



**UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO**



FACULTAD DE DERECHO

**SEMINARIO DE DERECHO ROMANO Y DE HISTORIA
DEL DERECHO**

**LA DEMOCRACIA DIRECTA EN COLOMBIA, ESPAÑA Y MÉXICO:
UN ESTUDIO JURIDICO COMPARADO**

Presenta:

Gutierrez Alva Laura

Asesor:

Eric Tardif Chalifour

Ciudad Universitaria, Febrero 2008



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AVENIDA DE
MEXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO ROMANO
E HISTORIA DEL DERECHO

ASUNTO: TERMINACIÓN DE TESIS
FD/SDR/02/08

Dr. Isidro Avila Martínez

Director General de la Administración
Escolar de la U.N.A.M.
Presente

La alumna Laura Gutiérrez Alva, con número de cuenta 96360725, ha elaborado en este seminario bajo la dirección del Dr. Eric Tardif Chalifour, la tesis intitulada "LA DEMOCRACIA DIRECTA EN COLOMBIA, ESPAÑA Y MÉXICO: UN ESTUDIO JURÍDICO COMPARADO", que presentará como trabajo recepcional para obtener el título de Licenciado en Derecho.

El Dr. Eric Tardif Chalifour, me ha comunicado que el trabajo se concluyó satisfactoriamente, que reúne los requisitos reglamentarios y académicos para su presentación en examen profesional.

En mi carácter de directora del seminario, apruebo la tesis presentada para que sea sometida a la consideración del H. Jurado que ha de examinar a la alumna Laura Gutiérrez Alva, he inserto la leyenda que dice:

En sesión del día 3 de febrero de 1998, el Consejo de Directores de Seminario acordó incluir en el oficio de aprobación la siguiente leyenda:

"El interesado deberá iniciar para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad".

Atentamente

"POR MI RAZA HABLARA EL ESPÍRITU"

Ciudad Universitaria, D.F., 25 de febrero de 2008


MTRA. SARA BIALOSTOSKY
Directora



FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO ROMANO
E HISTORIA DEL DERECHO

AGRADECIMIENTOS

A DIOS:

Por darme una oportunidad de vida.

A MI MADRE:

A quien le debo cada éxito, y por quien he superado cada fracaso.

A MI PADRE:

Por alentar, en cada día de mi vida, todos mis sueños.

A MI FAMILIA:

Que con su ejemplo me han enseñado que el esfuerzo y la lucha constante son lo más importante para alcanzar los sueños.

A MIS AMIGOS:

Liliana, Gabriela, Alejandra, Tania, Jacqueline, Nancy, Paco, Charles, Manolo y a todos aquéllos que no menciono por falta de espacio, gracias por compartir conmigo todos esos momentos llenos de cansancio y satisfacción, de desvelo y emoción, de tristeza y alegrías, de calma y desesperación, pero sobre todo gracias por seguir en mi camino hasta el día de hoy.

A MI COMPAÑERO Y AMIGO, FABIAN DIAZ:

Por todo su apoyo y amor incondicional.

A HUGO, ARTE Y ERIC:

Por mantener mis pies sobre la tierra y no dejarme olvidar lo que tengo y lo que soy. Gracias por todo su cariño y amistad.

A MI MEJOR AMIGO OMAR SOTELO:

Por todo su cariño, por toda su paciencia y apoyo, pero sobre todo por estar conmigo cada vez que lo necesité.

A MI ASESOR:

Al Doctor Eric Tardif, por aceptar dirigir este trabajo, por sus consejos, por todo su apoyo y paciencia.

A LA UNAM Y FACULTAD DE DERECHO:

Por darme la oportunidad de crecer en sus aulas, de formarme bajo la dirección de sus profesores, de divertirme compartiendo esto con todos mis compañeros; por hacer de mi una mejor persona y un buen profesionalista.

A CARLOS GOMEZ:

Por enseñarme que lo más valioso en la vida es aprender a luchar por lo que uno quiere.... sin miedos.

A MI MISMA:

Por no dejarme vencer...

**A TODOS AQUELLOS QUE DIRECTA O INDIRECTAMENTE CONTRIBUYERON A LA
REALIZACION DE ESTE TRABAJO.**

IN MEMORIAM B.B.

**LA DEMOCRACIA DIRECTA EN COLOMBIA, ESPAÑA Y MEXICO: UN
ESTUDIO JURIDICO COMPARADO.**

INTRODUCCION.----- 1

CAPITULO I.- CONCEPTOS PRELIMINARES.

1.1. Derecho Comparado.----- 4
1.2. La Democracia.----- 10
1.3. Instrumentos de la Democracia Directa.----- 18
1.4. La Representación----- 22
1.5. Teoría de la Representación Política.----- 23
1.6. Representación y Democracia.----- 26

CAPITULO II.- DEMOCRACIA DIRECTA EN COLOMBIA.

2.1. Breves Consideraciones Históricas de su Gobierno.----- 29
2.2. Sistema Político.----- 32
2.3. Marco Constitucional de la Democracia Directa.----- 35
2.4. Ley 134 del 31 de mayo de 1994.----- 39
2.5. Democracia Directa a Nivel Local.----- 53

CAPITULO III.- DEMOCRACIA DIRECTA EN ESPAÑA

3.1. Breves Consideraciones Históricas de su Gobierno.----- 62
3.2. Sistema Político.----- 67
3.3. Marco Constitucional de la Democracia Directa.----- 72
3.4. Ley Orgánica Regulatoria de la Iniciativa Legislativa Popular
(Ley 3/1984).----- 77
3.5. Ley Orgánica de la Regulación de las Distintas Modalidades del Referéndum
(Ley 2/1980).----- 89

CAPITULO IV.- DEMOCRACIA DIRECTA EN MEXICO

4.1. Breves Consideraciones Históricas de su Gobierno.-----	106
4.2. Sistema Político.-----	111
4.3. Algunos Antecedentes Históricos en México de la Democracia Directa.----	115
4.4. Democracia Directa en algunas Entidades Federativas.-----	120
4.5. Proyecto de Reformas Constitucionales por parte de los Legisladores del Congreso de la Unión para incorporar Instrumentos de Democracia Directa.-----	151
4.6. Necesidad de incluir Instrumentos de Democracia Directa en la Constitución Federal.-----	157

CAPITULO V.- DEMOCRACIA DIRECTA. LIMITACION Y CONTROL DEL PODER.

5.1. Similitudes y diferencias de la Democracia Directa entre Colombia, España y México.-----	162
5.2. Aportaciones del presente estudio al Derecho Constitucional Mexicano.----	169
5.3. La Viabilidad de la Democracia Directa en México.-----	173
CONCLUSIONES	176
BIBLIOGRAFIA	180

INTRODUCCIÓN

La conformación de la Representación Política en México no permite una participación ciudadana más activa y significativa en las cuestiones públicas, ésta se restringe a la simple elección de los representantes. Las decisiones gubernamentales que afectan de modo inmediato a la ciudadanía son ejecutadas de manera unilateral, y en ciertos casos, carecen de la aceptación general de la población, pues son tomadas en base a intereses contrarios al bienestar de la comunidad y con un completo desconocimiento de la materia.

La mayoría de los ciudadanos no nos sentimos representados por nuestros gobernantes, cuyo desempeño ha sido por demás carente de interés social, pues anteponen sus intereses personales antes que los de la ciudadanía. El bienestar de la sociedad y del país no son asuntos primordiales en su agenda, por el contrario hemos visto una decadente actividad en el Congreso y en las legislaturas, en las cuales se toman las decisiones basadas en los opositores políticos, proyectos de campaña e intereses partidistas, olvidándose que su compromiso es con el país y que deben trabajar como un solo grupo, pues el Congreso representa esa idea, la de la "unión", la cual cada día está mas alejada de la realidad. Es por eso que surge la necesidad de encontrar una forma de control para que, aquellos a los que elegimos a través del voto popular, realmente realicen su trabajo; realmente representen al pueblo y trabajen para y por el pueblo.

De un tiempo para acá la actividad de los ciudadanos frente a este problema se ha hecho más visible en los últimos años, manifestaciones sociales y los llamados grupos de presión, que siempre han existido, han aumentado de manera alarmante al grado de que el que no estaba de acuerdo con dichas manifestaciones ahora también las lleva a cabo (recordemos la marcha contra la delincuencia de junio del año 2004 en la que participaron incluso personalidades reconocidas), así también las asociaciones y organizaciones de la sociedad civil han hecho propuestas, se han involucrado en los quehaceres públicos con el fin de proveer políticas adecuadas que respondan a necesidades sociales, por esto mismo, se ha venido proponiendo en México, la

incorporación al orden normativo, específicamente en la Carta Magna, de prácticas transparentes de participación y consulta ciudadana en procesos legislativos y en decisiones administrativas, a las que en este estudio comparativo llamaremos: Instituciones de Democracia Directa.

Es importante indicar que, en el desarrollo del presente estudio, entenderemos a las Instituciones de Democracia Directa, como las diversas formas de participación política que se realizan a través del ejercicio del voto directo y universal, cuyo principal objetivo es involucrar a la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones sobre cuestiones públicas y no únicamente para elección de los representantes.

Las propuestas que se han formulado hasta hoy, incluyendo la del presente trabajo, sugieren la inclusión en el Texto Constitucional, del principio de participación ciudadana a través de las modalidades de plebiscito, referéndum e iniciativa popular básicamente.

Debido a lo anterior, es importante considerar algunas prácticas internacionales en el tema de la participación ciudadana, para tener un panorama más amplio de lo que esto significa y así mismo sentar las bases que nos permitan implementar nuevos instrumentos de democracia en México. El presente estudio tiene como finalidad principal, el hacer un análisis comparativo de estos instrumentos en las Constituciones de dos países: España y Colombia, ambos con circunstancias políticas y económicas diferentes, pero con un común denominador, la regulación de Instrumentos de Democracia Directa.

El presente estudio pretende aportar información relevante para la transformación democrática que ya se estudia en México, a través de dicho análisis comparativo, sin embargo, para poder hablar de adiciones o reformas a nuestra Carta Magna es necesario contar con los argumentos y fundamentos necesarios que avalen dicha modificación. Estos argumentos y fundamentos derivarán de los parámetros reales de comparación que se obtengan como resultado del presente estudio, con los cuales podamos contribuir a dar

respuesta a la pregunta: ¿Es la democracia directa necesaria y viable en México?.

El objetivo de esta tesis en general, no solo es conocer los mecanismos a través de los cuales se lleva a cabo el ejercicio de la democracia directa tanto en España como en Colombia, si no también el de conocer de manera general como han funcionado la regulación normativa que los ampara; para nosotros es muy importante saber su aplicación y sus resultados pues pretendemos hacer uso de tal experiencias para saber de que forma aplicarlas o no, en nuestro propio sistema. Nuestra opinión no cuenta mucho en este aspecto, debido a que no conocemos de cerca su desarrollo y aplicación, es por eso que en la mayor parte de este trabajo, identificaremos algunos comentarios de especialistas en el tema que han estudiado y sobre todo, que han vivido personalmente la experiencia y cuyo testimonio es el mejor método para llegar a una conclusión final.

CAPITULO I.- CONCEPTOS PRELIMINARES

Es importante introducir al lector al presente trabajo con conceptos que dentro del mismo se mencionarán con frecuencia, con la intención de presentar al lector de forma general un marco teórico del tema en cuestión. En el presente capítulo trataremos de ser muy breves, ya que no podríamos analizar extensivamente cada tema involucrado en el desarrollo del presente trabajo, pues eso nos desviaría de nuestro objetivo principal.

1.1- Derecho Comparado.

1.1.1.- Concepto

Empezaremos con un concepto de la maestra Sirvent Gutiérrez Consuelo quien nos refiere al derecho comparado de la siguiente manera:

“El derecho comparado, se conoce como aquella actividad intelectual, que tiene como objeto de estudio el derecho y la comparación de éste como proceso, es decir, mira a producir conocimiento el cuál se traduce en ciencia. Asimismo, procura confrontar semejanzas y diferencias de diversos sistemas jurídicos vigentes, con la finalidad de comprender y mejorar el propio.”¹

Por su parte Zweigert Konrad nos dice:

“El derecho comparado implica una actividad intelectual en la que el derecho es el objeto y la comparación el proceso. Ahora bien es posible, realizar comparaciones entre los diferentes principios de un mismo sistema legal, como podría ser entre los distintos párrafos del Código Civil alemán. Si el derecho comparado se redujera a lo anterior, resultaría un problema discernir las diferencias que encierra

¹ SIRVENT, Gutiérrez Consuelo. Sistemas Jurídicos Contemporáneos, 4ª. Ed. Porrúa, México, 2003, Pág., 2.

respecto de lo que hacen normalmente los abogados, en efecto estos tienen que yuxtaponer y armonizar las reglas de su propio sistema de manera constante, es decir, compararlas antes de tomar decisiones prácticas o extraer conclusiones teóricas....Así el derecho comparado es la comparación de los diferentes sistemas legales del mundo.”²

De ambos autores se puede deducir lógicamente que se trata de una actividad intelectual cuyo objeto es el derecho y su proceso la comparación entre distintos sistemas legales, con la finalidad de que las conclusiones derivadas de dicha comparación sean aplicadas al sistema jurídico propio para su comprensión y mejoramiento. Este conocimiento finalmente es traducido como la ciencia del derecho comparado.

Ahora bien, para que la comparación tenga sentido, debe efectuarse, preferentemente, entre ordenamientos que tengan elementos de identificación y calificación comunes entre instituciones análogas.

Por otro lado, la comparación de los sistemas jurídicos entre diferentes países se puede lograr en menor o mayor escala. Tanto la comparación del espíritu y el estilo de diferentes sistemas legales, como los métodos de reflexión y los procedimientos que se emplean, se engloban en ocasiones con el nombre de macrocomparación y microcomparación.

“La macrocomparación es la disciplina que se encarga de comparar los diversos sistemas jurídicos de manera general, substrayendo sus modelos, volviéndolos comunes y personalizándolos a los Estados que los asimilan, tal es el caso de las familias jurídicas que se estructuran al derecho mundial, la teoría de las familias jurídicas, pretende de un modo taxonómico ubicar a los sistemas jurídicos mundiales en núcleos de características comunes entre estos, conformando así

² ZWEIGERT, Konrad. Introducción al Derecho Comparado, Oxford University Press, México, 2002, Pág., 76.

bloques de Estados con estructuras legislativas y gubernamentales similares, siendo la teoría más aceptable en la que encontramos a cinco principales familias: la Romana, Germánica Anglosajona, Eslava e Islámica, iniciando así, si se puede decir, la evolución del derecho comparado, por lo que hoy por hoy se manejan nuevos criterios en torno a las clasificaciones antes mencionadas, como el que actualmente divide a las familias jurídicas en: Francesa, Alemana, Escandinava, Inglesa, Rusa; Islámica e Hindú.”³

En otro sentido la Investigación se concentra en los métodos de consulta de los materiales legales, los procedimientos para resolver y dirimir disputas o los papeles que desempeñan algunos actores dentro del sistema jurídico. Por ejemplo, es posible comparar diferentes técnicas legislativas, estilos de codificación y métodos de interpretación del derecho. Así mismo, se pueden estudiar las diferentes formas de resolver conflictos que adoptan los sistemas legales, y preguntarse si esas formas son efectivas en realidad.

“La microcomparación por su parte, se relaciona con instituciones o problemas legales específicos, es decir con los principios a los que se recurre para resolver situaciones reales o conflictos de intereses particulares.”⁴

La microcomparación se aboca a confrontar instituciones jurídicas comunes a ordenamientos distintos, identificando los objetos a clasificar, individualizando los criterios de confrontación entre las entidades identificadas, con la finalidad de evidenciar semejanzas y diferencias que entre la institución de referencia y la institución comparada pueden existir, y así obtener el perfeccionamiento de la misma.

Este trabajo se apoya en dos tradiciones claramente definidas como lo son el derecho comparado legislativo, cuando se invocan leyes extranjeras en el proceso

³ Ibidem, pág. 80

⁴ Ibidem, pág.82

de la elaboración de nuevas leyes nacionales y el derecho comparado científico teórico, cuando la comparación de diversos sistemas se emplea para enriquecer los conocimientos acerca del derecho.

1.1.2.- Objeto.

El derecho comparado se distingue de cualquier otra disciplina jurídica por el hecho de asumir como propio objeto de estudio una pluralidad de ordenamientos jurídicos, y de asumir como objetivo final, no tanto el conocimiento de cada uno de los ordenamientos examinados detalladamente, sino la confrontación entre ellos y así mismo, el análisis de las diferencias y de las analogías de estructura y de disciplinas que sean reconocibles.

Otras disciplinas jurídicas tienen como objetivo principal el conocimiento de derecho y de manera eventual la comparación como un instrumento para llegar a él. En el caso del derecho comparado, el conocimiento de los diferentes ordenamientos constituye el presupuesto, y la comparación, el fin principal.

“El estudio de las instituciones jurídicas extranjeras es el presupuesto indispensable de toda investigación comparativa en el campo del derecho, sin que esto se considere su objeto, pues esto lo constituye de la comparación entre diversas instituciones jurídicas de distintos países, que son para adaptar los principios métodos y construcciones dogmáticas del otro sea simplemente para poner de relieve las disconformidades o las coincidencias.”⁵

Hay que tener presente que al realizar la comparación entre los diferentes ordenamientos jurídicos, no solo debemos concentrarnos en la actividad de la búsqueda y aplicación del derecho, sino además la que se realiza para crearlo.

⁵ SIRVENT Gutiérrez, Consuelo. Sistemas Jurídicos Contemporáneos., Op.Cit., pág.3.

El resultado de una comparación de derecho ha de ser con fines virtuales que responda a una necesidad de aplicación práctica de nuevas normas que mejoren cierto aspecto de la vida nacional de un país. Se trabaja por algo y con un fin predeterminado.

En relación a lo anterior Mario Sarfatti concluye lo siguiente:

“Para algunos su fin consiste preferentemente en el subsidio que el legislador de cualquier país puede encontrar en la comparación de las leyes extranjeras, de las cuales puede deducir el camino para orientar sus propias reformas. Ciertamente que esta comparación del derecho Nacional con las legislaciones extranjeras serán en todas partes de gran utilidad, para la evolución del derecho interno, no solo en su contenido substancial, sino también en el aspecto formal de las leyes, con el consiguiente progreso de la técnica legislativa.”⁶

1.1.3. Método

Si consideramos al método como el procedimiento para alcanzar un fin determinado, el fin determinado del derecho comparado, como ya lo mencionamos, es la comparación entre los distintos sistemas jurídicos, sin embargo, sobre la naturaleza del derecho comparado, hay algunos autores que consideran que el derecho comparado no es conocimiento científico sino únicamente un método de aquél, por lo cual es conveniente precisar este punto.

El derecho comparado como sistema, es una ciencia jurídica especulativa, es decir, que radica su fuerza en su rigor científico y en su sentido teleológico que contempla, sobre todo la experiencia de la vida para buscar la conducta más justa y conveniente en las diversas situaciones que pueden presentarse.

⁶ SARFATTI, Mario. *Introducción al Estudio del Derecho Comparado*. Tr., del Instituto de Derecho Comprado de la Escuela Nacional de Jurisprudencia, UNAM, México, 1945, pág. 69.

Cuando se hace comparación entre dos o más derechos, debe ser en consideración de la unidad del sistema jurídico. La función del jurista en la comparación, ha de girar sobre la investigación, elaboración del derecho normativo y aplicación actualizada de sus resultados, en función de su interpretación, sistematización e integración.

El método del derecho comparado tiene numerosas ventajas, una de las que podemos señalar es dentro del derecho nacional, que constituye una fuente de estudio para los profesionales del derecho, pues por ejemplo en el ámbito del poder judicial es una herramienta para interpretar las reformas legislativas que son adoptadas de legislaciones extranjeras. En este acto el juez está obligado a buscar las bases legales y doctrinales del o los países que cuentan con esas instituciones jurídicas.

No cabe esperar que una disciplina de formación tan reciente, cuente con un conjunto aceptado de principios metodológicos. Aun hoy, el método adecuado debe determinarse mediante un proceso gradual de ensayo y error. La experiencia ha enseñado a los comparatistas que no es posible definir de antemano un método pormenorizado, lo más que puede hacerse es tomar un método a manera de hipótesis y probar su utilidad y aplicabilidad contra los resultados que se obtienen de su aplicación práctica.

“El principio metodológico básico de toda actividad comparativa del derecho, es el de la funcionalidad, de esta exigencia básica dimanar todos los demás principios que determinan la elección de leyes por comparar, los alcances de la actividad, la creación de un sistema de derecho comparado, etc. Como no es posible comparar cosas incompatibles, lo único que puede compararse en el ámbito del derecho son cosas que cumplan con una misma función.”⁷

7 ZWEIGERT Konrad, Introducción al Derecho Comparado, op.cit., pág.39

Sin embargo es frecuente, que el comparatista deba trascender los mecanismos puramente legales al descubrir que la función que cumple un principio jurídico en su propio sistema es desempeñado en un sistema extranjero no por una regla jurídica, sino por un fenómeno extrajurídico, es decir un fenómeno de la vida social.

Casi puede hablarse de un principio básico en el derecho comparado: los sistemas jurídicos prescriben soluciones idénticas o muy similares, aun en los detalles, a los mismos problemas de la vida, pese a significativas diferencias, en historia, estructura conceptual y estilo de operación.

1.2.- La Democracia

1.2.1. Breves Antecedentes Históricos

La historia de la democracia como forma de gobierno ha sido marcada por una tensión perpetua entre su expresión ideal y su realidad concreta.

La Palabra Democracia significa literalmente, con base en su etimología griega, poder (Kratos) del pueblo (demos). El término *democratia* fue acuñado hace alrededor de 2400 años y se cree que el primero en utilizarlo fue el Historiador griego Heródoto (484 a 420) a.C.), sin embargo, existen notables diferencias entre la democracia de los griegos antiguos y la de los Estados Modernos, la más relevante de ella consiste en que la primera era una democracia directa.

La democracia directa tiene su origen histórico en la polis griega (ciudad –estado) de la antigüedad clásica, particularmente en la ciudad comercial de Atenas en la época de Pericles (495-429 a.C.), se trataba de una comunidad pequeña que actuaba como cuerpo colectivo en la elaboración de leyes y en la toma de decisiones.

Así pues nos encontramos con una democracia directa en la cual el elemento central son los ciudadanos integrantes del pueblo, cuyo órgano esencial en la democracia griega la constituía el Consejo, Senado o Bule, éste era la asamblea del pueblo en la cual se reunían los ciudadanos integrantes del pueblo con veinte años cumplidos, estas asambleas se celebraban en el ágora o plaza del mercado considerada como el punto central de la ciudad, posteriormente se preparó un recinto llamado "*pnix*" al cual concurrían cinco mil ciudadanos.

