la democracia están en constante evolución, lo cual implica una continua redefinición de las necesidades y demandas de los ciudadanos. Entre más exigente sea la ciudadanía, más amplias

serán sus expectativas y demandas respecto de la democracia. Si antes la sociedad sólo exigía que su voto contara, ahora se demandan “bienes” asociados con la llamada democracia participativa, tales como el bienestar social y una mayor influencia en la definición de las políticas públicas.

DECIMA SEGUNDA.- El Estado mexicano se perfila hacia la implementación a nivel Federal de mecanismos de participación ciudadana:

Podemos afirmar que el Estado mexicano, si bien esta en una etapa de transición democrática, ello no quiere decir que se encuentre atrás con respecto a otros países en la implementación de de mecanismos de participación ciudadana. A nivel local la mayoría de los Estados en México regula ya este tipo de mecanismos en sus constituciones locales, lo único que falta es el reconocimiento a nivel federal de los mismos para que exista homogeneidad de criterios. De igual forma, los ciudadanos parecen estar colaborando con alguna organización; pero hay que dejar en claro que la mayoría de los mexicanos participa en organizaciones religiosas, deportivas, recreativas, laborales, y no en organizaciones políticas o sociales. Es posible que ello se deba a la falta de programas que den a conocer y eduquen a la sociedad acerca de sus derechos civiles, sociales y políticos, lo cual ha frenado el desarrollo de este tipo de participación.

DECIMA TERCERA.- La participación ciudadana, debe ser una participación informada y formada con bases solidas de cultura política:

Para lo cual los medios de comunicación deben asumir el papel no sólo de medios meramente informativos sino también educativos para el público a quienes se dirige la información, la cual deberá de ser lo más cierta y objetiva posible para crear criterios de participación que estén encaminados al análisis y solución de las problemáticas sociales que afectan directamente a la ciudadanía y al pueblo como elemento humano del Estado Mexicano.

DECIMA CUARTA.- Las instituciones de participación ciudadana, son la manifestación directa y autentica de la voluntad popular:

Es decir, los instrumentos de participación ciudadana como el plebiscito, el referéndum, la iniciativa popular y la revocación de mandato, son medios que acercan al ciudadano común a la autoridad y al ejercicio del poder en una relación de corresponsabilidad en el gobierno.

DECIMA QUINTA.- EL Estado Mexicano debe definirse y asumirse como una República representativa y participativa:

Para lo cual, es necesario que se incorporen a nuestro texto constitucional federal los instrumentos de participación ciudadana, ya que al incluir dichas formas de participación, se daría la oportunidad a los ciudadanos del Estado Mexicano para obtener la tan buscada participación ciudadana, concediendo a los mismos la interlocución

con sus gobernantes, además, que sería un paso gigantesco para alcanzar la verdadera democracia, y de esta manera no se vería a la democracia como un sistema de ignorancia y manipulación del pueblo.

Miguel Carbonell apunta, "... un sistema verdaderamente democrático debe ofrecer a los ciudadanos una multitud de canales de interlocución cotidiana con sus gobernantes y una variedad importante de posibilidades de expresión de sus intereses, sin limitarse en modo alguno a las que ofrece la representación parlamentaria o partidista".

BIBLIOGRAFÍA

ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo. El Camino de la Democracia en México. México. 1998.

Apuntes de la Cultura Democrática. El Orden Político Democrático. 5ª ed. Editorial IFE. México. 2000.

ARBLASTER, Anthony. Democracia. Editorial Nueva Imagen. México. 1991.

ARNAIZ AMIGO, Aurora. El Estado. Ed. Trillas. México. 1995.

ALVAREZ A., Ricardo. Democracia Directa. En revista Quórum. Instituto de Investigaciones Legislativas de la Cámara de Diputados. Año VII. Núm. 58. Enero-Febrero. 1998.

BESAVE FERNANDEZ DEL VALLE, Agustín. Teoría del Estado. Ed. Trillas. México. 2003.

BOBBIO, Norberto. El Futuro de la Democracia. Fondo de Cultura Económica. México. 1994.

BORTIS, Joaquín. América Latina la Democracia. México. 1984.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. 13ª edición actualizada. Editorial Porrúa. México. 2000.

CARBONELL, Miguel. Reforma del Estado y cambio Constitucional en México. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. México. 2000.

Comisión de Estudios para la Reforma del Estado. Conclusiones y Propuestas. Editorial UNAM. México. 2004.

COVIAN ANDRADE, Miguel. El Sistema Político Mexicano. Democracia y Forma Estructural. Global Pressworks. México. 1998.

COVIAN ANDRADE, Miguel. La Teoría del Rombo. Ingeniería Constitucional del Sistema Político Democrático. Litografía y Terminados El Pliego, S.A. de C.V. México. 2000.

COVIAN ANDRADE, Miguel. Teoría Constitucional. Global Pressworks S.A. de C.V. México. 1998.

CORREA, Enrique. Participación Ciudadana y Gobernabilidad. Primer Seminario Conceptual sobre Participación Ciudadana y Evaluación de Políticas Publicas. FLACSO.www.eurosur.org.

Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática. Consulta Popular y Democracia Directa. Editorial IFE. México. 2000.

DIAZ DURAN ALEJANDRO R. y Colina Rubio Ricardo. La Participación Ciudadana. Editorial Porrúa. México. 2007.