Una de las atribuciones más importantes que tenía el senado era el estudio y la preparación de las medidas que debían proponerse de los decretos, mismos que tendrían que someterse a la aprobación del soberano, es decir al pueblo reunido en *pnix*, en asamblea general, cabe mencionar que todo ciudadano podía presentar un proyecto de ley, o decreto a la asamblea, pero debía hacerlo en la primera reunión del año, pasada esta oportunidad había que esperar al año siguiente.⁸

Las características de la democracia en Grecia son las que más se acercan al ideal de la democracia directa, en la cual el conjunto de ciudadanos participan directa y continuamente en la toma de decisiones acerca de los asuntos de la comunidad. El concepto que los griegos desarrollaron de la democracia dividía al término democracia en dos sentidos, en un sentido específico, para referirse al gobierno de Atenas, incluyendo un determinado tipo de ciudadanía (la condición de libertad del hombre) así como una serie de derechos de ciudadanía (civiles y políticos) y el segundo en un sentido genérico para referirse a una posibilidad teórica de organización popular y se relaciona estrictamente con la idea que hoy tenemos de la palabra democracia.

Todo ciudadano era considerado responsable y titular de las cosas de la ciudad, y precisamente porque lo era, se sometía a votación las decisiones políticas, se elegían los magistrados por votación o por sorteo entre ellos, y el órgano de

⁸ PRUD'HOME, Jean Francois. Consulta Popular y Democracia Directa, México, I.F.E., 1997. Pág. 11

decisión se confundía con la propia ciudad, igual que el ágora, centro de la vida política, coincidía con el ágora centro de la vida social (civil, mercantil, etc.).⁹

Sin embargo la noción de democracia directa, es decir, el auto gobierno no se puede tomar al pie de la letra, pues aún cuando las ciudades griegas eran pequeñas, no era posible que todos los integrantes del pueblo gobernarán al mismo tiempo.

Luego entonces los funcionarios se elegían entre todos los ciudadanos por sorteo o por elección, para desempeñar diversas funciones de índole ejecutiva, legislativa o judicial. No obstante, el carácter directo de la democracia de la Grecia antigua se apoya en el hecho de que el pueblo (el conjunto de personas que los griegos de la época clásica consideraban como pueblo) participaba de manera continua, aunque rotatoria en el ejercicio del poder.

La democracia griega fue de poca duración, prácticamente solo durante el siglo V A.C. y tuvo escasa influencia directa sobre los sistemas políticos posteriores. Durante más de 2000 años la palabra democracia casi desapareció del léxico político. Las democracias modernas se fueron construyendo después del siglo XVII, con la difusión de las ideas de libertad e igualdad, en un lento proceso de liberación que corrió de manera paralela al desarrollo del liberalismo.

La idea central en ambas democracias, antigua y moderna, es que se basan en el poder del pueblo, pero es evidente que este concepto difiere mucho de una época en otra.

En los estados nacionales modernos, de dimensiones mayores en tamaño y en número de pobladores que la polis griega, no cabe la posibilidad de un gobierno directo de los ciudadanos, por lo que se ejerce de forma indirecta, es decir, representativa. La democracia representativa es una forma de gobierno en la

⁹ Ibidem, pág. 14

cual, los ciudadanos ejercen sus derechos políticos por medio de representantes elegidos por ellos a través del sufragio, para desempeñar funciones públicas, con la obligación de rendir cuentas ante la ciudadanía que los llevo al poder. Las democracias modernas difieren sustancialmente de las griegas, en que estas últimas, se basan en la uniformidad y en la unidad de un cuerpo colectivo, y las modernas están relacionadas con la idea de que la diversidad y las partes (que se convertirán luego en partidos políticos) no son como se pensaba antes, incompatibles con el orden social y el bienestar del cuerpo político.

Por su parte, en Roma, la idea de la democracia se vinculó estrechamente a la convicción republicana y tuvo tanta fuerza que paso a la época imperial en forma de *lex regia* de imperio, al respecto describimos cuatro características representativas de esta época, a fin de proporcionar una idea de la democracia en el pueblo romano: la asamblea centuriada, el tribunado de la plebe, los comicios y clases de ciudadanos.¹⁰

LA ASAMBLEA CENTURIADA: Se creó con el objeto de exigir a la plebe la doble tributación del impuesto y de la sangre, haciéndose necesaria su intervención y participación en los asuntos públicos. Dicha asamblea se integraba por patricios y plebeyos teniendo como principio básico el de la fortuna; también recibía la denominación de comicios centuriados que ejercían tres atribuciones fundamentales: la función electoral, (designaba a los magistrados, cónsules, entre otros) la función legislativa (el rey proponía la ley, el comicio la aprobaba y el senado la ratificaba) y la función judicial (apelaban sobre condenas de muerte).

EL TRIBUNADO DE LA PLEBE: Ejercía funciones con carácter de autoridad, reconocida por los patricios y respetada por ellos, los tribunos no son magistrados de la ciudad ni pueden serlo por condición de plebeyos extraños al culto religioso, sin embargo pueden reunir a la plebe, proponer los plebiscitos que no tiene carácter de ley, a no ser que las adopten las asambleas regulares. Por otro lado,

¹⁰ Ibidem, pág. 14

la plebe reclamo el acceso a la magistratura, el derecho a formar parte del senado y el reconocimiento de validez de los plebiscitos o asambleas de los plebeyos, que luego se convirtió en asambleas por tribus o comita tributaria.

La asamblea de las tribus, compuesta solo por plebeyos, votaban resoluciones con el nombre de plebiscitos que solo valían para la plebe. Los plebeyos reclamaron la validez general de los plebiscitos y obligatoriedad a sus resoluciones con fuerza análoga a las leyes.¹¹

LOS COMICIOS: Se llamaba comicio a la asamblea convocada para votar, realizada siempre bajo auspicios favorables tomados el mismo día por la mañana. El pueblo se dividió en un principio en curias o parroquias luego en centurias, según la fortuna de los ciudadanos, y en tribus con arreglo a su domicilio, así los romanos tenían diferentes asambleas populares para objetos distintos y podían ser llamados a votar como miembros de diferentes grupos, los más importantes eran los denominados *Comicia curiata* (asuntos administrativos, testamentos, adopciones etc.), *Centuriata* (ciudadanos ricos que reunían noventa y ocho sufragios, trayendo como consecuencia la decisión de cualquier asunto cuando todos eran emitidos en el mismo sentido) y *Tributa* (tribunados de la plebe).

CLASES DE CIUDADANO: En este punto, es posible señalar que en el periodo de la República, se acentúa más la diferencia de clases en Roma, por otro lado las formas institucionales de este periodo abrieron el camino de la democratización y permitieron el triunfo progresivo de la plebe.¹²

En la República Romana solo los patricios disfrutaban de los privilegios de ciudadano tales como el derecho a votar, el de ser elegido para algún cargo público, el de propiedad legal, entre otros. Los libertos o esclavos emancipados eran inscritos y votaban, tenían el derecho de propiedad pero no podían ser

¹¹ Ibidem, pág.15

¹² Idem.

electos para cargos públicos, ya que se les consideraba como cosas, sin embargo, al ser liberados por sus dueños adquirían la condición de ciudadanos y se le podía incluir en una tribu o centuria. El propio imperio surgía así por decisión democrática y legal del pueblo en comicios.

Dejando de lado la democracia en Roma, pasaremos a la democracia en la Edad Media, en la cual, la democracia perdió casi todo su contenido de gobierno en las comunidades por una asamblea y se redujo a la idea de la soberanía del monarca, la representación de los asuntos del Estado únicamente se realizaba a través de la nobleza, el clero y la burguesía.

La idea de “democracia” en la edad media se vincula con objetivos que poco tiene que ver con lo que hoy conocemos como democracia, se trataba de justificar una estructura política y una dependencia directa hacia el imperio, al que el resto de la ciudadanía pertenecía y dentro de la iglesia era conseguir un nuevo reparto del poder.

Europa, a mediados del siglo XVIII, presentaba en todas las naciones en ella asentadas, gobiernos constituidos como monarquías absolutistas. El fundamento del mandato de los reyes era explicado teológicamente, se sostenía el derecho dinástico de los monarcas como una prerrogativa a partir de la cual se legitimaba a su ascenso y mantenimiento en el poder. Se explicaba al país y su situación política como la unidad de una entidad inmutable, que había sido creada por Dios, y sólo él, representado por la Iglesia y los reyes, podía instrumentar su propio marco legal de atribuciones, que en todo favorecían a los eclesiásticos y a los nobles más encumbrados.

Se pensaba que los reyes sólo debían rendir cuenta de su actuación a Dios, este concepto era una verdad incuestionable hasta el siglo XVIII. La actividad administrativa ligada al porte real se limitaba en general a las atribuciones de

policía con las que se aseguraban la estabilidad del régimen político, dicha actividad de control de la población era efectuada por los miembros de la nobleza.

Cabe destacar que en este periodo surge la idea de la responsabilidad del monarca frente a sus súbditos, y con ello el de legitimar el poder del soberano, ya no que la comunidad se rigiera por si misma sino a través de lo que hoy conocemos como parlamento.

Poco a poco las presiones por ampliar la participación política pusieron a prueba la capacidad del diseño institucional adecuada, dar forma a esa nueva realidad sobre la manera de canalizar y dar vida institucional a la participación popular, idea que a pesar de su rápida difusión quedo limitada a segmentos muy restringidos de la población.¹³

Así encontramos que 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 tema de reflexión y de demanda popular hasta nuestros días.

Ahora bien, en las modernas democracias apoyadas en la teoría liberal, la afirmación de que el poder es del pueblo, se sustenta en las fuentes del poder y en la legitimidad del mismo. Así, en una democracia el poder es legítimo sólo cuando su origen es vertical, es decir de los gobernantes a los gobernados, sólo cuando emana de la voluntad popular. La democracia representativa fundamentada en la noción de libertad, implica que el pueblo tiene el derecho y deber de elegir a sus gobernantes por medio de elecciones libres.

¹³ Ibidem, pag., 17

1.2.2. Marco Teórico Conceptual

Alrededor de la idea de la democracia surgen algunos otros conceptos tales como, soberanía y legitimidad; conceptos que se relacionan íntimamente con la democracia como forma de gobierno y que llevan a ésta a existir y tomar un orden lógico en la interacción del ciudadano con su gobierno, de manera muy general hablaremos de estos conceptos.

La soberanía es el ejercicio de la autoridad soberana que reside en el pueblo y que se ejerce a través de los poderes públicos de acuerdo con su propia voluntad.

En cuanto a la legitimidad, en términos políticos es la capacidad que permite ejercer el poder sin necesidad de recurrir a la violencia. Luego entonces los poderes públicos han sido legitimados por la ciudadanía para ejercer la soberanía Nacional a través de la democracia representativa.

Ahora bien hablando de lo que significa la democracia directa, que es el tema que mas nos interesa abordar por ser parte importante de nuestro trabajo, en primer término debemos aclarar, que cuando hoy en día hablamos de democracia directa, no nos estamos refiriendo al total reemplazo de los actuales sistemas representativos por un sistema de gobierno donde todas las decisiones son tomadas directamente por los ciudadanos y no existe ningún tipo de delegación del poder decisorio. Los instrumentos de democracia directa, a los que se hace referencia en este trabajo, no son el equivalente a la democracia directa en el sentido riguroso del termino, al menos el que ha adquirido en la historia política, si no como un complemento de los gobiernos representativos o indirectos característicos de las democracias modernas.

Para hacer más claro este punto es necesario detenerse a observar que se entiende normalmente por democracia directa. Cuando se habla de democracia directa se la relaciona con la democracia antigua, más precisamente con la de los

griegos porque, de hecho, un sistema de democracia directa en forma pura no existe en nuestros días y la antigua democracia de los griegos, es el ejemplo de un pueblo participando de manera continua en el ejercicio directo del poder.

Cabe reconocer, que la introducción de mecanismos de democracia directa, puede tener como génesis o dar respuesta en su desarrollo, a la necesidad de imponer frenos y controlar el poder de la clase política, pero en ningún momento quiere decir, que todas las decisiones son tomadas directamente por la ciudadanía, también tenemos un parlamento, un gobierno y una administración pública.

1.3.- Instrumentos de la Democracia Directa

La participación de los ciudadanos en la toma de decisiones que afectan a toda la sociedad, requiere que se establezcan mecanismos que puedan ser ejercidos por la misma, los cuales son identificados como instrumentos de democracia directa y que se realizan a través del voto directo y universal en cuestiones públicas y normativas, hablaremos de estos instrumentos de manera muy general y brevemente ya que más adelante pretendemos realizar un seguimiento de las experiencias internacionales que se llevan a cabo en esta materia, por lo que cada instrumento, tanto en España como en Colombia y México, son concebidos de diferente manera y el estudio de esa distinta concepción es la base de nuestro trabajo. Así mismo estas experiencias nos permitirán concluir, si estos mecanismos son utilizados para afianzar el poder de los que lo sustentan o si realmente son utilizados por la ciudadanía para controlar y definir la política gubernamental de su país y cómo el diseño de estas instituciones, en las diferentes legislaciones, condiciona ese resultado.

1.3.1. El Referéndum

A continuación hablaremos un poco sobre la figura del Referéndum, en que consiste, cuáles son sus características principales y cuantas clases de referéndum se conocen. Comenzaremos con una definición del maestro Miguel Covian que al respecto nos comenta:

“El Referéndum es una institución de democracia semidirecta o directa por medio de la cual, una ley o una disposición de carácter general, es sometida a la voluntad ciudadana para su aprobación. Esto significa que la validez del acto, no se concreta en cuanto éste ha sido aprobado por el órgano competente para expedirlo, sino hasta que la mayoría de voluntades ciudadanas se manifiesta a favor de lo que han decidido sus representantes.”¹⁴

Las Modalidades del Referéndum son:

a) Referéndum potestativo u obligatorio.

Esta primera modalidad se refiere a la obligatoriedad de someter a referéndum, la ley o el acto con fuerza de ley. Se dice que el referéndum es potestativo cuando la decisión de convocar a su realización es facultad exclusiva de los poderes públicos, en cambio se considera, que el referéndum es obligatorio, cuando la constitución establece que determinado acto de naturaleza material legislativa deberá ser ratificado mediante referéndum popular para adquirir validez.

b) Referéndum consultivo o vinculatorio.

Esta modalidad se refiere a los efectos del referéndum. Se considera que un referéndum es consultivo cuando la expresión de voluntad no obliga a las autoridades a actuar en el sentido en que éste se ha manifestado.

¹⁴ COVIAN Andrade, Miguel. La Teoría del Rombo. Editado por el Centro de Estudios de Ingeniería Política y Constitucional A. C., México, 2000, pag., 314.

A diferencia del referéndum vinculativo, conforme al cual la autoridad debe acatar la decisión del pueblo que ratifica o rectifica la aprobación de una ley o una disposición con fuerza de ley. En el caso del referéndum consultivo, los poderes públicos tienen la potestad de mantener su decisión en los términos en que la han tomado, o bien dar marcha atrás ante la respuesta negativa popular.

El realidad, el referéndum consultivo esta mucho más cerca de la figura de la consulta pública que de la del referéndum propiamente dicho, toda vez que una expresión de voluntad ciudadana que mayoritariamente rechaza una ley o un acto con fuerza de ley, carece de sentido si no tiene que ser respetada por los poderes públicos. Recordemos que si una decisión que se somete a referéndum ha sido adoptada conforme a las normas en vigor, ha quedado resuelto el problema de su legalidad, quedado pendiente el de su legitimidad que es precisamente la que se puede alcanzar mediante la ratificación mayoritaria del pueblo.

c) Referéndum aprobatorio o abrogatorio

Por lo que se refiere esta tercera modalidad se refiere a los propósitos del referéndum. El referéndum puede ser convocado para aprobar leyes o actos con fuerza de ley, o bien para abrogarlos o en su caso derogarlos, es decir, quitarles validez parcial. Esta es sin duda, una de las mayores utilidades del referéndum abrogatorio, el cual siempre mantendrá abierta la posibilidad de que una ley o una disposición general, sea abrogada o derogada en cualquier momento.

Luego entonces, podríamos definir al Referéndum, como un procedimiento jurídico por el que se somete a voto popular las leyes y decisiones gubernamentales, para que sean ratificadas por la ciudadanía, admitiendo que este medio es el principal instrumento de democracia directa, en que por vía

consultiva, el ciudadano participa en el proceso de decisión, se trata entonces de un mecanismo de legitimación popular jurídicamente regulado.

1.3.2. El Plebiscito.

La voz plebiscito tiene su origen en el término latino *plebiscitum* (llamada o convocatoria a la “plebe”, esto es, el pueblo llano), el diccionario de la real academia de la lengua española, define este vocablo, como la consulta que los poderes públicos someten al voto popular directo, para que se apruebe o rechace una determinada propuesta.

“Así, el plebiscito tiene la misma naturaleza de referéndum al ser un mecanismo de legitimación popular de actos concretos del gobierno o de decisiones políticas específicas, que se someten a la aprobación de la ciudadanía mediante votación universal y secreta. Lo que distingue a una y otra institución es el tipo de decisión que debe ser ratificada por la ciudadanía. En el caso del referéndum los ciudadanos ratifican actos de aplicación general, es decir leyes o disposiciones con fuerza de ley, mientras que tratándose del plebiscito, los ciudadanos dicen “sí” o “no” aun acto de alcances concretos o a una decisión política específica.”¹⁵

1.3.3. La Iniciativa Popular.

La iniciativa Popular que es otra figura más de la democracia directa y debemos considerarla, como un procedimiento por el que los ciudadanos intervienen directamente en la proposición de proyectos de ley, al órgano legislativo.

¹⁵ Ibidem., pág.,320

“La iniciativa popular puede consistir en la presentación de una petición al Congreso o al Parlamento, para que legisle sobre un tema en específico, o bien, en la elaboración de un proyecto de ley o de modificación a una ley en vigor, el cual se envía al órgano competente para que lo discuta y lo apruebe o rechace.”¹⁶

1.3.4. La Revocación del Mandato

Consideramos que si es derecho de la ciudadanía elegir a sus representantes, deberá tener el derecho de destituir a los mismos, es decir, destituir a los servidores públicos electos popularmente, mediante un porcentaje determinado de electores, que juzguen que el desempeño de algunos de estos funcionarios, es deficiente para los fines positivos de la sociedad.

Se trata entonces de un procedimiento de responsabilidad política presentado ante el Congreso o Parlamento según sea el caso, para la separación del cargo que ostenta dicho funcionario.

1.4.- La Representación

La Representación es el acto de representar o la situación de ser representado, sustituir a otro o hacer sus veces.

La representación, en sentido general, es un fenómeno que implica la actuación en nombre de otro. En el campo del derecho, la representación supone pues, que una persona que no es a quien corresponden los intereses jurídicos en juego, ponga su propia actividad, su “querer” al servicio de tales intereses ajenos, realizando un acto jurídico a nombre de la persona a quien pertenecen.

¹⁶ Ibidem., pág., 323

Las declaraciones de la voluntad del representante producen sus efectos directamente para el representado. Para que eso suceda, se requiere que el declarante (representante) este autorizado para obrar por otro (representado) y que esta autorización este exteriorizada.

“Se entiende por representación, la relación de un a persona con otra o varias en virtud de la cual, la voluntad de la primera, se considera como expresión inmediata de la última, de suerte que jurídicamente aparecen como una sola “persona”. Los órganos representativos son por consiguiente, en este sentido, órganos secundarios o sea, órganos de otro que es órgano primario.

El órgano primario no tiene poder, sino para expresar de un modo inmediato su voluntad, en cuanto esta sea una facultad especial que le competa. El caso más frecuente es esto, es el de la designación del órgano secundario mediante elección.”¹⁷

1.5. Teoría de la Representación Política.

Existen varias teorías respecto de lo que la representación política significa y cuales deben ser los efectos de la misma frente a sus representados, a continuación veremos cual es el punto de vista de cada una de ellas y al final determinaremos cual de estas tres teorías estamos aplicando como base de nuestro estudio o tema en cuestión.

1.5.1. La Teoría del Mandato Imperativo.

La Teoría del Mandato Imperativo considera al representante, como un procurador sometido y limitado por las instrucciones de sus representados. El representante no tiene voluntad propia sino que es exclusivamente el medio a través del cual,

¹⁷ JELLINEK, Georg. Tr. Fernando de los Ríos. Teoría General del Estado, Editorial Albatros, Buenos Aires, 1981, pág., 473

los representados, expresan su voluntad política. Es la visión contractual y privatista de la representación política.¹⁸

Por su parte Jellinek nos dice:

“Son precisas normas jurídicas determinadas. Se necesita para esto un acto jurídico en que quede definido tanto quien es la persona que representa, con la extensión y el contenido de la representación. La evolución principia en los municipios y corporaciones, en general con el Contrato de representación, el cual separa de una manera decisiva la persona del representante y del representado. Esta representación es considerada como idéntica esencialmente a la del Derecho Privado, y la institución queda fuera del Derecho Privado por sus fines pero no por su naturaleza interna. Por esto, el representante se obliga personalmente con sus propios bienes a reparar los perjuicios que él irroque al mandante por traspasar los límites de las atribuciones y puede ser despojado o destituido, a causa de ello, de su carácter de mandatario.¹⁹

1.5.2. La Teoría Organicista Alemana.

Esta teoría sostiene que los representantes son un órgano del Estado, desde esta perspectiva el pueblo y el Parlamento o Congreso son órganos del Estado. El Pueblo como órgano primario y en su función de cuerpo electoral, tiene como principal objetivo crear al Parlamento, este deviene así, órgano secundario del Estado, representa al Pueblo de manera inmediata y su actividad es considerada la voluntad del pueblo.²⁰

¹⁸ Enciclopedia Jurídica Mexicana, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Editorial Porrúa, México, 2002, pag., 239

¹⁹ JELLINEK, Georg. *Teoría General del Estado*, op.cit., pág., 475.

²⁰ Enciclopedia Jurídica Mexicana, op.cit. pag., 240.

“La voluntad del parlamento es inmediatamente voluntad popular, pero entre el pueblo y el Parlamento, no existe lazo jurídico alguno análogo al que representa el mandato, la comisión u otra categoría jurídica análoga. Sea cual fuere el fundamento jurídico del miembro de una cámara, elección, nombramiento, posesión de un determinado cargo, etc., el acto de creación jamás concede un derecho al creador sobre el órgano creado, sino que más bien los derechos y deberes de unos y otros nacen exclusivamente de la Constitución.”²¹

Pero si la composición de un parlamento tiene su origen en la elección que la ciudadanía hace de sus representantes, los cuales se organizan en partidos, políticos, luego entonces tenemos como resultado de dichas elecciones el predominio de un partido o grupo social determinado, y si las decisiones están tomadas en base a los intereses de una clase dominante, no es posible en tal caso, considerar la voluntad así formada jurídicamente como voluntad social, perdiéndose la posibilidad de determinar jurídicamente el acto de voluntad del Estado. La voluntad de la ciudadanía a través del parlamento o congreso no debe ser partidista, y debe ser la expresión de los intereses comunes, aun cuando no siempre lo es.

1.5.3.- La Teoría Clásica de la Representación.

De acuerdo a la cual el representante no está limitado por ninguna clase de mandato, es independiente de sus representados, no representa ningún distrito o circunscripción electoral en particular, sino que es representante de toda la nación, los representantes son pagados por el Estado. No existe ninguna responsabilidad entre representantes y representados salvo la política. El representante crea y meramente repite la voluntad de la nación.²²

²¹ JELLINEK, Geogr. Teoría General del Estado, op.cit., pág., 479.

²² Enciclopedia Jurídica Mexicana, op.cit. pag., 240.

Ahora bien, nosotros coincidimos con la Teoría del Mandato Imperativo, ya que como lo hemos explicado en párrafos anteriores, la representación, implica la actuación en nombre de otro para alcanzar los intereses de aquél a quien se representa y no los propios.

Teniendo presente la enorme distancia que actualmente existe entre representados y representantes, no cabe duda que la representación política tendrá que renovarse o revitalizarse en un corto plazo, pues de lo contrario, el desinterés por la política que ya se observa en muchos países, terminaría por convertir a la democracia en una caja vacía que servirá nada más que para mantener empleada a la elite política local.

En este sentido, la representación política se enfrenta actualmente a varios retos, por un lado, existe una intensa insatisfacción popular con respecto al funcionamiento de la representación política. Muchos representantes populares parecen estar más pendientes de las ordenes de la dirigencias partidistas que de las necesidades de sus electorales, parecen más preocupados por alargar su propia carrera política que por cumplir las promesas que hicieron en campaña, es por ellos que se ha empezado a discutir la posibilidad de instaurar canales de consulta ciudadana, creando algún sistema que permita una adecuada presencia de las minorías y de los grupos desaventajados en los órganos parlamentarios.

1.6.- Representación y Democracia.

El concepto y la práctica de democracia como forma de gobierno, están ligados necesariamente a la representación política y digo necesariamente, porque no se puede concebir una democracia donde todos puedan decidir, debido a la cantidad de ciudadanos de que cada gobierno esta compuesto, debiendo así considerar que la representación es el medio para llevar a cabo esa decisión ciudadana que finalmente se traduce en democracia. Lo que hoy parece imposible

de concebir, es precisamente una sociedad democrática sin representación política, es decir, sin representantes.

La representación por lo tanto, ha sido el medio más efectivo para resolver la práctica de la democracia, sin embargo, actualmente surge la necesidad de realizar un análisis serio de la eficacia, no de la idea o teoría de la representación, sino de su práctica, y del ejercicio del poder en manos de los representantes. En otras palabras si bien es cierto que es evidente la necesidad de representantes políticos como medio para alcanzar la pluralidad democrática, también es cierto que la sola elección de estos representantes, no garantiza el objetivo más importante de un gobierno que es el del bienestar social.

La representación se ha dado sin lugar a dudas desde antes de que existieran los partidos políticos ya que, empezando por las pequeñas comunidades, los ciudadanos hemos tenido que escoger directa e indirectamente, a quiénes dirijan las necesidades de la comunidad, la colonia, la sociedad, esto es, quien nos represente y hable por nosotros.

En el presente estudio se analizarán tres países que cuentan en su régimen político con Instituciones de Democracia Directa, (también llamada indirecta o semidirecta por algunos tratadistas, sin embargo, en el desarrollo de este trabajo, emplearemos el de democracia directa, para evitar confusiones). Se trata de democracias basadas en la representación, lo cual es un claro ejemplo de lo explicamos con anterioridad, por lo que podemos concebir la idea de una democracia directa representativa, pero no la idea de una democracia sin representación.

Luego entonces, la práctica de la democracia sin representación política y/o sin partidos políticos es imposible, por ello la democracia y la representación irán siempre de la mano en tanto no se encuentre un mecanismo viable que lo sustituya.

Finalmente podemos considerar que la representación tiene que ser un medio conductor de la ciudadanía, tiene que existir una compatibilidad entre las decisiones de los representantes y las aspiraciones de los representados, de modo que se justifique siempre su existencia.

CAPITULO II. DEMOCRACIA DIRECTA EN COLOMBIA

2.1.- Breves Consideraciones Históricas de su Gobierno²³

Aunque el desarrollo histórico de Colombia es muy amplio, cargado en su mayoría de movimientos sociales violentos y de guerrillas internas, retomaremos únicamente el periodo más cercano a la promulgación de la nueva constitución de 1991, este periodo se refiere a la conformación del Frente Nacional.

Como ya lo mencionamos, la historia de Colombia está plagada de situaciones violentas, para los colombianos, la violencia era una forma de vida normal. Uno de los resultados de la violencia fue la dictadura militar de Gustavo Rojas Pinilla (1953-1957), momento con el cual iniciaremos estos breves antecedentes históricos que forman parte fundamental del gobierno colombiano y su desarrollo democrático.

1.- Rojas llegó al poder prometiendo terminar la ola de violencia con el apoyo de las principales facciones de los partidos, el liberal y el conservador, el régimen de Rojas fue solo exitoso en suprimir la violencia en un principio y aunque, hablaba de las reformas sociales y llevo a cabo varios proyectos de infraestructura económica, comenzó a mostrar intenciones de permanecer en el poder asumiendo actitudes represivas, de manera que, el grupo no tradicional en el poder y la violencia continua en el país, condujeron a los líderes de los dos partidos históricos a planear una coalición para reemplazar a Rojas e institucionalizar un gobierno partidista. Rojas también perdió el apoyo de varios grupos de poder entre los que se encontraba la iglesia, los estudiantes y el grupo militar. En 1957 su régimen fue destruido y reemplazado durante un año por un régimen militar el cual fue apoyado por la más significativa coalición partidista en la Historia de Colombia, el Frente Nacional.

²³ AGUIRRE, Pedro. Coord. Colombia, Sistemas Políticos Electorales y Contemporáneos, Num. 16, 2da edición, IFE, México, 2002.pág.

Aprobado por la sociedad colombiana en un plebiscito y por el Congreso Nacional en una enmienda constitucional, los principales dirigentes del Frente Nacional fueron: Alberto Lleras Camargo liberal ex presidente y Laureano Gómez ex presidente también.

Los criterios básicos del Frente Nacional que rigieron de 1958 a 1974 fueron los siguientes:

- La presidencia se alternaría cada cuatro años entre los dos partidos, todos los cuerpos legislativos (congreso nacional, departamento de asambleas y consejos municipales) se dividiría equitativamente entre los liberales y los conservadores sin importar los resultados electorales en los distritos, en cada partido, los escaños serían asignados con un alista de proporción representativa. Las mismas reglas del partido se aplicarían a todos los cargos administrativos superiores, tales como el presidente del gabinete, gobernadores y alcaldes. No se permitiría la participación de nuevos partidos durante este periodo, solo conservadores y liberales.
- Los niveles burocráticos mas bajos serían escogidos no por la filiación partidista sino por el mérito a una propuesta de servicio civil.
- Toda legislación en el Congreso Nacional debía ser aprobada por dos terceras partes de sus miembros.

Durante esta primera etapa dos liberales fueron presidentes, Alberto Lleras Camargo (1958-1962) y Carlos Lleras Restrepo (1966-1970) así como también dos conservadores, Guillermo León Valencia (1962-1966) y Misael Pastrana Borrero (1970-1974). Nuevos grupos participaron en las elecciones hasta que una reforma constitucional en 1968 les dio ese carácter. La violencia terminó, pero al gobierno le costo por lo menos 6 años para lograrlo.

2.- El 7 de agosto de 1974, la acción del Frente Nacional terminó con el triunfo de Alfonso López Michelsen, liberal que ganó con el 56% de la votación, durante los cuatro años de la administración de López Michelsen, todos los ministros, gobernadores, alcaldes y otras posiciones administrativas que no formaban parte del servicio civil fueron divididas equitativamente entre liberadores y conservadores. Los dos presidentes siguientes, Julio Cesar Turbay Ayala, liberal (1978-1982) y Belisario Betancur Cuartas conservador (1982-1986), ofrecieron lo que consideraron una forma adecuada y equitativa de participación aceptando posiciones del otro partido. Pero en 1986 los conservadores se rehusaron a aceptar las tres posiciones del gabinete ofrecidas por el recién electo presidente liberal Virgilio Barco quien había hecho un llamado a un gobierno partidista durante su compañía, los conservadores entraron en lo que se llamó oposición reflexiva por primera vez desde el derrocamiento de Rojas Pinilla en 1957.

3.- El año de 1987 se caracterizó por una gran violencia, se calcula que ocurrieron 17,000 asesinatos, de los cuales 4,500 se atribuyen a motivos políticos. El candidato liberal a la presidencia Luís Carlos Galán, fue una de las víctimas más notables y con su muerte se desató una serie de manifestaciones sociales que culminarían en un movimiento cívico llamado “todavía podemos salvar a Colombia”, se recolectaron 30,000 mil firmas y se contó con el apoyo de muy distintos sectores de la ciudadanía, a tal punto que se presentó al presidente Virgilio Barco una petición para convocar a un plebiscito que permitiera la reforma a la Constitución. Por otra parte a principios de 1990 fue asesinado el candidato de Unión Patriótica Bernardo Jaramillo y poco después también Carlos Pizarro León Gómez, candidato del movimiento 19 de abril (M-19) que había suspendido sus acciones guerrilleras para participar pacíficamente en las elecciones. Ante ello las autoridades aceptaron consultar a los colombianos, al tiempo que se realizaban las elecciones de marzo de 1990. Para ello, el movimiento debió imprimir y distribuir una “séptima papeleta”. Se estima que la participación se acercó a los 3 millones de votos, como consecuencia se convocó a un plebiscito el

27 de mayo de 1990 que arrojó un resultado de 88% a favor de una Asamblea Nacional Constituyente.

4.- La Nueva Constitución Colombiana rige desde 1991 y establece el plebiscito y el referéndum como mecanismos de participación popular, además de las elecciones. Se reestructuró el Poder judicial, se agregaron artículos referentes a la corrupción en el ejercicio del gobierno, al financiamiento público para las campañas políticas, se reformó el régimen electoral y de partidos y se regularon los mecanismos para el establecimiento del estado de excepción.

2.2.- Sistema Político

En este apartado veremos un poco del sistema político de Colombia, es importante que toquemos este tema debido a que, para un mayor entendimiento de la aplicación de las instituciones de democracia directa, es necesario que conozcamos la base sobre la cual se están aplicando dichas instituciones y al mismo tiempo conozcamos a los actores principales de este escenario político.

2.2.1.- Presidente

El Presidente de la República Colombiana es el Jefe del Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa del país. La forma de elección del presidente es directa, secreta, uninominal, mayoritaria y por circunscripción nacional. Desde 1991, el principio de mayoría absoluta implica que para ser electo se requiere obtener por lo menos la mitad más uno del total de votos válidos. Si no se logra este porcentaje, se convoca a una segunda votación o segunda vuelta, tres semanas después, en la cual solo concursan los dos candidatos que obtienen el mayor número de votos durante el primer escrutinio.

Los candidatos para la segunda vuelta si la hubiere, deben ser los mismos que integran cada formula en la primera. El periodo presidencial es de cuatro años e inicia el día 7 de agosto del año en que se realizo la elección.

Corresponde al Presidente el nombramiento de los Ministros y de los directores de los departamentos administrativos, la dirección de las relaciones internacionales, también dirige las fuerzas de seguridad pública y dispone de ellas como comandante supremo de las fuerzas armadas. En relación con el poder legislativo, el Presidente instala y clausura las sesiones del Congreso, sanciona y promulga, obedece y vela por el estricto cumplimiento de las leyes.

Para ser presidente se requiere ser colombiano de nacimiento y ciudadano mayor de 30 años, no se permite la reelección y existe la figura del Vicepresidente quien reemplaza al presidente en el caso de ausencia absoluta o temporal.

2.2.2. El Congreso de la República

Se trata de un Congreso Bicameral compuesto por la Cámara de Senadores y la Cámara de Representantes, que son los representantes electos por votación directa para un periodo de cuatro años, que inicia el 20 de julio siguiente a la elección.

El Congreso se reúne en sesiones ordinarias durante dos periodos anuales, los cuales constituyen una sola legislatura. También se reúne en sesiones extraordinarias por convocatoria del gobierno durante el tiempo que este señale. Cada cámara elige comisiones permanentes en primer debate los proyectos legislativos.

El Senado y la Cámara de Representantes pueden disponer que cualquiera de las comisiones sesione durante el receso, ambas Cámaras y sus comisiones requieren para sesionar, de por lo por lo menos una cuarta parte de sus miembros.

Corresponde al Congreso elaborar las leyes así como modificar los derechos de ley dictados por el gobierno, las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus miembros, del gobierno nacional o por iniciativa popular. Los proyectos de ley deben cumplir con los siguientes requisitos:

- Haber sido publicados oficialmente por el Congreso antes de darles curso en la comisión respectiva.
- Haber sido aprobados en primer debate en la comisión permanente correspondiente de cada Cámara.
- Haber sido aprobadas por cada Cámara en segundo debate y haber obtenido la sanción correspondiente.

A.- Senado.

El Senado de la Republica esta integrado por los miembros electos en circunscripción nacional, mas dos senadores electos en circunscripción nacional especial por comunidades indígenas. Estos últimos se rigen por el sistema de cociente electoral. Los representantes de las comunidades indígenas que aspiran a integrarse al Senado deben haber ejercido un cargo de autoridad tradicional en su comunidad o haber sido líderes de una organización indígena.

Para ser electo senador se requiere ser colombiano de nacimiento, ciudadano mayor de 30 años de edad en la fecha de elección.

El senado admite o rechaza las renunciaciones del presidente y el vicepresidente, aprueba o descarta los ascensos militares que confiere el gobierno, concede licencia al Presidente para separarse temporalmente del cargo, elige a los magistrados de la Corte Constitucional y al titular de la Procuraduría de la Nación.

B.- Cámara de Representantes

La Cámara de Representantes se elige en circunscripciones territoriales especiales, tiene 161 miembros, 2 representantes por cada circunscripción territorial y uno más por cada 250,000 habitantes o fracción mayor de 125,000. Para ello, cada departamento y el Distrito Capital de Bogotá conforman una circunscripción territorial. Adicionalmente, por ley se puede establecer una circunscripción especial para asegurar la participación de los grupos étnicos, de las minorías políticas y de los colombianos residentes en el exterior, en tal caso mediante esta circunscripción se pueden elegir hasta cinco representantes.

Para ser electo representante se requiere ser ciudadano colombiano y tener más de 25 años de edad a la fecha de la elección.

Esta Cámara elige al defensor del pueblo, acusa ante el Senado, cuando hubiere causas constitucionales, al Presidente de la República y a altos funcionarios, conoce de las denuncias y quejas que se presentan por el Fiscal General de la Nación o por los particulares contra los funcionarios públicos y después de analizarlas, fundamenta su acusación frente al Congreso.

2.3.- Marco Constitucional de la Democracia Directa

En la Constitución Colombiana, el principio democrático se encuentra expresamente consagrado en el artículo 1, según el cual Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República democrática.

“La democracia es el poder del pueblo, el gobierno del pueblo, en el que el titular del poder político es el gobernado, y no el gobernante, pues este último ejerce el poder por delegación que le ha conferido el gobernado. En la democracia el

gobierno se legitima por el consentimiento popular, expresado y constatado por procedimientos diversos, especialmente electorales.”²⁴

También se consagra el principio democrático en el artículo 3 al manifestar que la soberanía reside exclusivamente en el pueblo, del cual emana el poder publico. El pueblo la ejerce en forma directa o por medio de representantes.

Debido a que la constitución anterior a la de 1991, o sea la de 1886 disponía que la soberanía residía en la nación, es necesario señalar cuales son las consecuencias de una u otra tesis, para entender que no se trata de un mero cambio de palabras.

Según la tesis de la soberanía nacional, el sufragio es una función en que el individuo elector es un mero vehículo de la nación para escoger al gobernante, por tanto el gobernante no representa al elector si no a la nación, no confiere mandato ni impone obligaciones al gobernante elegido y éste, como no representa a quien lo eligió, no está obligado a rendirle cuentas de su gestión ni puede ser revocado por su elector.

En cuanto a la tesis de la soberanía popular citamos: “Conforme a la tesis de la soberanía popular, como los individuos son considerados titulares de la soberanía, el sufragio es un derecho y en consecuencia todos tienen derecho a elegir al gobernante, sin exclusión de las grandes masas, y todos pueden ser elegidos o acceder a la función pública. Otra consecuencia es que el elegido sí representa al elector y éste último confiere mandato impone obligaciones al elegido. Dado que el elegido representa al elector, esta obligado a rendirle cuentas periódicas de su gestión, y en el evento de que el elector no este de acuerdo con lo que hace su mandatario o éste haya incumplido sus promesas electorales puede revocarle el mandato.”²⁵

²⁴ ARAUJO, Jaime. Principios de Derecho Constitucional. Mc Graw Hill, Santa Fe de Bogotá, Colombia, 1999, pág., 4.

²⁵ Ibidem., pág., 5

En Colombia los mecanismos de participación popular se encuentran consagrados en los artículos 103 a 106 de la Constitución, el último de los cuales hay que entender en concordancia con el artículo 155 de la misma, dichos mecanismos han sido desarrollados por la ley 134 de 1994.

Es el artículo 103 de la Constitución Política de Colombia en su Título IV, Capítulo I, el que textualmente dice: *Son mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía, el voto el plebiscito, el referéndum, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato. La Ley los reglamentará.*

Los artículos 104 y 105 de la Constitución establecen la consulta popular nacional, departamental y municipal:

El presidente de la República, con la firma de todos los ministros y previo concepto favorable del Senado de la República, podrá consultar el pueblo decisiones de trascendencia nacional. La decisión del pueblo será obligatoria, la consulta no podrá realizarse en concurrencia con otra elección.

La iniciativa legislativa se consagra en el artículo 106 que ordena: *“Previo al cumplimiento de los requisitos de la ley señale y en los casos que esta determine, los habitantes de las entidades territoriales podrán presentar proyectos sobre asuntos que son de competencia de la respectiva corporación pública, la cual está obligada a tramitarlos, decidir sobre las disposiciones de interés de la comunidad a iniciativa de la autoridad o corporación correspondiente o por lo menos del 10% de los ciudadanos inscritos en el respectivo censo electoral, y elegir representantes en las juntas de las empresas que prestan servicios públicos dentro de la entidad territorial respectiva.*

Así mismo el artículo 155 de la Constitución manda:

Podrán presentar proyectos de ley o reforma constitucional, un número de ciudadanos igual o superior al 5% del censo electoral existente en la fecha respectiva por el 30% de los concejales o diputados del país. La iniciativa popular será tramitada por el Congreso, de conformidad con lo establecido en el artículo 163 para los proyectos que hayan sido objeto de manifestación de urgencia.

Los ciudadanos ponentes tendrán derecho a designar un vocero que será oído por las cámaras en todas las etapas del trámite.

La Constitución Nacional, en el artículo 170, consagra el Referéndum derogatorio o abrogatorio de leyes al establecer que un número de ciudadanos equivalente a la décima parte del censo electoral podrá solicitar ante la organización electoral al convocación de un referéndum para la derogatoria de una ley.

El artículo 377 de la Constitución Nacional establece así mismo, el referéndum sobre reformas constitucionales, al manifestar que deberán someterse a este mecanismo las reformas constitucionales aprobadas por el Congreso, cuando se refieren a los derechos reconocidos en el Capítulo 1 del Título II y a sus garantías, a los procedimientos de participación popular, o al Congreso, si así lo solicita, dentro de los seis meses siguientes a la promulgación del acto legislativo, un 5% de los ciudadanos que integren el censo electoral. La reforma se entenderá derogada por el voto negativo de la mayoría de los sufragantes, siempre que en la votación hubiere participado, al menos, la cuarta parte del censo electoral.

2.4.- Ley 134 del 31 de mayo de 1994

Como ya vimos en el primer punto de este Capítulo, a fines de la década de los años 80, Colombia vivía un periodo de crisis y creciente violencia. El 18 de Agosto de 1989 es asesinado Luís Carlos Galán, el popular precandidato liberal para las elecciones presidenciales. Poco tiempo después, otros dos candidatos presidenciales, Bernardo Jaramillo y Carlos Pizarro, sufrían el mismo destino.

Ante esta situación, en febrero de 1990 un grupo de estudiantes universitarios que ya se habían movilizado en una marcha de protesta por el asesinato de Galán, plantearon la propuesta de incorporar una séptima boleta consultando la necesidad de llevar adelante una reforma constitucional a las elecciones previstas para el 11 de marzo, por medio de las cuales se elegirían, alcaldes, concejales, diputados, representantes y senadores, más la consulta abierta sobre los precandidatos del Partido Liberal. La séptima papeleta constituía un acto de repudio a los vicios de la clase política y una manifestación moral contra la descomposición y el debilitamiento de las instituciones.

Los estudiantes recogieron treinta y cinco mil firmas en apoyo de su iniciativa, y presentaron con ellas una solicitud al Presidente, precisamente el primer punto de la misma solicita que se someta a plebiscito la adopción de los sistemas de plebiscito y referéndum como mecanismos de reforma de la Constitución.

Este grupo de estudiantes llevo a cabo una campaña de apoyo a la iniciativa que denominó “un plebiscito por el plebiscito”. Luego del triunfo de la séptima boleta, el gobierno llama a un plebiscito a realizarse sobre el mismo tema junto a las elecciones presidenciales.

El Gobierno emitió un decreto para realizar el escrutinio de los votos junto con el de la elección presidencial del 27 de mayo, el cual mostraba ya claramente la intención de realizar una reforma que complementara mecanismos de democracia

directa o participativa, como allá es denominada; para fortalecer la democracia participativa, y votar por la convocatoria de una Asamblea Constitucional, integrada democrática y popularmente para reformar la Constitución Política de Colombia.