DAHL, Robert Alan. La Democracia: una Guía para los Ciudadanos. Taurus ediciones. España. 1999.

DAHL, Robert A. La Democracia y sus Críticos. Editorial Paidós Ibérica S.A. Barcelona. 1992.

DENQUIN, J. M. Referéndum et Plebiscite. Editorial Universidad de París. Francia. 1953.

DUVERGER, Maurice. Instituciones Políticas y Derecho Constitucional. Editorial Ariel. 5ª ed. Barcelona. 1970.

FAYT, Carlos S. Derecho Político. Abeledo Perrot. Argentina. 1962.

GALINDO CAMACHO, Miguel. Teoría del Estado. Cuarta edición. Editorial Porrúa. México. 2001.

GARCIA PELAYO, Manuel. Derecho Constitucional Comparado. Editorial Alianza. 3ª edición. Madrid. 1999.

GONZALEZ CASANOVA, Pablo. La Democracia en México. EDC ERA México. 1998.

HIDALGA DE LA, Luis. Historia del Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa. México. 2002.

JELLINEK, Jorge. Teoría General del Estado. Cit. por Marquet Guerrero Porfirio. La estructura constitucional del estado mexicano. Editorial UNAM. México. 1975.

JIMENEZ, MONICA y Mujica Pedro. Participación Ciudadana y Cohesión Social. Ed. Corporación Participa. Santiago. 2003.

MEDINA BURGOS, Isabel. Política. Editorial Maldonado. México. 1986.

MERINO, Mauricio. La Participación Ciudadana en la Democracia. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática. núm. 4. Instituto Federal Electoral. México. 1994.

PELLET LASTRA, Arturo. Teoría del Estado. Editorial Abeledo-Perrot. Argentina. 1999.

PESCHARD, Jacqueline. La Cultura Política Democrática. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática. núm. 2. Instituto Federal Electoral. México. 1994.

PORRÚA PEREZ, Francisco. Teoría del Estado. Editorial Porrúa. 10ª ed. México. 1977.

RABASA O. Emilio. Mexicano: esta es tu Constitución. Editorial Porrúa. México. 1993.

ROUSSEAU, Jean Jacques. El Contrato Social. Editorial Porrúa – Delma. México. 1999.

SARTORI, Giovanni. ¿Qué es la Democracia?. Grupo Patria Cultural. Tercera reimpresión a la 2ª edición. México. 2000.

SARTORI, Giovanni. ¿Que es la Democracia?. Editorial Taurus. Traducción Miguel Ángel González Rodríguez. México. 2003.

SARTORI, Giovanni. Teoría de la Democracia. Editorial Alianza. Madrid. 1997.

SERRA ROJAS, Andrés. Teoría del Estado. Editorial Porrúa. 15ª ed. México. 2000.

VERA MARTINEZ, Martí. Asomos de la Democracia Directa. México. 1998.

WOLDENBERG , José. La Construcción de la Democracia. Plaza Janes Editorial S.A. México. 2002.

ZICCARDI, Alicia. Gobernabilidad y Participación Ciudadana en la Ciudad Capital. UNAM. Instituto de Investigaciones Sociales. México. 1998.

LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Porrúa. 158ª edición. México 2009.

DICCIONARIOS

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Diccionario de Derecho Constitucional Garantías y Amparo. Editorial Porrúa. México. 2000.

CABAÑAS, Guillermo. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. Tomo VII. R-S. 21ª edición. Editorial Heliasta S.R.L. Argentina. 1989.

CABAÑAS, Guillermo. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. Tomo VIII. T-Z. 21ª edición. Editorial Heliasta S.R.L. Argentina. 1989.

CHAVEZ CASTILLO, Raúl. Diccionario Práctico de Derecho. Editorial Porrúa. México. 2005.

DE PINA, Rafael y De Pina Vara Rafael. Diccionario de Derecho. 34ª edición. Editorial Porrúa. México. 2005.

Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española. Editorial Espasa Calpe. 21ª edición. Madrid. 1992.

Enciclopedia Jurídica Omeba. Driskill. Argentina. 1976.

Instituto de Investigaciones Jurídicas. Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo I. Porrúa – UNAM. México. 2000.

PEDROZA DE LA LLAVE, Susana Thalía. Diccionario de Términos Parlamentarios. México. Porrúa. 1998.

SERRA ROJAS, Andrés. Diccionario de Ciencia Política. Tomo I. Más Actual Mexicana de Ediciones S.A. de C.V. México. 1997.

OTRAS FUENTES

Cámara de Diputados en México. Leyes Federales Vigentes.
<http://www3.diputados.gob.mx/>

Orden Jurídico Nacional
<http://www.ordenjuridico.gob.mx/>

Instituto Federal Electoral. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática.
<http://www.ife.org.mx/>

Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Información Legislativa Internacional.

<http://www.juridicas.unam.mx/>

H. Congreso Estatal de San Luis Potosí. Leyes.

<http://www.congresosp.gob.mx/>

H. Congreso del Estado de Tlaxcala. Legislación Local Vigente.

<http://www.congresotlaxcala.gob.mx>

H. Congreso del Estado de Chihuahua. Marco Normativo.

<http://www.congresochihuahua.gob.mx/>

Poder Legislativo del Estado de México. Legislación.

<http://www.cddiputados.gob.mx/>

Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Marco Legal del Distrito Federal.

<http://www.asambleadf.gob.mx/>