Este decreto fue parcialmente cuestionado en forma inmediata por los Estudiantes del Primer Congreso Estudiantil para la Asamblea Constituyente, cuyas conclusiones incluían, entre otras, las siguientes:

- Que a diferencia de lo que expresaba el decreto presidencial en relación con fortalecer la democracia participativa, por el contrario, de lo que se trataba era de llegar a ella.
- Que después de cumplido el trabajo de la Asamblea Constituyente sus decisiones deberían ser refrendadas por el pueblo o Constituyente primario.

La consulta determinó un triunfo de la oposición afirmativa del 88% de los votos respecto de la reforma, tras lo cual el gobierno emite el decreto 192 del 2 de agosto, llamando a elecciones para la Asamblea Constituyente el día 9 de diciembre de 1990, fijando un temario acotado para el tratamiento de la misma en el que se incluyó:

- Mecanismos de Participación
 - Posibilidad de Consagrar un principio general sobre la participación ciudadana en la vida política, económica, social, administrativa y cultural de la Nación.
 - Posibilidad de Consagrar la Soberanía Nacional.
 - Posibilidad de Consagrar y regular el referéndum tanto para asuntos de trascendencia nacional como para reformas constitucionales.
 - Posibilidad e Consagrar y regular la iniciativa popular para la presentación de proyectos de ley de y de reforma constitucional.

- Posibilidad de regular mecanismos alternativos de reforma Constitucional.

Finalmente en 1991, la nueva Constitución entra en vigencia sentando las bases de lo que ahora se denomina, “democracia participativa” a diferencia de la anterior democracia representativa.

Su artículo 10 define al Estado Colombiano como de naturaleza democrática y participativa y en el artículo 2 establece que un fin esencial del mismo es el facilitar la participación de todos los ciudadanos en las decisiones que los afecten en la vida económica, política administrativa y cultural de la nación.

“El artículo 40 consagra como derecho fundamental el de participar en la conformación del ejercicio y control del poder político. En forma contradictoria, la misma constitución establece al participar como un deber y los ciudadanos están así obligados a participar en la vida política, cívica y comunitaria del país.”²⁶

La nueva Constitución establece siete mecanismos de participación: la elección de representantes, el plebiscito, el referéndum, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato de los cuales solo los últimos seis corresponden a la democracia directa y serán analizados en este apartado.

Esto convierte a Colombia en el país con mayor cantidad de mecanismos implementados en el ámbito constitucional en toda América Latina, los cuales han sido reglamentados por la ley 134 del 31 de Mayo de 1994.

“La Constitución colombiana, consagrada en 1991, representa un caso de transición intra-régimen, de una democracia representativa, llena de limitaciones y restricciones, a una democracia plena y participativa. Esta carta ha sido

²⁶ KRAUSE, Martín. Coord. Democracia Directa. Editorial Abeledo Perrot, Buenos Aires, Argentina, 1997, Pág., 42.

reconocida como el proyecto político más ambicioso del constitucionalismo moderno, incorpora un amplio conjunto de principios valorativos, igualdad de derechos y obligaciones, participación, pluralismo, solidaridad, tolerancia y autonomía, entre otros. Pero lo más lento y conflictivo es consolidar los canales de participación y democratizar las relaciones entre gobernados y gobernantes.”²⁷

2.4.1. Plebiscito.

Es también una decisión popular, pero sobre una decisión política antes que sobre una norma. El plebiscito va dirigido más que todo al gobernante: es el rechazo o apoyo que se le da a un gobernante.

El plebiscito está regulado el Título VIII de la Ley 134 de 1994, puede ser convocado por el Presidente de la República con la firma de todos los Ministros para que los votantes se pronuncien sobre las políticas del poder ejecutivo que no requieran aprobación del Congreso. El plebiscito no puede coincidir con otra elección.

El Presidente deberá informar inmediatamente al Congreso su intención de llevar a cabo un plebiscito, las razones para hacerlo y la fecha en que se llevará a cabo la votación, la cual no podrá ser anterior a un mes ni posterior a cuatro meses, contados a partir de la fecha en que el Congreso reciba el informe del Presidente. Si dentro del mes siguiente a la fecha en que el Presidente haya informado sobre su intención de realizar un plebiscito, ninguna de las dos cámaras, por la mayoría de asistentes, haya manifestado su rechazo, el Presidente podrá convocarlo.

²⁷ MURILLO Castaño, Gabriel. Representación Ciudadanía y Nueva Constitución en Colombia, Nueva Sociedad, Caracas Venezuela, Num. 160, marzo-abril de 1999 pág., 47.

La Ley también prevé el acceso de los partidos a los espacios de televisión financiados por el Estado para llevar campañas en que puedan expresar su opinión sobre el plebiscito.

En ningún caso el plebiscito podrá versar sobre la duración del periodo constitucional del mandato presidencial y tampoco sobre modificaciones a la Constitución Política. La ley también determina que el pueblo decidirá el plebiscito por la mayoría del censo electoral.

2.4.2. Referéndum.

Este mecanismo está considerado en el Título IV de la Ley 134 y es de dos clases:

1.- El Referéndum Derogatorio que es el sometimiento de un acto legislativo, de una ley, de una ordenanza, de un acuerdo o de una resolución local, en alguna de sus partes o en su integridad, a consideración del pueblo para que este decida si lo deroga o no.

2.- El Referéndum aprobatorio, que es el sometimiento de un proyecto legislativo, de una ley, de una ordenanza, de un acuerdo o de una resolución local, de iniciativa popular que no haya sido adoptado por la corporación pública correspondiente, a consideración del pueblo para que éste decida si lo aprueba o lo rechaza, total o parcialmente.

Sin embargo todo el trámite previo está considerado en el Título II Capítulo Primero, que a grandes rasgos, a continuación trataremos de explicar:

La solicitud de un referéndum deberá ser a través de un promotor que cuente con el respaldo de 5,000 de los ciudadanos inscritos en el respectivo censo electoral, también pueden ser promotores en las mismas condiciones un organización

cívica, sindical, gremial, indígena comunal del orden nacional, departamental o municipal o local según sea el caso o un partido político. La solicitud deberá inscribirse, ya con el número de firmas requeridas, ante la Registraduría del Estado Civil correspondiente.

Una vez inscrita la solicitud de referéndum ante la Registraduría del Estado Civil correspondiente, ésta dispondrá de quince días para la elaboración y entrega de los formularios correspondientes a los promotores quienes contarán con un plazo de 6 meses para la recolección de las firmas de quienes apoyan este proceso de participación.

Posteriormente en el término de un mes contado a partir de la fecha de la entrega de los formularios por los promotores, y hechas las verificaciones de ley, el respectivo Registrador del Estado Civil certificará el número total de respaldos, el número de respaldos válidos y nulos y, finalmente, si se ha cumplido o no con los requisitos constitucionales y legales exigidos. Si no se logra completar el número de apoyos requeridos la solicitud de referendo será archivada.

Posteriormente el Título IV de la Ley 134, denominado “DE LOS REFERENDOS” establece que la convocatoria de un referéndum puede ser solicitada ante el Registrador del Estado Civil correspondiente por el 10% del censo electoral, ya sea a nivel nacional, departamental, municipal, distrital o local, según sea la norma sobre la que se solicita una consulta. El objetivo del Referéndum puede ser solicitar la aprobación de un proyecto de ley, de ordenanza, de acuerdo o de resolución local de iniciativa popular que haya sido rechazado por la instancia respectiva (Senado, representantes, etc.) o solicitar derogación total o parcial de leyes, ordenanzas, acuerdos o resoluciones locales.

Una vez que la Registraduría del Estado Civil certifica las firmas requeridas, la autoridad correspondiente tiene un plazo de ocho días para convocar al referéndum.

Los siguientes temas quedan excluidos de la posibilidad de consulta:

- Los que sean de iniciativa exclusiva del gobierno, de los gobernadores o de los alcaldes.
- Materias presupuestales, fiscales o tributarias.
- Relaciones Internacionales.
- Concesión de Amnistía e indultos.
- Preservación y restablecimiento del orden público.

Las normas aprobadas o derogadas por medio del referéndum, no podrán ser objeto de decisión por las instancias respectivas en los siguientes dos años, luego de lo cual se aplicaran las mayorías ordinarias. Cuando se trate de referendos aprobatorios o derogatorios de carácter nacional no podrá solicitarse referendo sobre el mismo asunto sino hasta pasados dos años.

Así mismo el artículo 36 de la Ley 134 de 1994, establece que de igual forma, a solicitud de un 5% del censo electoral, se someterán a referendo derogatorio las reformas constitucionales aprobadas por el Congreso, cuando se refieran a los derechos reconocidos en el Capítulo 1 del Título II de la Constitución y a sus garantías, si así lo solicitan dentro de los seis meses siguientes a la promulgación del acto legislativo.

Existe también el referéndum constitucional por el cual, tanto el gobierno como un grupo de ciudadanos no menor al 5% del censo electoral, el Congreso, mediante ley que requiere la aprobación de la mayoría de los miembros de ambas Cámaras, podrá someter a referendo un proyecto de reforma constitucional que el mismo Congreso incorpore a la ley. El referendo será presentado de manera que los electores puedan escoger libremente en el temario o articulado que votan positivamente y que votan negativamente, lo anterior, se encuentra establecido en el artículo 33 de la Ley en estudio.

En ambos casos la aprobación de reformas a la Constitución por esta vía, requiere del voto afirmativo de más de la mitad de los votantes y que el número de estos exceda el 25% del total de ciudadanos que integran el censo electoral.

De igual manera en todo referendo el pueblo tomará decisiones obligatorias siempre y cuando haya participado una cuarta parte de los ciudadanos que componen el censo electoral de la respectiva circunscripción territorial.

Aprobado un Referéndum, el Presidente de la República, el Gobernador o Alcalde, según corresponda, sancionará la norma y dispondrá su promulgación en un término de 8 días contados a partir de la declaración de los resultados por parte de la Registraduría del Estado Civil correspondiente.

2.4.3. Consulta Popular.

La Consulta Popular, Título Quinto de la Ley, puede hacerla el Presidente de la República, con la firma de todos los ministros y previa aceptación del Senado cuando se trate de decisiones de trascendencia nacional. En estos casos la decisión del pueblo es obligatoria y la consulta no podrá realizarse simultáneamente con otra elección.

Los gobernadores y alcaldes podrán convocar a consultas para que los votantes decidan sobre asuntos departamentales, municipales distritales o locales.

En el caso de Consulta Nacional, el presidente debe enviar al Senado, el texto que se someterá a la decisión del pueblo, el Senado tiene veinte días para emitir su opinión, la cual podrá ser prorrogada hasta por diez días más. La votación se realizará dentro de los cuatro meses siguientes a la aprobación del senado o del vencimiento del plazo indicado para ello. En el caso de consultas departamentales o locales, el plazo será de dos meses.

En el caso de las consultas a nivel departamental, distrital, municipal y local, el Gobernador o el Alcalde solicitará a la asamblea, al consejo o a la junta administradora local, su opinión sobre la consulta en los mismos términos y condiciones de la consulta nacional, si esta opinión fuera desfavorable el gobernador o alcalde no podrá convocar la consulta. El texto se remitirá al tribunal contencioso administrativo para que dentro de los 15 días se pronuncie sobre su constitucionalidad, de ser favorable, la votación se realizará dentro de los dos meses siguientes.

El resultado de la consulta aprobado por la mayoría de los votantes, cuando hayan participado al menos un tercio del censo electoral, será de obligatorio cumplimiento, el órgano correspondiente deberá adoptar las medidas para hacerla efectiva y cuando se requiera una ley, o disposición local, el cuerpo legislativo deberá expedirla dentro del mismo periodo de sesiones o a más tardar en el siguiente.

El Título VI de la ley establece que en el Congreso, mediante una ley aprobada por la mayoría de los miembros de cada una de las cámaras, podrá disponer la realización de una consulta para decidir la Convocatoria a una Asamblea Constituyente para reformar parcial o totalmente la Constitución.

2.4.4. Cabildo Abierto.

En cada periodo de sesiones los consejos municipales o distritales, o de las juntas administrativas locales, se celebraran por lo menos dos sesiones que consideren asuntos propuestos por los ciudadanos.

“En los comienzos de nuestra vida republicana se utilizó para adoptar decisiones que afectaron nuestra vida nacional, en nuestra legislación actual es la reunión del pueblo para tratar un asunto político que interesa a toda la comunidad, especialmente a la comunidad local. Es una institución heredada de la colonia

española que cumplió un gran papel en la independencia de los pueblos americanos.”²⁸

Para que una propuesta sea considerada en cabildo abierto deben presentar una solicitud firmada por el 5% del censo electoral. Cualquier tema puede ser materia de cabildo abierto, pero no se pueden presentar proyectos de ordenanzas u otras regulaciones.

Tendrán voz en el cabildo abierto, el vocero del grupo que presentara la propuesta más todos los que se inscriban a más tardar tres días antes del evento. Terminado el cabildo, dentro de la semana siguiente, se dará respuesta escrita sobre los planteos realizados.

2.4.5. Iniciativas Legislativas y Normativas.

La iniciativa legislativa ya era patrimonio de los miembros del Congreso y del gobierno a través de sus ministros y fue extendida a los ciudadanos en la nueva Constitución.

“Es dar al pueblo la posibilidad de proponer leyes o actos reformativos de la Constitución ante el órgano legislativo, que queda con la competencia para su adopción. Ante una propuesta de este tipo, el Parlamento sólo está en obligación de pronunciarse (afirmativa o negativamente) no de aprobar la propuesta de ley de los ciudadanos. Generalmente se requiere un mínimo de firmas de los ciudadanos para que la propuesta sea considerada por el Parlamento.”²⁹

Para ser promotor de una iniciativa se requiere contar con el respaldo del 5% de los ciudadanos inscritos en el censo electoral, también pueden serlo

²⁸ ARAUJO, Jaime. Principios de Derecho Constitucional, Op. Cit., pág., 17

²⁹ Ibidem., pag., 16

organizaciones cívicas, gremiales, indígenas o comunales, partidos o movimientos políticos.

Si es presentada por un grupo de concejales o diputados, el comité promotor deberá estar integrado por cinco de ellos, quienes elegirán su vocero. Toda iniciativa tiene que estar redactada en forma de proyecto del acto legislativo.

Es de destacar que en el caso de Colombia las iniciativas no llegan a ser sometidas a votación popular, sino que cumplido el requisito de recolección de firmas se presentan ante la instancia legislativa respectiva, donde ingresan como un proyecto de acto legislativo. Si el citado cuerpo rechaza la iniciativa deben seguirse los pasos para la organización de un referéndum.

Para que la iniciativa sea presentada ante la legislatura, deberá contar con el respaldo de por lo menos el 5% de los ciudadanos inscritos en el censo electoral correspondiente y cuando las iniciativas sean promovidas por los legisladores, requerirán de un respaldo del 30 % de su totalidad.

Cuando la respectiva legislatura no dé debate a una iniciativa durante un periodo legislativo, se podrá volver a presentar en el siguiente, siendo todavía válidas las firmas que la apoyan.

Si la legislatura no aprueba la iniciativa o se vence el plazo establecido constitucionalmente, los ciudadanos pueden solicitar la convocatoria a referéndum, siempre que se obtenga el respaldo de un número de ciudadanos no menor al 10% del censo electoral. En este caso los promotores cuentan con seis meses adicionales para completar el número de respaldos necesarios.

A nivel local se contempla el derecho a presentar un proyecto de legislación ante las asambleas departamentales, ante los consejos municipales o distritales y de resolución ante las juntas administrativas.

Tampoco pueden ser sujeto de iniciativa los temas ya mencionados en el caso del referéndum. El vocero de quienes presentan la iniciativa puede participar de las sesiones sobre su tratamiento.

2.4.6.- Revocatoria de mandato.

La revocatoria esta prevista a nivel local para los mandatos del gobernador o alcalde, la misma debe ser solicitada por un número de ciudadanos no menor al 40% del total de votos validos emitidos en la elección del respectivo mandatario. Dado que en Colombia el voto no es obligatorio, se establece que solo podrán presentar la solicitud quienes participaron en la votación en la cual se eligió al funcionario correspondiente y la misma es procedente una vez que hubiese transcurrido un año desde la asunción del cargo del respectivo mandatario.

El formulario de solicitud deberá contener las razones que las fundamentan (por ejemplo por el incumplimiento del programa de gobierno).

Se considerará revocado el mandato para gobernadores y alcaldes, al ser ésta aprobada en la votación respectiva por un número de votos no inferior al 60% de los ciudadanos que participen en la respectiva votación, siempre que el número de sufragios no sea inferior al 60% de la votación registrada el día en que se eligió al mandatario, y únicamente podrán sufragar quienes lo hayan hecho en la jornada electoral en la cual se eligió al respectivo gobernador o alcalde.

El resultado será comunicado al presidente o gobernador respectivo quienes procederán a la remoción del cargo y deberán convocar a elecciones para escoger al sucesor, a celebrarse dentro de los 30 días siguientes a la notificación de resultados.

“De las normas anteriormente citadas y del artículo 188 de la Constitución, se infiere que el Presidente de la Republica no representa al pueblo, y al elegírsele no se el impone un mandato imperativo, porque tan solo simboliza al unidad nacional. Los congresistas si bien representan a pueblo, tampoco se le imponer un mandato imperativo, por medio del sufragio, pero podrán perder su investidura en los casos previstos en el artículo 183 de la Carta.”³⁰

Para concluir podríamos decir que la revocatoria del mandato es un derecho político por medio del cual los ciudadanos dan por terminado el mandato conferido a un gobernante o alcalde, por ello, Colombia es el país que podría ir acumulando una experiencia que casi no se contempla en el resto del continente.

Veamos ahora bajo el análisis de Jaime Buenahora algunos resultados de la aplicación de estas instituciones a la vida práctica de Colombia:

“La iniciativa legislativa popular contempla como ya es sabido, un porcentaje demasiado alto, 5% del censo electoral, lo que significa un respaldo aproximado de 850,000 firmas. Solo algunos proyectos lo han logrado, como el de la Ley antisequestro, dada la solidaridad que despertó, superó el obstáculo, pero este ejemplo establece mucho más la excepción que la regla. No era posible establecer un porcentaje inferior en la Ley Estatuaria, dado que la constitución en su artículo 155 consagra el 5%.

La consulta popular, no ha sido empleada con la frecuencia que se esperaba, por otra parte, el porcentaje de participación exigido para que de la consulta popular derive obligatoriedad, el cual es del 33% del censo electoral correspondiente, resulta bastante alto.

³⁰ REY, Cantor Ernesto. Referendo, Asamblea Constituyente y Congreso, 2ª edición, Ediciones Ciencia y Derecho, Bogota Colombia, 2003, pág., 65.

Algunos mecanismos de participación, como el referéndum y el plebiscito, no se han estrenado todavía. Aunque el referéndum aprobatorio constituye una herramienta útil para el pueblo, toda vez que opera cuando la corporación a la que hubiese tocado estudiar una iniciativa popular, la hubiere negado, su operatividad resulta bastante complicada, dado que requiere el apoyo de un número de ciudadanos no menor al 10% del censo electoral. Algo semejante le ocurre al referéndum derogatorio, figura que perdigue la derogatoria total o parcial de leyes, ordenanzas o acuerdos.

Respecto del Cabildo abierto, conviene repetir que la falta de obligatoriedad en sus decisiones le resta importancia, no pasa de ser un simple mecanismo de presión. Por último, en lo relacionado con la revocatoria de mandato los intentos han sido fallidos. Esas tentativas han sido infructuosas, seguramente porque se exige que la revocatoria la vote de manera favorable el 60% de los ciudadanos que participen en el pronunciamiento. No resulta suficiente que la apoyen la mitad más uno de los ciudadanos, realmente es absurdo haber consagrado una mayoría calificada, imagínese un pronunciamiento en el cual el 59% se pronuncie a favor de la revocatoria y el 41 % en contra. Una diferencia del 18% y sin embargo, no procede la revocatoria.

A pesar de las críticas observadas, es justo reconocer que con la reglamentación de estos instrumentos políticos se establecen las bases para impulsar la participación ciudadana. Su gran complemento, la participación social o comunitaria, propia de las organizaciones no gubernamentales, debe reglamentarse cuanto antes para fortalecer la sociedad civil. No se trata de concesiones de las minorías económicas políticas sino del replanteamiento y la profundización de la democracia en todos sus niveles. Al fin y al cabo, la asamblea constituyente se convocó para fortalecer la democracia participativa, ahora bien no será suficientes los espacios institucionales, para superar el idealismo legislativo, es menester comenzar grandes campañas de educación política. La tarea fundamental consiste en emprender, con acertada metodología, la divulgación y

promoción de los anteriores mecanismos. Este proceso con adecuados instrumentos, demanda un tiempo largo. Se trata de romper la tradicional pasividad ciudadana para construir una verdadera cultura de la democracia participativa. Ese paso gradual de la teoría a la práctica constituye, ni más ni menos, el gran reto de esta generación de colombianos.”³¹

2.5. Democracia Directa a Nivel Local.

El propósito de este apartado es realizar una descripción de los principales elementos del gobierno local en Colombia, resaltando las instituciones democráticas que se han adoptado e implementado.

En cuanto a su organización político administrativa los órganos del gobierno local son muy similares a los que se encuentran en los niveles nacional y departamental, es decir existe un cuerpo representativo que dicta normas, y un ejecutivo independiente del legislativo.

Existe un Consejo Municipal que es el órgano de representación política administrativa, mediante sus actos denominados acuerdos, cumplen con una serie de funciones determinadas constitucional y legalmente, como lo es la aprobación del presupuesto anual, determinación de la estructura de la administración, reglamentar la prestación de servicios, entre otros. Sus miembros son elegidos por voto popular por periodos de tres años, reelegibles, y la cantidad de miembros depende del tamaño de la población.

El Alcalde por su parte es elegido mediante voto directo por un término de tres años no reelegible para el periodo siguiente, es el jefe de la administración local y representante legal del municipio. Sus actos se denominan decreto y son de tipo reglamentario.

³¹ BUENAHORA, Febres-Cordero Jaime. La Democracia en Colombia un Proyecto de Construcción. Editorial Tercer Mundo, Santa Fe de Bogota, Colombia, 1998, pág., 147-149.

Ya que hemos descrito la estructura básica de municipio veamos cuales son las Instituciones de democracia directa que se han puesto en marcha.

Comencemos con las Consultas Populares, aunque ya las describimos anteriormente vale la pena mencionar lo que corresponde al municipio frente a esta institución. Las Consultas Populares fueron creación del acto legislativo 42/89 y 134/94 que es la Ley de los mecanismos de participación ciudadana, consisten en una especie de plebiscito a iniciativa del alcalde, que tiene como objetivo consultar a los ciudadanos el apoyo o rechazo a una medida o asunto de importancia para la vida local. Los ciudadanos o el concejo pueden ejercer presión para que una consulta se realice, el órgano electoral de la Republica se encarga de preparar y certificar debidamente los resultados. En la práctica se han realizado hasta el momento solo tres consultas populares en los cerca de 1060 municipios colombianos.

Cabildo Abierto.- Consagrado en la Constitución en el artículo 103 y desarrollado por la Ley 134/94, consiste en una sesión en pleno del Concejo municipal en recinto abierto y con la participación de todos los ciudadanos que deseen asistir. La iniciativa del Cabildo es del Concejo o de un grupo de ciudadanos que lo exigen. En dichas deliberaciones se debaten asuntos de especial trascendencia y por lo general se citan a los altos funcionarios, alcaldes y secretarios, para que rindan informes o se comprometan a tomar mediadas respecto a los temas tratados: los ciudadanos que deseen participar pueden nombrar ponentes o voceros para que realicen una intervención durante la sesión. Al final se recogen las conclusiones en actas en que sellan los acuerdos o desacuerdos alcanzados. El acalde y sus colaboradores están obligados a cumplir su parte en dichos acuerdos. Algunos municipios han realizado este tipo de ejercicios.

Iniciativa Legislativa.- Permite a los ciudadanos presentar proyectos de ley, en el caso de los municipios se trata de proyectos de acuerdo para los Concejos

Municipales; sin embargo la Ley establece un mínimo de ciudadanos que respalden la iniciativa, el 5% del censo electoral. En la práctica muchas iniciativas fallecen en las primeras etapas del proceso sin que logren llegar a un buen término es decir, se han quedado solo en el intento.

Revocatoria del Mandato.- Es como su nombre o indica una manifestación popular mediante el voto para revocar o confirmar a los alcaldes y a los gobernadores en su mandato, la revocatoria del mandato se aplica a los primeros cargos del gobierno de los niveles municipal y departamental, es decir alcaldes y gobernadores, no se aplica a los concejales, diputados y congresistas, que como representantes políticos siguen manteniendo el principio de mandato no imperativo. De esta forma los alcaldes y gobernadores si poseen un mandato imperativo, (véase capítulo 1 –1.5.1) o de obligatorio cumplimiento, desarrollado por la Ley 131 de 1994 llamada “Ley del Voto Programático” lo cual obliga a los candidatos a alcaldes y a gobernadores, a presentar su programa de gobierno al momento de inscribir su candidatura ante el órgano electoral, de esta manera los ciudadanos pueden pedir la revocatoria ya sea por el incumplimiento de dicho programa o por insatisfacción acerca de su gestión, previo el cumplimiento de una serie de requisitos. Ahondaremos aun mas en este tema debido a que es la Institución que más se ha llevado a la práctica, y para los fines del presente estudio es importante saber su experiencia en la práctica.

Como ya lo mencionamos y de acuerdo a la teoría del Mandato Imperativo, los representantes públicos, una vez electos, representan al conjunto de la colectividad por lo tanto, su mandato debe ofrecer las garantías de la estabilidad en el cargo al menos durante el periodo para el cual fueron elegidos.

En la práctica local se han realizado diez revocatorias del mandato, ninguna de las cuales ha prosperado, ya que no obtuvieron la votación necesaria para destituir al alcalde en sus funciones, lo importante es saber que factores han determinado estos resultados, ya que de llegar a aplicar dicha institución en México, podríamos

alimentarnos de la experiencia colombiana y eliminar los vicios que rodean a dicha institución.

A partir de la Constitución de 1991 se introduce, entre otros, la revocatoria del mandato y la consulta popular como mecanismos de participación y control ciudadano hacia el ejercicio del poder político, sin embargo su aplicación ha sido baja si tenemos en cuenta que durante sus años de vigencia y los cerca de 1090 municipios donde es posible su aplicación, solo se ha usado la revocatoria en diez comunidades y la consulta popular en igual número de casos. Según el autor William W. Jiménez existen algunas posibles razones para explicar esta baja activación de los mecanismos de participación, los cuales se han relacionado con:

- Desconocimiento y falta de información de la ciudadanía.
- Reglamentación y requisitos excesivos.
- Falta de garantías objetivas para quienes los proponen.
- Falta de actores locales comprometidos e interesados con su municipio.
- Desconfianza desinterés o indiferencia de la gente frente a las instituciones políticas y los mecanismos formales de participación.

Siguiendo con el estudio del Autor William W. Jiménez, debido a lo anterior hay un alto grado de abstencionismo y esa es la razón principal de que de las diez revocatorias de mandato que hasta hace un par de años fueron realizadas ninguna de ellas procedió debido a que la votación total fue insuficiente, es decir no alcanzo el 60% mínimo que la ley 134 establece, lo que en promedio representa un 82%, lo que sobrepasa a la abstención registrada en las elecciones para alcaldes de esos mismos municipios que en su conjunto nos llevan a un promedio de 47% de abstención.

“Respecto a esto pueden ocurrir varias hipótesis como el arrepentimiento libre y espontáneo como resultado del debate y la confrontación de argumentos, o la de que muchos de ellos se sintieron presionados o intimidados por el alcalde o

alcaldesa y el grupo que los respalda y se abstiene de votar frente a posibles represalias. En efecto uno de los grandes problemas de la revocatoria tiene que ver con la persecución política hacia los simpatizantes y organizadores de la revocatoria por parte del grupo que apoya al primer mandatario local. Los mecanismos mas usados son la intimidación (publicación de lista de quienes apoyaron la revocatoria, amenaza de citaciones a declarar ante el inspector de policía, amenazas de retirar algunos beneficios (como los de salud a través de los carnets del Sisben) acciones discriminatorias (dejarlos por fuera de algunos programas de servicios), etc.

Una revocatoria no fracasa simplemente porque no consigue tumbar al alcalde, fracasa cuando no logra despertar la participación y el debate democrático en torno a las cuestiones relativas a la conducción política y control ciudadano del orden local. Cuando además se observan practicas autoritarias y antidemocráticas al ser activado algún mecanismo de participación, es seguro que el fracaso estará asegurado, por lógica frente a este resultado se pierde el entusiasmo en otros lugares.

Hasta aquí los resultados de las revocatorias parecen ser desalentadores: poca movilización y participación, conductas autoritarias, persecución política, aumento de conflictos, etc., sin embargo creemos que la culpa no es del mecanismo en sí sino de factores más estructurales, como lo son falta de cultura política democrática, que a su vez resulta de déficit en educación, salud, cubrimiento de necesidades básicas, mayores oportunidades, entre otros.

Frente a una cultura política autoritaria e intolerante, es apenas obvio que los mecanismos de participación encuentren grandes dificultades para desarrollarse y mostrar sus bondades, por eso no hay que bajar la guardia y condenar a la revocatoria y a los demás mecanismos de participación ciudadana en un entierro temprano, ellos deben permitir un cambio que se percibe a largo plazo pero que día a día se construye. Las recientes experiencias permiten establecer que hay

que realizar cambios en la ley de participación, para adecuar estos mecanismos a una realidad que solo se intuía al promulgar dicha norma, al ser una experiencia inédita, los mecanismos de participación ciudadana deben tomarse como la versión inicial de un proceso en marcha. De cualquier modo, creemos que ya de entrada, la revocatoria del mandato es buena para la construcción de la democracia local, ya que permitió el debate público de ideas sobre los grandes asuntos de la localidad, permitió la organización de actores locales, permitió la formación y revelación de liderazgos y finalmente permitió que de algún modo que los alcaldes cuestionados respondieran ante las demandas ciudadanas.”³²

Otras Instancias de Participación.

Ya hemos hecho un breve análisis de las instituciones que se encuentran en la ley 134 de 1994, sin embargo ahora queremos hacer mención de otras instancias que, aunque menos complejas, vale la pena comentar en este estudio, debido a su importancia, ya que estas instancias tienen como principal función la de promover, difundir y capacitar mediante planes y programas, la participación cívica en el ejercicio y control del poder político, lo cual consideramos muy importante, pues el tronco de un país democrático es precisamente la cultura política y democrática de la que goce la ciudadanía, veamos entonces algunas de ellas:

Consejos Territoriales de Planeación.- Creados por la Ley 152 de 1994, tienen como fin el de ser un cuerpo consultivo y asesor de los gobiernos locales para los efectos del plan de desarrollo local, sin embargo la opinión que emite este Consejo no es vinculante u obligatorio reservándose las autoridades locales la posibilidad de atender o no las recomendaciones y sugerencias que aquél le presente.

³²JIMENEZ, William W. Democracia Local y Autonomía Falsas Expectativas y Promesas Incumplidas de la Descentralización. Escuela Superior de Administración Pública, Bogota Colombia, 2001, pág., 247-251.

Comité de desarrollo y control de los servicios públicos.- Creados por la Ley 142 de 1994, pretende crear un espacio propio para que los usuarios de los servicios públicos domiciliarios (electricidad, teléfono, gas, etc.) puedan participar procurando servicios de mejor calidad y eficiencia. Los usuarios pueden confirmar dichos Comités para uno o más servicios, se constituyen en asambleas y eligen el comité a cuya cabeza estará el Vocal de control, quien es el encargado de interactuar directamente con las empresas de servicios públicos domiciliarios y con la administración en general. Entre los asuntos que corresponden al Comité están, proponer mejoras y mejores coberturas, denunciar fallas y negligencias, participar en las deliberaciones sobre tarifas y subsidios. En 1995 se reglamentó esta ley y desde 1997 se han venido constituyendo estos comités.

Junta municipal de educación. Creadas por la Ley 115 de 1994 con el objeto de dar participación al sector educativo en la formulación e implementación de planes y programas en este sector. La iniciativa para conformarlas al igual que los consejos municipales de planeación, es de las autoridades locales, la junta se conforma con miembros de la administración local por ejemplo el secretario de educación y con representantes de la comunidad directamente afectada como profesores o padres de familia así como gobiernos escolares, el alcalde por lo general preside estas juntas y es obligación del gobierno local constituir las.

Gobiernos escolares.- Son una institución tendiente a la formación de los ciudadanos del mañana mediante la incorporación de prácticas democráticas al interior del gobierno de los colegios, escuelas y planteles educativos, se crea también con la Ley 115 de 1994. Los jóvenes estudiantes eligen un personero estudiantil luego de una campaña donde los candidatos presentan sus programas o argumentos, éste representará al estudiantado en general y tendrá voz ante las directivas. En los cuerpos directivos de los establecimientos educativos los estudiantes también tendrán derechos a participación por derecho propio. Esta práctica ha sido implantada en todos los establecimientos educativos de Colombia hasta la educación media.

Veedurías Ciudadanas.- Reguladas por la Ley 563 de 2000 y consagradas constitucionalmente consagran del derecho de la ciudadanía a agruparse para ejercer vigilancia de la gestión pública y la ejecución de obras. Pueden solicitar información a las autoridades y pedir asesoría a las personerías municipales, como organizaciones de control ciudadano, pueden trasladar sus denuncias a los órganos de control (contraloría, fiscalía, procuraduría, personería, etc.), para que estos investiguen a profundidad los hechos.³³

Como podemos ver estas prácticas son sumamente interesantes, valdría la pena hacer un estudio propio de las mismas, pero para los efectos del presente trabajo es suficiente con mencionarlás y demostrar con ello que Colombia tiene avances democráticos superiores a los originalmente considerados. Por el momento quisiéramos exponer la opinión de Daniel Zovatto, autor colombiano, el cual realizó un estudio de las Instituciones de Democracia Directa a Nivel Nacional en América Latina, su opinión versa sobre un caso en particular de un referéndum celebrado en el año 2003 en Colombia, para reformar la Constitución en la que se opusieron a consideración del pueblo asuntos muy complejos a través de 18 preguntas referidas a diversas materias, tanto políticas como económicas y territoriales, y que tuvo como resultado el descubrimiento de diversas variantes que Colombia tuvo que tomar en consideración posteriormente para mejorar los resultados, entre esas variantes se encontraban, el abstencionismo, los recursos para las campañas, el que el Código electoral Colombiano no contemplaba estos mecanismos pues era anterior a la Constitución de 1991, la constitucionalidad de las preguntas en las que la Corte Constitucional tuvo que apoyarse en jurisprudencia francesa e italiana y así crear una jurisprudencia referida a la redacción de las preguntas, así como también se tomaron medidas para garantizar la imparcialidad en la participación de los medios de comunicación.

³³Ibidem., pág. 134-135.

A todo este estudio y a toda esta experiencia descrita por él, en el estudio a que ya hicimos referencia, Zovatto concluye:

“Quiero terminar mencionando tres consideraciones que considero útiles como resumen de esa experiencia. En primer lugar que el referéndum siempre cumple su objetivo. En el caso colombiano solo se aprobó una pregunta de las catorce que finalmente se sometieron a consulta (por que cuatro fueron consideradas inconstitucionales). A partir de esos resultados, algunos sectores quisieron señalar que el gobierno había perdido ese proceso. Sin embargo el objetivo del mecanismo era que el pueblo tomara una decisión y el pueblo tomó una decisión. Ese es el propósito de una consulta: tomar una decisión. En segundo lugar el Referéndum, es un mecanismo de resolución pacífica de controversia y en mi país tiene sentido afirmar esta cualidad pues en muchos escenarios las controversias se han tratado de resolver por la vía armada, por la vía de la violencia. Siempre es mejor tomar decisiones en las urnas, mediante el voto directo de los ciudadanos.

Finalmente, el referéndum es una oportunidad para la democracia. Es una oportunidad para fortalecer y ampliar la democracia pues le da a los ciudadanos, sin distinción alguna, la posibilidad de que sean los protagonistas de su propio destino.”³⁴

Parecería que la mayoría de los resultados en Colombia son negativos o poco fructíferos, sin embargo la aplicación de Instituciones de Democracia Directa no es un proceso que se pretenda dominar de la noche a la mañana y mucho menos que los ciudadanos las comprendan y entiendan sus alcances, especialmente si consideramos que los programas de educación cívica, no solo en Colombia, si no en la mayor parte de Latinoamérica, son escasos, pues todo radica en la importancia que cada país le da a la educación pública, sin educación no hay responsabilidad social y sin responsabilidad social no hay participación, lo cual significa que la aplicación de un nuevo régimen normativo, y la asimilación de éste, por parte de los ciudadanos no puede lograrse en pocos años.

³⁴ ZOVATTO, G. Daniel. *Democracia Directa y Referéndum en América Latina*. Corte Nacional Electoral, Unidad de Análisis e investigación de Área de Educación, La paz Bolivia, 2000. pág. 60.

”La creciente distancia entre un marco institucional y legal, cada vez más consecuente con la esencia democrática, y una población políticamente apática e incrédula, debe empezar a cerrarse. En este sentido una serie de expresiones ciudadanas indica que en la sociedad civil colombiana existe una efervescencia digna de ser tomada en cuenta.”³⁵

³⁵ MURILLO Castaño, Gabriel. Representación Ciudadanía y Nueva Constitución en Colombia, Op. Cit. pág., 53.

CAPITULO III.- DEMOCRACIA DIRECTA EN ESPAÑA

3.1.- BREVES CONSIDERACIONES HISTÓRICAS DE SU GOBIERNO

Al igual que en el caso de Colombia, es importante que revisemos un poco de la historia de España pero específicamente lo que tiene que ver con el desarrollo y fortalecimiento de sus instituciones democráticas.

1. La dos transiciones a la democracia a que ha vivido España tuvieron en común una fuerte crisis económica internacional: La Depresión de 1929 y la crisis energética iniciada en 1973, pero a diferencia de aquella, en esta segunda existía un sistema económico internacional bastante integrado, al cual pertenecía España, que permitió amortiguar el impacto de la crisis. Por otra parte el contexto diplomático y político fue mucho más favorable también a esta segunda transición, en unos momentos que resaltaban la importancia geoestratégica de España. Las potencias occidentales apoyaban el cambio hacia un régimen democrático y la incorporación de España a su bloque.

La posición del consejo de Europa, de la comunidad (hoy Unión Europea) y de los nueve países que integraban ésta, fue muy radical en el rechazo del régimen franquista y de los tímidos intentos aperturistas del primer Gobierno de la Monarquía, en cambio, apostaron por la reforma que se puso en marcha en Julio de 1976, sobre todo después de la probación de la Ley para la Reforma Política de dicho año. A partir de las elecciones de junio de 1977 se aceleró el proceso de integración española en “Europa”, en efecto, tan solo un mes más tarde el Gobierno solicitó la adhesión a la Comunidad Europea y en noviembre se integro en el consejo de Europa, lo que significo el espaldarazo a una democracia incipiente y todavía sin Constitución.

2. La Ley para la Reforma Política. Dicha ley fue redactada por el Presidente de las Cortes, Torcuato Fernández Miranda, aunque esta ley buscaba

establecer un procedimiento para la reforma constitucional, no agotaba en ello su objeto y naturaleza. No se limitó a prever una reforma y arbitrar un procedimiento para ella, sino que decidió una reforma política que significaba lisa y llanamente un cambio de régimen, puesto que proclamaba como fundamento político los principios antagónicos del franquismo, como antagónica era también la instrumentación orgánica funcional de dichos principios para proceder a la reforma. La ley prefirió prudentemente eludir las disposiciones derogatorias para no dar a impresión de vacío jurídico, pero en rigor, la sola afirmación de la supremacía de la Ley como expresión de la voluntad popular removía los cimientos del sistema político anterior. Puede hablarse por tanto de una doble reforma o de una reforma de doble fase: la introducida por la Ley para la Reforma Política y la que en aplicación de ella, elaboraron las Cortes democráticas: La Constitución vigente.

El Contenido de la Ley, breve pero sustancioso, se puede sistematizar en tres núcleos, los principios políticos que profesa, las normas orgánicas y funcionales y las relativas a la reforma Constitucional.

1. Principios políticos proclamados.

Se contiene en el artículo 1 de la Ley, y son:

- a) Afirmación de la democracia en España.
- b) Soberanía popular, que tiene como consecuencia el sufragio universal, directo y secreto.
- c) Supremacía de la Ley
- d) Inviolabilidad de los derechos fundamentales de la persona y vinculación a los órganos estatales.

2. Normativas orgánicas funcionales.

- Relativas al Rey:
 - a) Sanción y promulgación de las leyes.
 - b) Convocatoria de referendos.
 - c) Nombramiento del Presidente de las Cortes y de un contingente de senadores no superior a un quinto de los electivos.
- Relativas a las Cortes:
 - a) Estructura bicameral
 - b) Electividad de diputados y senadores por sufragio universal, con la excepción de los senadores regios.
 - c) La circunscripción electoral será, en ambos casos, la provincia.
 - d) Sistema Electoral proporcional corregido para el Congreso y de Mayoría para el Senado.
 - e) Mandato de 4 años
 - f) Autonomía de las Cámaras.
- Relativas al Gobierno:
 - a) Relativas al Gobierno del subsiguiente proceso electoral con atenuamiento a los criterios establecidos por la propia Ley.

3. Elecciones Legislativas de 1977.- A partir del referendo de aprobación de la Ley para la Reforma Política, el Gobierno adoptó importantes medidas, casi siempre en comunicación, con la oposición. Con ellas, comenzó a prefigurarse el proceso constituyente, tanto respecto a las fuerzas políticas que habrían de protagonizarlo, como en lo relativo a su orientación política general.

Después de la crisis de Gobierno de julio de 1976, el Gobierno organizó una coalición de partidos, ahora denominada Unión de Centro Democrático. El Gobierno dotó a la Coalición de estructura territorial y de afiliados, procedentes ambos del extinto movimiento, y solo tras su victoria electoral se configuró y

registro como un solo partido, el cual dominó la escena política española hasta 1981, si bien formalmente gobernó hasta octubre de 1982.

Como se esperaba ningún partido obtuvo mayoría absoluta y los dos más votados recibieron una prima en escaños, en tanto que el resto se vieron fuertemente subrepresentados.

La composición del Senado quedo menos equilibrada, debido a que dicha mayoría se vio muy incrementada con los Senadores regios, casi todos los nombramientos recayeron en personalidades de ideología o significación política conservadora, cuando no del propio partido del Gobierno. El ejercicio de dicha prerrogativa no fue jurídicamente incorrecto, pero si muy discutible desde el punto de vista democrático.

4. Pactos de Moncloa y Proceso Constitucional.- En términos generales, desde la óptica del Congreso, el voto de la derecha y de la izquierda fue muy equilibrado, pero no así los escaños, en los que la derecha podía contar con una mayoría absoluta. Así pues se busco un pacto multilateral, sin acceder a la formación de un Gobierno de concentración, se acertó plasmar las negociaciones en dos direcciones:

- La adopción de acuerdos económicos (política presupuestaria, monetaria de empleo, de seguridad social) y políticos (libertades públicas, reforma del Código Penal y de Ley de Enjuiciamiento Criminal.), todo esto conformó a los denominados pactos de Moncloa, suscritos por los partidos con presencia parlamentaria, por las fuerzas sociales y económicas.
- La traslación de los puntos fundamentales de dichos pactos (sobre todo los políticos) a la Constitución, cuya redacción debería ser igualmente consensuada.

5. El Proceso constituyente.- El Pleno del Congreso en su sesión de 26 de julio de 1977, aprobó la Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas. Se designó más tarde una ponencia con la misión de redactar un texto base, y los reglamentos del Congreso y el Senado se dedicaron a la elaboración de la Constitución, el capítulo V y el título VII, respectivamente.

El 27 de diciembre, el Rey promulgo la constitución en solemne sesión de las Cortes, dos días mas tarde fue publicad por el Boletín Oficial del Estado, entrando en vigor el mismo 29 de diciembre de 1978.

Promulgada la Constitución, las Cámaras fueron disueltas y convocadas a elecciones para el 1 de marzo de 1978, se anunció igualmente la convocatoria de elecciones municipales para un mes más tarde. Las dos ideas principales de dichas medidas eran: una la de que, una vez en vigor la Constitución, no subsistiera ninguna institución que respondiera a una legitimada diferente, y otra la de clausurar la política del consenso para inaugurar otra de normal confrontación entre el Gobierno y la oposición.³⁶

³⁶ TORRES del Moral Antonio. Principios de Derecho Constitucional Español, 4ª Edición, Servicio Publicaciones, Facultad de Derecho, Universidad Complutense de Madrid, Madrid España, 1998, pág.72.

3.2.- Sistema Político

En el presente apartado se hará un breve análisis del sistema político español, tomando en cuenta lo que mencionamos en la parte correspondiente al sistema político en Colombia, se hará una breve explicación de lo que su sistema de gobierno ha bautizado como Monarquía Parlamentaria y así mismo se explicará lo relativo al Rey y a las Cortes como principales actores del escenario político en España.

3.2.1. Definición del Régimen Político como Monarquía Parlamentaria.

El artículo 1º de la Constitución Española establece: “*La Monarquía Parlamentaria es la forma política del Estado*”, de lo anterior inferimos que la Constitución conforma el régimen político español como una monarquía parlamentaria y por consiguiente, como una democracia representativa. La participación popular en el Gobierno del Estado se define básicamente, a través de la elección de representantes populares en los órganos de gobierno que alcanza su máxima expresión en las elecciones legislativas, en las que el pueblo designa a sus representantes en las Cortes Generales. Por lo tanto la Monarquía Parlamentaria sólo implica la separación del Rey de la función gubernamental y la responsabilidad del gobierno ante el Parlamento.

El artículo 1.3., de la Constitución española, define a la Monarquía parlamentaria como forma política del Estado español. El significado de este término ha suscitado polémica por lo que merece ser precisado.

La Monarquía parlamentaria, no es por ello, una Monarquía limitada en la que el Rey tiene potestad constituyente y sigue siendo el fundamento último de todos los poderes, aunque empiece a coexistir con el principio representativo, manifestado en la aparición de un parlamento que limita los poderes del Monarca.

La monarquía no es tampoco una monarquía Constitucional, esta figura se funda en un dualismo en el que se enfrenta mediante la división de poderes, el principio monárquico, que corresponde al Rey y a sus Ministros, con el principio democrático, investido en el Parlamento como órgano del pueblo.

En la monarquía constitucional se afirma la soberanía democrática pero la misma encuentra aun, como algo preexistente, a un Monarca al que, por utilidad pública, se considera conveniente conservar. La Monarquía Parlamentaria es por ello, según la Constitución de 1978, una forma de Jefatura de Estado en la que el Rey no ostenta ninguno de los clásicos poderes estatales, y no retiene por ello el poder ejecutivo, quedando reducido simplemente a una magistratura simbólica e integradora.

La Monarquía no es una forma política del Estado, en cuanto que en virtud del monismo del poder que proclama el artículo 1.2., la soberanía radica en el pueblo, y no en el Monarca. Tampoco es forma de Gobierno en cuanto que el Rey no es titular del poder ejecutivo.

La figura del Monarca queda así reducida a una mera forma de la Jefatura del Estado, caracterizada porque su titular ocupa el oficio vitaliciamente y lo transmite en forma hereditaria.

3.2.2. La Corona

El artículo 56.1 de la Constitución Española es el que nos habla de la Corona. El Rey está dotado de las facultades que la Constitución expresamente le atribuye, el Rey tiene una función autónoma en relación a que el Rey no puede estar subordinado a ningún otro órgano constitucional, puesto que la existencia de todos ellos deriva directamente de la Constitución y por lo tanto están situados en una posición de paridad ante la misma.

Aunque una de las funciones del Rey solo consiste en perfeccionar la expresión de la voluntad del Gobierno o las Cortes, este perfeccionamiento no puede ser hecho por nadie más. Además de ser el Jefe de Estado, el Rey es el “símbolo de unidad y permanencia” del Estado pues lo personifica, esto es, lo representa, y le corresponde, por supuesto, formalizar los actos más importantes del Estado, ya sean de carácter legislativo (art.62a CE), o gubernamental (art.62f CE) así como hacer las convocatorias y designaciones precisas para la renovación de los representantes de los órganos legislativos y gubernamentales (art. 62. b, d, e, CE.)

El Rey es quien caracteriza la Institución de la Corona y es necesaria para el pueblo español pues representa y vincula su propia historia.

El Rey no puede nombrar y destituir libremente a los Ministros, por que debe hacerlo a propuesta del Presidente del Gobierno, ni puede negar la sanción a las leyes, pues se trata de un acto que debe hacer, tampoco puede decidir sobre la guerra y la paz pues para ello resulta necesaria la autorización del parlamento, tampoco puede hacer tratados pues esto es una competencia exclusiva del Gobierno, sin embargo se le considera como un Consejero supremo del Gobierno y así mismo propone al candidato a Presidente del Gobierno, en el caso de que faltará un partido o una coalición mayoritaria en el Congreso de los Diputados, lo cual implica que el Rey tiene que escoger al mas apropiado para formar el Gobierno.

El artículo 56.1. atribuye también al Rey *“la mas alta representación del Estado español en relaciones internacionales, especialmente con las naciones de su comunidad histórica”*, lo cual creemos que se refiere a que el Rey es el principal representante internacional del Estado por lo siguiente, aunque no tiene facultades para hacer tratados, o de decisión sobre la guerra o la paz del Estado, si tiene facultades para expresar el consentimiento del Estado para firmar tratados o para obligarse a través de ello y así mismo para hacer la declaración de paz o de guerra.

Por otro lado en cuanto a la relación con las “naciones de su comunidad histórica”, lo que creemos es que se trata de la cooperación que tiene en las cumbres periódicas de Jefes de Estado de la comunidad Iberoamericana y que tiene su origen en el vínculo histórico con los pueblos que formaron parte de la Monarquía Española.

Finalmente debemos mencionar que el Rey es Garante de la Constitución lo cual se entiende como la competencia de realizar los principales actos de Estado, el procedimiento constitucional correspondiente, es decir, como órgano final del procedimiento constitucional, le corresponde garantizar la regularidad formal del mismo.

Por otro lado, es importante que mencionemos el mecanismo de sucesión de la corona, respecto a este punto la Constitución Española ha establecido una forma de gobierno monárquica y hereditaria, esto es, que no ha instaurado una nueva dinastía sino que reconoce al Rey como legítimo heredero de la dinastía histórica, por lo que la sucesión se basa en los principios de que sea el primogénito, esto es, en definir la preferencia del primer nacido de los descendientes del Rey y a su vez, de los descendientes del primogénito, si este hubiera fallecido.

3.2.3. Las Cortes

Es el artículo 6 de la Constitución Española que nos habla de las Cortes su estructura, función y obligaciones.

Las Cortes Generales son representantes del pueblo español y les otorga funciones legislativas, presupuestarias y de Control de Gobierno, es decir producir las normas jurídicas centrales, autorizar los gastos del Estado y controlar la actuación del Gobierno.

Según el artículo 66.1., las Cortes Generales representan al pueblo español, en el que reside la soberanía nacional y del que emana los poderes del Estado, son por ello el órgano central del sistema democrático.

Las Cortes en cuanto a representación del pueblo, ostentan la verdadera supremacía del Imperio, así lo confirma el poder constituyente o poder de reforma de la constitución, que corresponde a las mismas Cortes Generales (art.166 a 169 CE) con o sin la participación del pueblo mediante referéndum, o mediante la convocatoria de elecciones generales en la que las Cámaras elegidas podrían efectuar una reforma total como poder constituyente (art. 18.2 CE).

Las Cortes Generales están formadas por el Congreso de los Diputados y el Senado (art. 66.1 CE): Las Cortes Generales se reúnen en sesión conjunta para ejercer las competencias no legislativas que el Título II les atribuye expresamente (art. 74.1 CE).

La Constitución establece un bicameralismo imperfecto, con predominio del Congreso de los Diputados, en cuanto manifestación mas directa de la representación del pueblo español.

A.- El Congreso de los Diputados.

El Congreso de los Diputados se compone de un mínimo de trescientos y un máximo de cuatrocientos diputados, elegidos por sufragio universal, libre, igual, directo y secreto.

B.- El Senado.

Al tenor del artículo 69.2., de la Constitución Española, en cada provincia se eligen cuatro senadores por sufragio universal, libre, igual, directo y secreto, con reglas especiales para las provincias insulares Ceuta y Melilla (art. 69.3 y 4 CE).

De acuerdo con el artículo 69.1., de la Constitución española, el Senado es la Cámara de representación territorial, una parte del Senado se integra así en la forma característica de las Cámaras altas en los Estados Federales, que consiste en que los Senadores no se eligen por el pueblo, sino que se envían al órgano representativo central de la Federación por los Estados miembros.

Ahora bien, de acuerdo al artículo 69.2., de la Constitución española, las Comunidades Autónomas designarán además de Senador, otro más por cada millón de habitantes de su respectivo territorio. La designación corresponderá a la Asamblea Legislativa de la Comunidad Autónoma de acuerdo con lo que establezca en su Estatuto.

Las Diputaciones Permanentes. El artículo 78.1 CE dispone que en cada Cámara exista una diputación permanente compuesta por un mínimo de 21 miembros, que representen a los grupos parlamentarios en proporción a su importancia numérica. La función de los diputados permanentes, es velar por los poderes de las Cámaras cuando estas no están reunidas, han sido disueltas o ha expirado su mandato.

Estas diputaciones permanentes están presididas por el presidente de la Cámara respectiva, sus competencias son por lógica, menores en el Senado que en el Congreso y según actúen en periodo de vacaciones parlamentarias o por disolución.

3.3. Marco Constitucional de la Democracia Directa

La Constitución Española es marcadamente defectuosa en instituciones de democracia directa.

En España el artículo 23.1., de su constitución reconoce a los españoles el derecho de participar en los asuntos públicos tanto mediante representantes,

como directamente, por lo que cabe construir un derecho fundamental a las Instituciones de Democracia Directa. Sin embargo la regulación de las mismas no ha sido generosa en la Constitución ni en sus leyes de desarrollo.

Dentro de las instituciones de democracia directa, se engloban las Instituciones del referéndum y de iniciativa legislativa popular.

En cuanto a la iniciativa legislativa popular, el artículo 87 de la Constitución Española en su capítulo segundo de la elaboración de las leyes, ordena lo siguiente:

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

2. Las Asambleas de las Comunidades Autónomas podrán solicitar del Gobierno la adopción de un proyecto de ley o remitir a la Mesa del Congreso una proposición de ley, delegando ante dicha Cámara un máximo de tres miembros de la Asamblea encargados de su defensa.

3. Una ley orgánica regulará las formas de ejercicio y requisitos de la iniciativa popular para la presentación de proposiciones de ley. En todo caso se exigirán no menos de 500.000 firmas acreditadas. No procederá dicha iniciativa en materias propias de ley orgánica, tributarias o de carácter internacional, ni en lo relativo a la prerrogativa de gracia.

Naturalmente la ley orgánica a que se refiere el punto tres anterior es la Ley Orgánica 3/1984, la cual estudiaremos más adelante.

“La regulación constitucional de la iniciativa legislativa popular recoge así mismo las limitaciones propias de este instituto, derivadas de las enseñanzas históricas, que demuestran la facilidad con que el recurso al pronunciamiento popular directo

puede servir de fácil cauce para manipulaciones demagógicas, o incluso, para intentar legitimar con un supuesto consenso popular, lo que no es en sustancia sino la antidemocrática imposición de la voluntad de una minoría.”³⁷

Por su parte el artículo 88 de la misma Constitución establece que los proyectos de ley serán aprobados en Consejo de Ministros, que los someterá al Congreso, acompañados de una exposición de motivos y de los antecedentes necesarios para pronunciarse sobre ellos.

La tramitación de las proposiciones de ley se regulará por los reglamentos de las Cámaras, sin que la prioridad debida a los proyectos de ley impida el ejercicio de la iniciativa legislativa. Las proposiciones de ley que, de acuerdo con el artículo 87, tome en consideración el Senado, se remitirán al Congreso para su trámite en éste como tal proposición.

Por lo que hace al Referéndum tenemos que la Constitución establece las siguientes modalidades:

A) El facultativo consultivo, para las decisiones políticas de especial trascendencia considerado en el artículo 92 de la Constitución de España que articula:

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

El referéndum será convocado por el Rey, mediante propuesta del Presidente del Gobierno, previamente autorizada por el Congreso de los Diputados. Una ley orgánica regulará las condiciones y el procedimiento de las distintas modalidades de referéndum previstas en esta Constitución”.

³⁷ BALAGUER, Callejón Francisco. Leyes Políticas del Estado y de la comunidad de Andalucía. Editorial Camares, Granada 1995, pág 451.

B) El facultativo decisorio, para las reformas constitucionales ordinarias contemplado en el artículo 167 de la Constitución Española:

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

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

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

C) El obligatorio, para la rectificación de las iniciativas autonómicas y la aprobación o reforma de los estatutos de las Comunidades Autónomas, artículos 151 y 152 y para las reformas constitucionales sustanciales o totales artículo 168:

El artículo 151 y 152 resultan ser muy largos y para los fines del presente estudio no valdría la pena su reproducción total por lo que solo presentamos un pequeño resumen de dichos artículos.

Dichos artículos vienen del Capítulo Tercero denominado "De las Comunidades Autónomas" y establece que una vez que la iniciativa del proceso autonómico, además de por las Diputaciones o los órganos interinsulares correspondientes, por

las tres cuartas partes de los municipios de cada una de las provincias afectadas que representen, al menos, la mayoría del censo electoral de cada una de ellas y dicha iniciativa sea ratificada mediante *referéndum* por el voto afirmativo de la mayoría absoluta de los electores de cada provincia en los términos que establezca una ley orgánica, se procederá a elaborar el correspondiente proyecto de estatuto de autonomía, el texto resultante será sometido a *referéndum* del cuerpo electoral de las provincias comprendidas en el ámbito territorial del proyectado de estatuto. Una vez sancionados y promulgados los respectivos estatutos, solamente podrán ser modificados mediante los procedimientos en ellos establecidos y con *referéndum* entre los electores inscritos en los censos correspondientes.

Reformas constitucionales sustanciales o totales Artículo 168:

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

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

3. Aprobada la reforma por las Cortes Generales, será sometida a referéndum para su ratificación.

Como podemos ver no es mucho lo que la Constitución española establece acerca de las instituciones, no ha merecido este tema, más que cinco artículos redactados de forma irregular tal como lo veremos en el estudio que de los mismos se hace más adelante.

Finalmente podemos concluir que la regulación del derecho español, estatal y autonómico tampoco es generosa en estas instituciones. España no reconoce las instituciones de la revocación del mandato, mediante la que se puede someter a consulta la destitución de cargos electos, normalmente en los niveles regionales y locales, ni la del referéndum abrogatorio, para derogar leyes aprobadas por el poder legislativo y mucho menos menciona la de plebiscito para la aprobación o no de actos de trascendencia para los ciudadanos españoles.

El derecho Autonómico ha reproducido casi exactamente el modelo estatal, la democracia directa en sentido estricto está limitada en el derecho español a las instituciones del Consejo abierto en la administración Local.

Por otra parte aunque no se aplica la revocación del mandato, la institución de la disolución anticipada de las Cámaras (art. 115 CE) puede considerarse como un correctivo del gobierno representativo, en cuanto el elector no tiene que esperar necesariamente un periodo fijo de legislatura antes de poder castigar o premiar en las urnas a sus representantes.

3.4.- Ley Orgánica Regulatoria de la Iniciativa Legislativa Popular

Durante el desarrollo del presente trabajo esta Ley fue modificada mediante Ley Orgánica 4/2006, por el actual Rey Juan Carlos I, el 26 de Mayo de 2006 y cuyo contenido es un único artículo que a la letra dice “*Se introducen las siguientes modificaciones en la Ley Orgánica 3/1984, de 26 de Marzo, reguladora de la Iniciativa Legislativa Popular*” e inmediatamente se señalan dichas modificaciones las cuales ya vendrán incluida en el estudio que se hará de la misma Ley 3/1984 dentro de este apartado, haciendo una comparación con lo estipulado, antes de esta reforma.

La Ley 3/1984 Regulatoria de la Iniciativa Legislativa Popular, esta conformada tan solo por 15 artículos, su objeto es que los ciudadanos españoles mayores de edad puedan ejercer lo previsto en el artículo 87.3., de la Constitución mediante de acuerdo con lo dispuesto en esta Ley, cuyo desarrollo ha respetado las directrices fijadas por la Constitución, como lo son el número de firmas requeridas, las materias excluidas, el procedimiento de tramitación en la cual la mesa del Congreso de los Diputados debe decidir sobre la admisión a tramite de la Iniciativa y una serie de supuestos tratados en virtud de los cuales puede negarse a ello. Se regula igualmente, un procedimiento de amparo ante el Tribunal Constitucional, y que a continuación estudiaremos en forma más detallada.

3.4.1. Materias excluidas de la Iniciativa

El artículo 2 de la Ley 3/1984 establece claramente que materias están excluidas de la Iniciativa Legislativa Popular y a continuación se enlistan:

- 1.- Las que según la Constitución de España son propias de leyes orgánicas.
- 2.- Leyes de naturaleza tributaria.
- 3.- Leyes de carácter internacional.
- 4.- La referentes a la prerrogativa de gracia.
- 5.- Las mencionadas en el artículo 131 y 134.1., de la Constitución Española.

“Ocurre además que lo de *materias propias de ley orgánica* no ha estado nunca claro, dado la ambigüedad de la redacción del art. 81 de nuestra Constitución y el portillo final que deja. Más acertado resultaba citar específicamente las materias en que no procede la iniciativa por razones de evidentes y fácilmente comprensibles: tributarias, de carácter internacional, y relativas a la prerrogativa de gracia. En este último caso por ejemplo, la exclusión se justifica no solo por la naturaleza misma de todo lo graciable, sino también para impedir situaciones que podían poner en difícil trance el ejercicio de una de las competencias del Rey.

Ocurre por otro lado, que la Ley Orgánica Reguladora de la Iniciativa Legislativa Popular de 26 de marzo de 1984, incluso amplía este catálogo de materias previsto en la constitución: las mencionadas en los art.131 y 134.1. Es decir, la planificación de la actividad económica general por parte del Estado, menester en el que el mismo texto constitucional llama a un amplio consenso de Comunidades Autónomas, sindicatos y organizaciones profesionales, empresariales y económicas, dejando inexplicablemente fuera la posible defensa de intereses de los ciudadanos por la vía directa de propuestas concretas de legislación.”³⁸

3.4.2. Requisitos y Trámites de Admisión

Los Requisitos para ejercer la Iniciativa Popular se encuentran establecidos en el artículo 3 de la Ley 3 de 1984. Se trata de proponer una ley suscrita por al menos 500,000 electores, dicha proposición de ley, debe contener una exposición de motivos y el articulado correspondiente; así como una relación de las personas que integran la Comisión Promotora de dicho proyecto o dicha proposición de ley, la cual deberá incluir los datos generales de cada integrante. Tanto las personas que integren la Comisión Promotora como todos y cada uno de los firmantes deberán estar inscritos en el censo electoral, ser ciudadanos españoles y contar con la mayoría de edad.

Al respecto Francisco Balaguer Callejón opina:

“La puesta en marcha del procedimiento exige, al objeto de evitar eventuales vaguedades, dispersiones o contradicciones internas, la presentación de un texto articulado dotado de unidad sustantiva, texto que debe ser presentado por una comisión promotora. Se establece con el fin de evitar gastos y esfuerzos inútiles, un examen de admisibilidad del texto, que corre a cargo de la Mesa del Congreso. Se asegura de esta forma y antes de que se realice gasto o esfuerzo alguno la

³⁸ RAMÍREZ, Manuel. El Reforzamiento de la Participación Política, Revista de Derecho Político, Número 36, Madrid España, 1992, pág.,38.

plena certeza de que el texto goza de la necesaria pulcritud técnica y de la precisa adecuación a la Constitución. De ahí que los parámetros del juicio de admisibilidad sean además de la ya citada unidad sustantiva del texto articulado y de la lógica adecuación de la materia objeto de la iniciativa a la prescripciones constitucionales, la no existencia de un proyecto o proposición de la ley en tramitación parlamentaria o de un mandato legislativo en vigor, lo primero, porque haría inútil la iniciativa, y segundo por cuanto además de concurrir la misma inutilidad supondría la yuxtaposición de la iniciativa al mandato conferido al ejecutivo por representantes populares.”³⁹

Coincidimos con el autor solamente en el argumento de la inutilidad al presentar un proyecto que ya existe en trámite, o ya aprobado, por otra parte tomemos en cuenta que los ciudadanos, titulares de esta prerrogativa, no siempre podrán contar con “la pulcritud técnica” de la que habla el autor y la propia ley, pues ésta es propia de los legisladores, por lo que si bien el autor argumenta que se deberá presentar por una comisión promotora, la ley no especifica cual es el número de personas que integrarán dicha Comisión, si deberán registrarse, etc.

Antes de la Reforma de 26 de Mayo de 2006 mediante Ley 4/2006, establecía como requisito en este mismo artículo 3 inciso b) la presentación de un documento en el que se justifique a juicio de los firmantes, la tramitación y aprobación de la misma por parte de las Cámaras, ahora con la reforma se ha suprimido este requisito, no hay todavía opiniones al respecto pues es de darse cuenta la reforma tiene muy poco tiempo, pero suponemos que era un requisito innecesario debido a que este documento pues es algo similar a lo que sería la exposición de motivos y en ese orden de ideas no es necesario plasmar lo mismo en dos documentos diversos que de cualquier forma tendrían que examinarse por igual.

³⁹ BALAGUER Callejón, Francisco. Leyes Políticas del Estado y de la comunidad de Andalucía. Op. Cit., pág., 452.

Una vez integrado el Proyecto de ley en la forma que mencionamos en el primer párrafo, ésta se deberá presentar en la Mesa del Congreso de Diputados, a través de la Secretaría General de la misma, para que sea estudiada y, en su caso, admitida esto, en un plazo de quince días.

La misma Ley 3/1984 establece que si el proyecto de ley se presenta fuera de los periodos de sesión parlamentaria, este plazo empezará a computarse en el periodo siguiente. La resolución de la Mesa será comunicada a la Comisión Promotora y será publicada en Diario Oficial (art. 127 del reglamento del Congreso).

La Mesa del Congreso de Diputados puede no admitir dicho proyecto de ley por las siguientes causas.

1.- Que se trate de las materias que han sido excluidas para este procedimiento y que previo hemos mencionado, y que se encuentran en el artículo 2 de esta Ley.

“...la iniciativa legislativa popular no se puede ejercitar sobre las materias que por su naturaleza la correspondería y que interesa a los ciudadanos. Materialmente la Constitución y sobre todo la ley, impiden que la iniciativa se ejerza en los asuntos de interés. Es lamentable advertir en un simple análisis de derecho comparado que el legislador español ha trasladado a esta iniciativa las limitaciones que, en otros países, solo afectan a los referendos.”⁴⁰

2.- Que no cumpla con los requisitos y formalidades a que se refiere el artículo tercero, sin embargo de ser subsanable, la Mesa del Congreso de Diputados lo hará saber a la Comisión Promotora para que subsane los defectos en el plazo de un mes.

⁴⁰ SORIANO, Ramón. La iniciativa Legislativa Popular: Una Institución Herida de Muerte, Sistema 167, Marzo, Madrid España, 2002, pág., 116.

Cabe destacar que la Ley no menciona si este aviso cuenta con un plazo para su realización, si se encuentra dentro de los 15 días, o si puede ser posterior a ellos, tampoco específica si dicho aviso deberá ser por escrito y publicarse.

3.-Que el texto propositivo, dice la Ley, “verse sobre materias manifiestamente distinta y carentes de homogeneidad entre si”, esta es la nueva redacción que se agrego en la Reforma de 26 de mayo la anterior a la reforma decía:”verse sobre materias diversas carentes de homogeneidad entre si” no hay una gran diferencia entre ambas redacciones pero es claro la intención de evitar proyectos de materias que no tengan relación la una con la otra, pues creemos que esto reflejaría una falta de coherencia y seriedad en el proyecto. Ahora bien, creemos que se ha agregado a la nueva redacción la palabra “manifiestamente” para darle una mayor claridad.

4. Que se encuentre en el Congreso o en el Senado y en trámite avanzado, otro proyecto que trate el mismo tema u objeto de la que se pretende presentar.

5. Que el Contenido del proyecto sea igual o sustancialmente equivalente a otro ya presentado, durante la legislatura en curso.

Antes de la Reforma de 26 de mayo se establecía una sexta causa de inadmisión (inciso f artículo 5) el cual con la reforma ha sido suprimido de cualquier forma aquí la transcribimos para conocimiento del lector:

“La previa existencia de una proposición no de Ley aprobada por una Cámara, que verse sobre la materia objeto de la iniciativa popular”.

La resolución de la Mesa del Congreso será notificada a la comisión promotora y se publicará de acuerdo a lo que disponga el reglamento del Congreso de los Diputados. Si es admitida la proposición de ley o iniciativa, la Mesa del Congreso comunicará a la Junta Electoral Central que dicha proposición ha sido admitida y

ésta a su vez lo notificará a la comisión promotora con el fin de que se inicie el procedimiento de recabar el mínimo de 500,000 firmas para lo cual la comisión promotora contará con un plazo máximo de nueve meses contados a partir de la notificación, prorrogable por otros tres, esta prórroga solo podrá concederse siempre y cuando exista “causa mayor apreciada por la Mesa del Congreso”, la Ley no aclara que se entiende por “causa mayor” y si la Ley agrega además “apreciada por la Mesa del Congreso”, nos queda claro que será a su arbitrio o discrecionalidad, lo cual nos parece una desventaja para la comisión promotora y una clara laguna de la Ley.

“La ley exige medio millón de firmas, pero podría exigir más en el futuro, puesto que la Constitución obliga a un mínimo de medio millón de firmas. En todo caso se exigirán no menos de 500.000 firmas acreditadas (art.87.3 de la Constitución). La cifra española destaca sobre otras menores de otros lugares: 100,000 en Suiza, 50,000 en Italia. Si la iniciativa es un trámite previo para los parlamentarios, que la tienen que admitir, en primer lugar, y tomar en consideración, en segundo, no se comprenden las cautelas de estos mismos parlamentarios poniéndole la zancadilla infranqueable del medio millón de firmas. Tendiendo en cuenta la generalizada apatía de los ciudadanos españoles por las cuestiones políticas, obtener medio millón de firmas no solo es una tarea costosísima, sino además casi milagrosa. Una vez más el representante político ha vuelto a hacer oídos sordos a sus representados.”⁴¹

En el plazo de seis meses (o de la prórroga en su caso) la Comisión Promotora deberá entregar las firmas a la Junta Electoral Central, en caso de que las firmas no se hayan entregado en este plazo, la iniciativa caducará.

Antes de la reforma de Mayo de 2006, el plazo para recabar las firmas era de seis meses, es comprensible que dicho plazo se haya extendido pues recordemos que la cantidad de firmas es muy alta y que la Comisión Promotora por lo que

⁴¹ Ibidem, pág., 115.

podemos darnos cuenta, lo hace con sus propios recursos, también existe otra modificación importante, anteriormente no era a la Junta Electoral Central quien recibía las firmas recabadas, estas debían ser entregadas a las Juntas Electorales Provinciales. Esta modificación creemos tuvo la intención de darle una mayor celeridad al proceso pues finalmente el total de firmas entregadas a cada Junta Electoral Provincial debía remitirse a la Junta Electoral Central para que ésta hiciera un recuento final.

Ahora bien, para este proceso de recabar las firmas requeridas, la Comisión Promotora presentara a la Junta Electoral Central, lo que serán los pliegos a firmar por los ciudadanos que cuenten con esta facultad, los pliegos contienen reproducido el texto íntegro de la proposición la cual deberá estar en castellano, pero en el caso de que se trate de una Comunidad Autónoma con otra lengua co-oficial, podrá utilizarse esta misma conjuntamente con el castellano.

Una vez que la Junta electoral Central ha recibido los pliegos, ésta deberá sellarlos y numerarlos dentro de un plazo de 48 horas, al término de dicho plazo los devolverá a la Comisión Promotora para que se inicie el proceso de recabar las firmas solicitadas.

Los pliegos que contengan las firmas serán enviados a la Junta Electoral Central y ésta su vez, los enviará a la Oficina del Censo Electoral para que compruebe que los ciudadanos participantes se encuentran inscritos y se compruebe la autenticidad de sus firmas con el fin de evitar una eventual multiplicidad de firmas de un mismo ciudadano, así mismo llevara a cabo el recuento inicial de las mismas, todo eso en un plazo de quince días al término del cual deberá enviar los pliegos a la Junta Electoral Central con certificación de todo el proceso.

Las firmas de los ciudadanos participantes deberán ser autenticadas por un Notario, por un secretario judicial o por el Secretario Municipal, correspondiente al Municipio en que se encuentre el censo electoral al que se haya inscrito el ciudadano participante.

Las firmas también podrán ser autenticadas por ciudadanos españoles designados por la Comisión Promotora que juren o prometan ante las Juntas electorales provinciales, dar fe de la autenticidad de las firmas, estos ciudadanos son llamados Fedatarios Especiales y como único requisito para llevar a cabo al autenticación es ser ciudadanos, contar con todos su derechos civiles y políticos y no tener ningún tipo de antecedente penal, en caso de que incurran en falsedad tendrán que sujetarse a las responsabilidades penales que establezcan las leyes de España.

Una vez que la oficina del censo electoral reenvió los pliegos con el recuento inicial y certificación del mismo a la Junta Electoral Central, ésta procederá su comprobación y recuento definitivo, vale la pena destacar que la ley es omisa en cuanto al término o plazo para realizar este recuento definitivo y entregar al Congreso de los Diputados la certificación correspondiente.

Antes de la reforma de mayo de 2006 el proceso el conteo inicial era realizado por las Juntas Electorales Provinciales y cada Junta Electoral Provincial debía enviar su recuento a la Junta electoral Central en el mismo plazo que actualmente se establece y aún después de ser remitidas, la Junta Electoral Central podía solicitar a las Juntas Provinciales la ayuda necesaria para la acreditación de las firmas, pero al parecer el papel de las Juntas Electorales provinciales ha sido descartada definitivamente.

La junta Electoral Central presentará al Congreso de Diputados la certificación que acredite que se han cumplido los requisitos de Ley, con lo que la Mesa del Congreso ordenará la publicación de la proposición que deberá ser incluida en el

orden del día del Pleno en el plazo máximo de seis meses para su toma en consideración.

Antes de la reforma de Mayo de 2006 la Ley no establecía un plazo máximo para que la proposición fuese tomada en consideración en el orden del día del pleno, la Ley simple y sencillamente señalaba: “...*la Mesa ordenará la publicación de la proposición, que quedará en condiciones de ser incluida en el orden del día del pleno para su toma en consideración*” (Artículo 13). En una primera lectura se entendería que su inclusión sería de manera inmediata, sin embargo analizando ya con más cautela este artículo, efectivamente su inclusión en el orden del día podría ser en cualquier momento, lo cual afectaba de manera grave la decisión que en su caso tomaran los ciudadanos de tener una ley respecto de alguna materia que por lógica era importante para ellos y el no incluirla de manera pronta solo retardaba más el proceso. Desde nuestro punto de vista aun un plazo de seis meses nos parece excesivo, es decisión y voluntad de los ciudadanos que se incluya y debe incluirse lo más pronto posible, es decir la voluntad del pueblo debe ser un asunto prioritario.

Otro cambio importante fue la redacción del segundo apartado de este artículo 13, pues ahora han incluido que el proceso se lleve de acuerdo a lo establecido en el reglamento de las Cámaras, lo importante aquí es que podrán contemplar la participación de una persona designada por la comisión promotora lo cual nos parece muy favorable, sin embargo creemos que no debería ser una posibilidad sino un derecho de la comisión promotora de intervenir de alguna manera en el debate.

“Los parlamentarios de las Comunidades Autónomas pueden defender en el Parlamento del Estado una proposición de ley presentada por la Asamblea legislativa de la Comunidad. Según el art.87.2 de la Constitución la Asamblea Legislativa de la Comunidad podrá delegar tres miembros de la misma para la defensa de la proposición de ley ante el Congreso de los Diputados. Es un trámite

razonable. ¿Por qué no se permite lo mismo a la comisión Promotora de una iniciativa legislativa popular? ¿Es que estos comisionados son de segunda categoría? ¿No se me alcanza otra explicación pues esta discriminación irrazonable que la prevención del legislador contra la democracia directa o su prepotente y prejuiciosa infravaloración?.”⁴²

La Ley toma en cuenta en su artículo catorce que en caso de disolución de las Cámaras la iniciativa legislativa en tramitación parlamentaria no caducara, sin embargo podrá retrotraerse reiniciar esta si las Cámaras así lo acuerdan, aunque ya no será necesaria la presentación de una nueva certificación que acredite las firmas requeridas.

Por ultimo se establece que el Estado resarcirá a la comisión promotora los gastos realizados y justificados, siempre y cuando se alcance el número de firmas exigidas para que prospere la iniciativa, es decir siempre y cuando alcance su tramitación parlamentaria. Esta compensación no deberá exceder de 300,000 euros. El hecho de que esta compensación este condicionada a que se alcance la tramitación parlamentaria nos parece desfavorable para aquellos integrantes de la comisión Promotora pues en ese caso quien invertirá en un procedimiento que puede llevar hasta nueve meses, y que finalmente podría no prosperar, consideramos que desde que son entregados los pliegos para el proceso de recavar las firmas el Estado debería apoyar con un porcentaje de la cantidad que tiene destina a resarcir los gastos, esto es con un porcentaje de los 300,000 euros, llegue el proceso a tramitación parlamentaria o no, y en caso de llegar, compensar los gastos realizados que no se alcanzaron a cubrir con el porcentaje mencionado.

Después de todo como parte de las reformas de Mayo de 2006 en la que se crea una nueva disposición adicional, en la que se establece que el Gobierno deberá incluir como obligación de gasto en los Presupuestos Generales del Estado la compensación económica de las iniciativas legislativas por lo que estarían en

⁴² Ibidem, pág., 116.

condiciones de aportar este porcentaje. Sería aun más favorable si se hiciera con el ánimo de fomentar la participación ciudadana pues es el objetivo de este tipo de leyes, y no por el contrario desanimar a los ciudadanos poniendo todo tipo de trabas y exigiendo requisitos que hagan aun más difícil los procesos democráticos que se han pretendido establecer.

“La iniciativa legislativa popular, como las consulta populares o referendos, dejan mucho que desear en nuestro ordenamiento jurídico, porque las cautelas del constituyente las han convertido en inaccesible e impracticables por los ciudadanos.”⁴³

3.4.5. Amparo ante el Tribunal Constitucional.

La ley 3 de 1984 Reguladora de la Iniciativa Legislativa Popular establece en su artículo 6 que, en los casos de que la Mesa del Congreso no admitiera la proposición de Ley, la comisión promotora estará facultada para interponer un recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional, mismo que se tramitará de acuerdo a lo que establece el Título III de su Ley orgánica.

En el caso de que el Tribunal decidiera que la propuesta no es afectada por las causas de inadmisión, el procedimiento descrito anteriormente seguirá su curso.

Si el Tribunal decidiera que existen irregularidades en determinados preceptos, la mesa del Congreso lo comunicará a la comisión promotora, a fin de que ésta determine si retiran la iniciativa o modifican aquellos preceptos que muestren irregularidades y continuar con su trámite.

“Tras las críticas apuntadas contra la regulación de la residual y mínima democracia directa de nuestro derecho creo que no es aventurado decir que la

⁴³ Ibidem, pág.111

legislación al respecto es de dudosa constitucionalidad, al hacerla inaccesible e impracticable.

Queda sin contenido el art.23.1 de la Constitución, que expresa sin titubeos:”Los ciudadanos tienen el derecho de participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes”. La Constitución habla de la participación directa, pero ésta es impracticable debido a tantos obstáculos, que a la misma ponen el mismo constituyente y el legislador.”⁴⁴

3.5.- Ley Orgánica de Regulación de las Distintas Modalidades de Referéndum 2/1980⁴⁵

Como ya lo habíamos mencionado otra de las Instituciones de Democracia Directa contemplada en la Constitución española, es la del Referéndum, es cual es regulado por la Ley 2 de 1980 que a continuación analizaremos.

“Son numerosas las críticas de la doctrina contra la regulación del referéndum, tanto en la Constitución como en la Ley orgánica de desarrollo....Todos coinciden en afirmar que esta ley no cumple su objetivo y que su contenido ni siquiera responde a su denominación, porque no es una normativa reguladora de las modalidades de referéndum, sino de una sola modalidad, el referéndum autonómico o referente a la Comunidades Autónomas, prestando muy escasa atención a las otras modalidades. Y también todos coinciden en la principal causa de las deficiencias de la ley: las prisas en aprobar cuanto antes una legislación que sirviera de marco para la celebración del inminente referéndum de Andalucía. Éstas impidieron probablemente afrontar un tema tan complejo con la serenidad y tiempo necesarios.”⁴⁶

⁴⁴ Idem.

⁴⁵ <http://www.senado.es/otrasdis/legislac/normas/LORG0280.html>

⁴⁶ R. SORIANO, Rasilla L. El Referéndum Vergonzante, Ciudadanos de Perfil, Editorial Comares, Granada, 2002, pág., 35.

Veamos entonces el contenido y propósitos de esta ley, basándonos en ella misma y en el conocimiento y experiencia de algunos estudiosos del tema.

“Con inusitada rapidez, el legislador ordinario se puso a cumplir el mandato del artículo 92.3 de la Constitución para aprobar una ley orgánica de regulación de las distintas modalidades de referéndum. Ahora bien esta rapidez para elaborar la Ley Orgánica 2/1980, de 18 de enero (que llegó al extremo de tramitar el proyecto de ley por el procedimiento de urgencia) no se debió tanto al afán por desarrollar esta técnica de democracia semidirecta, como el deseo de permitir que el referéndum de ratificación de la iniciativa autonómica en Andalucía se pudiese celebrar el 28 de febrero de 1980, fecha pactada por el Presidente del Gobierno y el de la junta Preautonómica en octubre de 1979.

La LO así elaborada dista mucho de haber significado una mejora – en la medida de lo posible– de la restrictiva regulación constitucional del referéndum. Por eso, la doctrina ha criticado con dureza sus insuficiencias y carencias. Sin discrepar in un ápice de esta opinión, no queremos dejar de señalar que en 1994 el principal motivo de lamento que se nos ocurre no es el de sus errores, sino el del escasísimo uso que se le está dando porque el instituto del referéndum podría ser un buen instrumento para evitar que crezca la fractura entre poderes públicos y ciudadanos que se aprecia en la democracia española.”⁴⁷

La Ley 2 de 1980 establece que es competencia exclusiva del estado la autorización para la realización de consultas populares vía Referéndum en cualquiera de sus modalidades y serán regulados de acuerdo a los procedimientos regulados por la misma.

No podrá celebrarse Referéndum en ninguna de sus modalidades:

⁴⁷ BALAGUER Callejón, Leyes Políticas del Estado y de la Comunidad de Andalucía, Op. Cit., pág., 457.

1.- Durante la vigencia de los Estados de Excepción y Sitio, cuando éste ocurra en alguno de los ámbitos territoriales en que se pretenda llevar a cabo la consulta o en los 90 días posteriores a su levantamiento, por lo que quedará suspendida su celebración y será objeto de nueva convocatoria.

2.- Tampoco podrá celebrarse Referéndum entre los 90 días anteriores y los 90 días posteriores a la fecha de celebración de elecciones parlamentarias o locales generales o de otro referéndum, en el territorio en el que se pretenda hacer la consulta. De existir convocatoria de Referéndum, ésta será suspendida debiéndose proceder a una nueva convocatoria. Solo podrá celebrarse Referéndum de Reforma Constitucional (art. 168 CE).

Cabe aclarar que la ley no especifica que procedimiento se seguirá para las nuevas convocatorias que por las causas anteriormente mencionadas, hayan sido suspendidas.

El Referéndum será llevado a cabo por sufragio universal, libre, secreto y directo en el ámbito que corresponda a la consulta. En todo caso las circunscripciones serán las provincias.

3.5.1. El Referéndum y sus distintas modalidades

En realidad las modalidades del Referéndum ya fueron vistas en el punto tercero del presente Capítulo referente al Marco Constitucional de la Democracia Directa, pero aun así, vamos a hacer un breve recordatorio de las mismas a efecto de poder relacionarlo con lo que dispone la Ley 2 de 1980.

En primer lugar tenemos al Referéndum consultivo previsto en el artículo 92 de la Constitución: *“Las decisiones políticas de especial trascendencia podrán ser sometidas a referéndum consultivo de todos los ciudadanos”*.

De acuerdo a la clasificación que hicimos en el primer capítulo del presente trabajo, se trata de un referéndum consultivo no vinculatorio es decir que la

expresión de la voluntad popular no obliga a las autoridades a actuar en el sentido en el que se este manifestando.

“El referéndum presidencialista consultivo tiene, a mi juicio, dos defectos: a) la desnaturalización de la finalidad del referéndum, que es un instrumento de democracia directa, y por lo tanto no puede tener carácter consultivo, sino decisorio, y b) su puesta a disposición del jefe del Ejecutivo para que lo use cuando le interese y sobre lo que le interese con la finalidad de legitimar su política. Lo que supone que un procedimiento concebido para la expresión de la voluntad del pueblo se introduce en el juego político de la democracia representativa ladeando la balanza política a favor de uno de sus órganos.”⁴⁸

Coincidimos por completo con R. Soriano ya que si partimos del supuesto de que la soberanía reside en el pueblo, por lo que la voluntad general no puede ser otra cosa sino ley, reducirla a una mera opinión querría decir que el pueblo no es soberano o que están enajenando su soberanía. Para los fines de solo conocer la opinión pública están las encuestas que son más accesibles y baratas económica y políticamente.

“...la precaución constitucionalmente tomada nos parece que carece de sentido. Es un evidente recorte en lo que, a buen seguro, constituye una de las piezas fundamentales de la democracia directa, y un recorte por lo demás, tanto más improcedente cuanto que, en democracia, resulta absolutamente impensable que una decisión gubernamental o parlamentaria sea expresamente contraria a lo que el pueblo haya decidido previamente con su voto en referéndum. El carácter de “consultivo o “meramente consultivo” debe desaparecer si de verdad se quiere que esta vía sirva para algo...”⁴⁹

⁴⁸ R. SORIANO, Rasilla L. El Referéndum Vergonzante, Op. Cit., pág.,37

⁴⁹ RAMÍREZ, Manuel. El Reforzamiento de la Participación Política, Revista de Derecho Político, num. 36, Madrid España, 1992, pág., 42

Cabe destacar además de lo anterior, que será materia de esta clase de Referéndum como lo dice la Constitución “las decisiones políticas de especial trascendencia” lo cual consideramos como un aspecto negativo pues queda a discrecionalidad del Presidente del Gobierno establecer cuales son estos temas o decisiones de especial trascendencia, consideramos que debería existir una clasificación, sino en la constitución por lo menos en el cuerpo de la Ley que lo regula.

En segundo lugar tenemos el Referéndum Constitucional previsto en los artículos 167 y 168 de la Constitución.

El primero de ellos (artículo 167 CE) se refiere a aquellos casos en que los proyectos de reforma constitucional, una vez que hayan sido aprobados por las Cortes Generales, dicha aprobación será sometida a referéndum para su ratificación, pero solo cuando así lo soliciten dentro de los quince días siguientes a su aprobación, una décima parte de los miembros de cualquiera de las Cámaras.

“El referéndum para la reforma constitucional es iniciativa del Gobierno, del Congreso y del Senado, según reza el art. 166 de la Constitución remitiendo a las iniciativas de los apartados 1 y 2 del art. 87 de la Constitución. El pueblo, los ciudadanos, están ausentes incluso de un proceso de reforma de la Constitución. Tanto en la reforma extraordinaria o de la parte más relevante de la Constitución (la reforma total o del Título Preliminar o de la sección primera del capítulo segundo del Título II o del Título III), como en la reforma ordinaria o de la parte menos importante: el resto de los preceptos constitucionales. Si el pueblo es el autor de la Constitución, ¿cómo se explica que no le corresponda la iniciativa de la reforma constitucional? Es una de las más graves omisiones de la Constitución, donde el principio de la racionalización constitucional no se justifica. Pero el caso es más grave aún cuando además el pueblo ni siquiera participa en la reforma de la parte más extensa de la Constitución, la que hemos llamado reforma ordinaria, pues su participación queda supeditada a la petición de una décima parte de los miembros de una cualquiera de las cámaras parlamentarias. Los parlamentarios

no sólo inician el referéndum (además del Gobierno, como se ha dicho), sino que tienen la facultad de decidir si participa o no el pueblo para ratificarlo. Ni la iniciativa, ni la ratificación del referéndum son concedidas por el constituyente a los ciudadanos. Se trata de una omisión aún más grave que la de la iniciativa popular de referéndum.”⁵⁰

El segundo (artículo 168) también se trata de una ratificación en los casos en que se proponga una revisión total de la constitución o parcial de la misma pero que afecte el Título Preliminar, Capítulo Segundo, sección 1ª del Título I o al II, y que las Cortes hayan aprobado la reforma al Texto Constitucional. En este último caso y de acuerdo a la redacción que la propia Constitución le da a este artículo, no parece condiciona el Referéndum a la solicitud que haga cualquiera de las Cámaras como lo es en el caso del artículo 167, pues la misma establece: *“aprobada la reforma por las Cortes Generales, será sometida a referéndum para su ratificación”*.

Finalmente tenemos al Referéndum en las Comunidades autónomas, que se da en tres casos, el de la Iniciativa Autonómica establecido por la Constitución en su artículo 151 el cual se refiere a aquellos casos en que exista una iniciativa del proceso autonómico aprobada y ésta sea ratificada mediante referéndum, por el voto afirmativo de la mayoría absoluta de los electores de cada provincia, en el ámbito territorial que pretenda acceder al autogobierno. Cabe destacar que según la investigación que se han echo hasta el momento sobre el tema se ha contado solo con un caso, el Referéndum celebrado en Andalucía el 28 de febrero de 1980.

El referéndum de aprobación del estatuto de autonomía del artículo 151 en el que el proyecto de Estatuto y aprobado por la Comisión Constitucional del Congreso

⁵⁰ R. SORIANO, Rasilla L. El Referéndum Vergonzante, Op. Cit., pág., 43.

será sometido a referéndum del cuerpo electoral de las provincias comprendidas en el ámbito territorial del proyectado Estatuto.

El referéndum de reforma estatutaria contemplado por el artículo 152.2., para la reforma de los estatutos aprobados esto es, una vez sancionados y promulgados los respectivos Estatutos, solamente podrán ser modificados mediante los procedimientos en ellos establecidos y con referéndum entre los electores inscritos en los censos correspondientes.

“El constituyente ha preferido no oír la voluntad de los ciudadanos en referéndum, cercenando las modalidades y permitiendo tan solo un tipo de referéndum ordinario: el referéndum para la toma de decisiones políticas de especial trascendencia, único presente y expreso en el art. 92.1., de la Constitución, que es un referéndum a medias, porque es una iniciativa del Presidente del Gobierno y no de los ciudadanos. El referéndum ordinario ha quedado prácticamente en nada, por obra y gracia de los agentes de la democracia representativa de nuestro país, que parecen seguir el lema "todo para el pueblo, pero sin el pueblo”.

En consecuencia brillan por su ausencia en la Constitución los referéndum de relieve: aquéllos que interesan a los ciudadanos y les hacen sentirse verdaderos titulares de la soberanía: el referéndum para la ratificación de las leyes (aprobadas y aún no sancionadas), el referéndum de derogación de leyes en vigor, el referéndum para la reforma de la Constitución (en su integridad), el referéndum regional o dentro de las Comunidades Autónomas y el referéndum municipal o local (reconocido sin iniciativa popular en la Ley orgánica 2/1980 sobre las regulaciones de las distintas modalidades de referéndum y en la Ley de Bases del Régimen Local). La ausencia de esos referéndum es la mayor crítica que puede hacerse en la materia a la regulación constitucional del referéndum.”⁵¹

⁵¹ Ibidem, pág., 45.

3.5.2. Las condiciones para su celebración.

Analizaremos ahora las condiciones para la celebración de cada clase de Referéndum, mencionados en el apartado anterior, según las disposiciones de la Ley 2 de 1980.

El artículo sexto de la Ley en mención, establece que el referéndum consultivo (art.92 CE) requerirá la previa autorización del Congreso de los Diputados por mayoría absoluta, corresponde la iniciativa la Presidente del Gobierno quien la presentará con los términos exactos en que haya de formularse la consulta, aprobada la solicitud del Presidente del Gobierno, el Referéndum será convocado por el Rey.

“La iniciativa para acudir al referéndum nos parece fuertemente lastrada, al quedar reducida la capacidad de propuesta al Presidente del Gobierno. Nadie más puede dar el paso de consultar al pueblo. La restricción se nos antoja tanto más innecesaria dado el carácter meramente potestativo de la consulta. La ampliación de los sujetos que pudieran tomar iniciativa resulta aconsejable. Sobre todo en una configuración del Estado en que tantas instancias de poder abundan.”⁵²

En los casos del referéndum constitucional (art.167 y 168 CE), en ambos casos dice la Ley 2/1980 que al efecto se estudia, las Cortes Generales deberán comunicar al Presidente del Gobierno, del proyecto de reforma aprobado y que haya de ser objeto del Referéndum para su ratificación, acompañándose la solicitud a que nos referimos en el primer caso, es decir la solicitud de cualquiera de las Cámaras para someter a referéndum su aprobación.

⁵² Ramírez, Manuel. Revista de Derecho Político, Op. Cit., pág., 42.

Recibida esta comunicación se procederá a la convocatoria respectiva dentro del plazo de 30 días y a su celebración dentro de los 60 días siguientes.

La ratificación por referéndum de la iniciativa autonómica (art. 151.1 CE) dice el artículo 8 de la Ley 2/1980, se ajustará a los siguientes términos:

La iniciativa autonómica deberá acreditarse mediante elevación al Órgano de Gobierno de los acuerdos de las Diputaciones o de los órganos interinsulares correspondientes y de las tres cuartas partes de los Municipios de cada una de las provincias afectadas que represente, al menos, la mayoría del censo electoral de cada una de ellas, adoptados con las formalidades previstas en la ley de régimen local, dentro del plazo de seis meses desde el primer acuerdo adoptado al respecto por alguna de las Corporaciones locales interesadas.

Una vez cumplidos los requisitos anteriores, el órgano de Gobierno declarará acreditada la iniciativa y procederá a la convocatoria del referéndum en el plazo de cinco meses, fijándose la fecha concreta de su celebración.

Celebrado el referéndum, si no llegase a obtenerse la ratificación por el voto afirmativo de la mayoría absoluta de los electores de cada provincia, no podrá presentarse nuevamente la iniciativa hasta después de cinco años.

Esto no obstante, la iniciativa autonómica prevista en el artículo ciento cincuenta y uno se entenderá ratificada en las provincias en las que se hubiere obtenido la mayoría de votos afirmativos previstos en el párrafo anterior, siempre y cuando los votos afirmativos hayan alcanzado la mayoría absoluta del censo de electores en el conjunto del ámbito territorial que pretenda acceder al autogobierno.

El referéndum de aprobación del estatuto de autonomía del artículo 151 Constitucional. Una vez que el proyecto de Estatuto haya sido remitido la Comisión Constitucional del Congreso y éste, en acuerdo con la Asamblea

Proponente, determinen su formulación definitiva, se procederá a dar comunicación del texto resultante al Presidente del Gobierno (Art. 6 LO2/1980) y una vez recibida, se procederá a la convocatoria del referéndum, dentro del plazo de tres meses.

El Estatuto se entenderá aprobado cuando obtenga en cada provincia la mayoría de votos afirmativos de los válidamente emitidos, luego entonces será elevado a las Cortes Generales. Los plenos de ambas Cámaras decidirán sobre el texto mediante un voto de ratificación, una vez ratificado y aprobado, el Rey lo sancionará y lo promulgará como ley.

La falta de esa mayoría en una o varias provincias, no impedirá la constitución entre las restantes de la Comunidad Autónoma proyectada, siempre y cuando se cumplan los siguientes requisitos:

- 1.- Que dichas restantes provincias sean limítrofes o aledañas.
- 2.- Que por acuerdo de mayoría absoluta, tomado por la Asamblea de Parlamentarios de los que correspondan a las provincias que votaron afirmativamente el proyecto, se decida continuar con el proceso estatuario, siendo así, el proyecto de Estatuto será tramitado como Ley Orgánica por las Cortes Generales, para su adaptación al nuevo ámbito territorial.

Cuando el resultado del referéndum de aprobación de un estatuto fuese negativo, no procederá reiterar la elaboración de un nuevo estatuto hasta transcurridos cinco años, sin perjuicio de que las provincias en las que el referéndum haya obtenido un resultado positivo se constituyan en Comunidad Autónoma si se cumpliesen los requisitos establecidos en el apartado anterior.

Cabe destacar que la Ley no aclara que sucede si el Congreso Constituyente y la Asamblea de Parlamentarios no llegan a un acuerdo para la formulación definitiva del proyecto de estatuto. Es la Constitución quien nos aclara esta situación en su

mismo artículo 151 numeral 5, al disponer que en esos casos, el proyecto de estatuto, será tramitado como proyecto de ley ante las Cortes Generales. El texto aprobado por éstas será sometido a referéndum del cuerpo electoral de las provincias comprendidas en el ámbito territorial del proyectado estatuto, continuando con su trámite normal.

En cuanto a la modificación de Estatutos de Autonomía (sancionados y promulgados, art.-152 CE) nos dice el artículo 10 de la Ley 2 de 1980, que solamente podrán ser modificados mediante los procedimientos en ellos establecidos y con referéndum entre los electores inscritos en los censos correspondientes, el referéndum se convocara en el plazo de seis meses una vez cumplidos los requisitos o procedimientos que en ellos se establezcan.

3.5.3. Procedimiento

Establece la Ley 2/1980 en sus artículos 11 al 18 el procedimiento de referéndum, que para los fines del presente estudio, resumiremos a continuación:

Para comenzar, el procedimiento estará sometido, en lo que a su aplicación corresponde, al régimen electoral y las facultades atribuidas en dicho régimen se entenderán referidas a los grupos políticos con representación parlamentaria o a los que hubieran obtenido, al menos, un tres por ciento de los sufragios válidamente emitidos en el ámbito a que se refiera la consulta, en las últimas elecciones generales celebradas para el Congreso de los Diputados.

Dentro de los quince días hábiles siguientes a la publicación de Real Decreto de Convocatoria, las Juntas Electorales deberán constituirse con los vocales que las Juntas hayan designado de acuerdo a la propuesta que previamente grupos políticos hubieran presentado. Una vez constituidas se ordenará su publicación en el Boletín Oficial del Estado o en el Boletín Oficial de la Provincia que corresponda.

Dentro de los diez días siguientes a su constitución (suponemos que son hábiles) las Juntas Electorales Provinciales fijarán el número y límites de las secciones en que los votantes serán distribuidos según su circunscripción y de acuerdo con la legislación electoral general. Dentro de los cinco días siguientes a la fijación de estas secciones las Juntas de Zona se reunirán para designar a las personas que integrarán las Mesas encargadas de presidir las votaciones.

Una vez asignadas las atribuciones a que se refieren los párrafos anteriores se llevarán a cabo las campañas de propaganda en las cuales los grupos políticos de representación en las Cortes Generales tendrán derecho espacios gratuitos en los medios de difusión de titularidad pública.

“Con todo uno de los elementos mas discutibles de esta norma es el restrictivo criterio en cuestiones tales como la propaganda y el acceso a los medios de comunicación social, ya que los reserva con carácter monopólico a los grupos políticos con representación parlamentaria en proporción a su fuerza en escaños, no en votos populares, favoreciendo descaradamente, además a las grandes formaciones. Se aplica un criterio mecánico, que equipara el referéndum a las elecciones generales cuando son dos tipos de consulta diferentes, cada una con su propia lógica diferente.”⁵³

El alcance será de acuerdo a la modalidad del referéndum de que se trate de acuerdo a los siguientes criterios

Tendrán derecho a espacios públicos:

Alcance Nacional: Grupos políticos con representación en las Cortes Generales, en proporción al número de Diputados que hubieren obtenido en las últimas elecciones generales.

⁵³ AGUILERA DE PRAT, Cesáreo R. *El Uso del Referéndum en la España Democrática*. Revista de Estudios políticos Nueva Época, No. 75, Enero-Marzo, Madrid España, 1992, pág.148

Alcance Provincial: Grupos políticos en proporción a la representación obtenida en el Congreso de los Diputados, conseguida a través de cualquiera de las provincias a las que afecta el referéndum.

Alcance Territorial: En la Asamblea legislativa de la Comunidad Autónoma o, en defecto de ésta, en cualquiera de las Diputaciones provinciales comprendidas en el ámbito territorial a que afecte el referéndum.

“El referéndum también se convierte en un instrumento inútil, porque no confluyen condiciones adecuadas para que el pueblo pueda expresar una opinión libre y diferente a los partidos políticos y sus parlamentarios. Lo único que comporta es un cambio de escenario, ya que los parlamentarios reproducirán en la campaña sus opiniones una vez más, ayudados por los partidos políticos.

El eco será mayor, pero no dejará de ser el mismo, en cambio, no se oirá la voz del pueblo, que es el fin para el que se convoca el referéndum.

Muy por el contrario los medios de titularidad pública debieran ponerse a disposición de los grupos y asociaciones de ciudadanos, organizadas previamente o surgidas espontáneamente al calor de la llamada al pueblo a referéndum. Grupos que con seguridad se unirán en grandes colectivos para conseguir una mayor unidad de acción y eficacia, como ha pasado en otros lugares y ocasiones, donde el referéndum ha sido una verdadera apelación al pueblo y no una mera pantomima política (sirva de ejemplo el referéndum británico de 5 de junio de 1975 sobre la permanencia en la Comunidad Europea).”⁵⁴

3.5.4. Resultados

⁵⁴ R. SORIANO, Rasilla L. El Referéndum Vergonzante, Op. Cit., pág., 48.

La votación se llevará a cabo en papeletas oficiales que contendrán el texto de la consulta, el sentido de la votación solo será por “sí” o por “no” o quedarán en blanco, quedando nulas todas aquellas que contengan signos o afectaciones en las que se considere que existió duda por parte del votante, aquellas que tengan tachaduras, raspaduras, enmiendas o signos o palabras ajenas al sentido de la votación.

El sobre con la papeleta de votación será entregado directamente al Presidente de la Mesa, quien lo depositará en la urna.

El reconocimiento y cómputo de los votos deberá reflejar el número de electores, el número de votantes, el número de de votos a favor (sí) y el número de votos en contra (no), así como el número de papeletas en blanco y de aquellas que fueron anuladas por las razones descritas anteriormente.

El quinto día hábil siguiente al de la votación, los resultados del escrutinio serán verificados por las Juntas Electorales provinciales correspondientes, al término del cual y siempre y cuando no exista la interposición de algún recurso, efectuarán la proclamación de los resultados, mismos que serán comunicados en forma inmediata a la Junta Electoral Central. En caso de recurso contencioso-electoral, las Juntas Electorales provinciales comunicarán a la Central el resultado, el mismo día en que se le notifique la sentencia.

En caso de que el referéndum afecte a más de una provincia será la Junta Electoral Central quien procederá a resumir de acuerdo a los resultados de todas las provincias afectadas, el resultado final del referéndum teniendo a la vistas las actas remitidas por las Juntas Electorales Provinciales.

Los resultados del referéndum serán declarados oficialmente por el Presidente de la Junta Electoral Central quien los comunicará de manera inmediata a los Presidentes del Gobierno, del Congreso de los Diputados y del Senado.

Los resultados serán publicados con carácter de “resultados oficiales definitivos”, ya sea en el Boletín Oficial del Estado tratándose de resultados finales provinciales o nacionales o bien, en el "Boletín Oficial" de la provincia, de los resultados finales de los Municipios. Cuando se trate de referéndum celebrado en el ámbito de una Comunidad Autónoma, los resultados serán publicados igualmente en el "Boletín" o "Diario Oficial" de la misma.

3.5.5. Recursos

Los Recursos Contenciosos electorales aplicables al procedimiento de referéndum están previstos en la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de Junio, del Régimen Electoral General en su título primero Capítulo VI, sección XVI.

Se podrá interponer recurso contencioso–electoral contra los acuerdos que adopten las Juntas Electorales Provinciales respecto de los resultados del escrutinio general, se interpondrá ante la Junta Electoral que hubiere adoptado el acuerdo objeto del recurso, en un plazo de cinco días (suponemos que hábiles) siguientes a la adopción del acuerdo.

- Los legitimados para interponer dicho recurso o para oponerse al mismo son los que a continuación se mencionan:
- Los Grupos políticos con representación parlamentaria, o a los que hubieran obtenido, al menos, un 3% de los sufragios válidamente emitidos en el ámbito a que se refiera la consulta en las ultimas elecciones generales celebradas para el Congreso de los Diputados. (art. 11, apartado dos, de la Ley 2/1980).
- Las Corporaciones Locales en cuyo ámbito territorial se haya celebrado el referéndum.

“Pero la marginación de los ciudadanos y sus grupos no se refiere solamente a la campaña electoral del referéndum, sino que llega hasta la votación y escrutinio del proceso electoral, pues sólo los partidos políticos, federaciones y coaliciones de

partidos y agrupaciones electorales, con representación en el Parlamento, o que hayan obtenido el 3% de los votos válidos en las elecciones políticas generales últimas al Congreso de los Diputados, tendrán la facultad de controlar la votación y escrutinio y de impugnar los resultados electorales (art. 11. 2 de la citada Ley orgánica).”⁵⁵

Serán competentes para conocer de estos recursos las Salas de lo Contencioso Administrativo de las Audiencias Territoriales.

La sentencia pronunciará alguno de los fallos siguientes:

- a) Inadmisibilidad del recurso.
- b) Validez de la votación y de la proclamación de resultados en la provincia a que se refiera.
- c) Validez de la votación con nueva proclamación de resultados.
- d) Nulidad de la votación y necesidad de efectuar nueva convocatoria en el ámbito correspondiente cuando los hechos recogidos en la sentencia fuesen determinantes del resultado.

Contra la sentencia que recaiga en estos recursos contencioso-electorales no podrá interponerse recurso alguno ordinario o extraordinario.

“Si algún sentido tenía el referéndum era el de ser complemento de la democracia representativa, pero con esta regulación ni siquiera eso es posible, dada la más completa subordinación partidista establecida. No dejan de ser involuntariamente irónicas estas medidas, cuando lo que se pretende, en teoría, es ampliar la participación popular y la eventual defensa de los derechos de las minorías.”⁵⁶

⁵⁵ Ibidem. Pág., 52

⁵⁶ AGUILERA DE PRAT, Cesáreo R. El Uso del Referéndum en la España Democrática, pág., 148.

Como podemos darnos cuenta la Ley 2/1980 ha sido fuertemente criticada por contener innumerables obstáculos e irregularidades que impiden que esta institución del Referéndum sea considerada como una forma de participación ciudadana directa, pues de eso no hay nada.

El control por parte de los órganos de representación nos indica el recelo por este tipo de instituciones y la indiferencia hacia la soberanía popular.

“El problema del referéndum no reside en la naturaleza de la institución, sino en el hallazgo de una buena y oportuna legislación. Esta legislación acertada sería el contrapunto de las opiniones críticas que parecen defender más un territorio político propio y exclusivo que los inconvenientes de un instrumento de participación política ciudadana.”⁵⁷

⁵⁷ R. SORIANO, Rasilla L.. El Referéndum Vergonzante, Op. Cit., pág., 55.

CAPITULO IV.- DEMOCRACIA DIRECTA EN MEXICO

4.1.- Breves Consideraciones Históricas de su Gobierno

En este apartado mencionaremos brevemente algunos de los antecedentes históricos de nuestro país, en cuanto a su soberanía y forma de gobierno, nuestro país tiene una amplia historia enriquecida con dramáticos momentos, sin embargo para los fines del presente estudio, mencionaremos solo algunos de los más importantes y significativos hechos que moldearon la vida democrática de nuestro país.

Previo a la promulgación de la independencia, la Nueva España vivía una situación de profundas desigualdades en la distribución de la riqueza, la cultura y la educación en general, tal situación se agudizaba por conflictos entre las diversas castas que integraban su población. Así, mientras por un lado se libraba la lucha en busca de la emancipación, también a través de las vías institucionales de entonces, hubo una búsqueda por cambiar el sistema Político.

Con la promulgación de la constitución de Cádiz, el 19 de marzo de 1812 en España, y en México en 1813 por el Virrey Venegas, se eligieron democráticamente ayuntamientos, diputados, cortes y diputados a las cinco diputaciones provinciales que existían en ese momento, el Virrey Callejas la abolió en 1814, reestableciendo el régimen autoritario, al calor del movimiento armado protagonizado por dos facciones, en específico, la de los realistas y la de los insurgentes, a la larga derivarían en los grupos político–militares, conservadores y liberales, que desde la promulgación de la independencia hasta el arribo de Porfirio Díaz a la primera magistratura, definirían el rumbo del país en una encarnizada lucha por el poder y por un sistema político polarizado en dos tendencias: una religioso-centralista y otra liberal –federalista.

Podemos enumerar diferentes documentos legales que plantearon propuestas y modificaciones en materia política posteriores a la constitución de Cádiz, durante y después de la Guerra de Independencia, redactados por ambos grupos y que en

su momento elaboraron ordenamientos jurídicos a través de los cuales se definiría, en un proceso sumamente complicado y conflictivo, el Sistema Político de la nación.

Los documentos en cuestión, mencionados en orden cronológico son: a) Reglamento del Congreso de Chilpancingo, 1813; b) Sentimientos de la Nación, 1814; c) Constitución de Apatzingan, 1814; d) Plan de Iguala, 1821; e) Tratados de Córdoba, 1821; f) Reglamentó Provisional Político de Gobierno del Imperio Mexicano, 1822; g) Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana (también conocida como Plan del Valle), 1823; h) Ley de Elecciones para la Formación del Constituyente de 1824; i) Acta de Reformas a la Constitución, 1824; j) Bases de Tacubaya, 1841; k) Plan de Ayutla, 1855; l) Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, 1856.

Posteriormente vendrían las Leyes de Reforma, e inmediatamente después, la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857, texto constitucional que se mantuvo vigente hasta 1917.

Vamos a hablar un poquito mas de esta Constitución de 1857 ya que es el antecedente inmediato anterior que dio origen a nuestra actual Constitución:

En febrero de 1856, tras la firma del Plan de Ayutla, que desconocía el gobierno de Antonio López de Santa Anna, como consecuencia del movimiento revolucionario encabezado por Juan Álvarez, fue convocado un Congreso extraordinario reunido en la Ciudad de México.

Un año después, el 5 de febrero de 1857, el Presidente Ignacio Comonfort y el Congreso Constituyente aprobaron la nueva constitución, la cual conservaba el federalismo, las libertades de trabajo, de propiedad, de expresión de ideas, de imprenta, de asociación, de petición y de comercio, y la abolición de la esclavitud.

En ella se establecían como ciudadanos con derecho a voto, a todos los mexicanos varones que hubieran cumplido 18 años si eran casados y 21 si no lo eran.

Unos meses después, en vista de que el nuevo ordenamiento no había logrado una estabilidad en el país, el propio Comonfort la desconoció y se sumó a la rebelión de Ignacio Zuloaga.

La rebelión tuvo como consecuencia la llamada Guerra de Tres años o Guerra de Reforma, entre los conservadores que desconocían la constitución y los liberales que la defendían.

Triunfaron los liberales encabezados por Benito Juárez y durante el curso de la guerra se emitieron una serie de ordenamientos conocidos como Leyes de Reforma, entre las que destacan las que establecen la separación entre la Iglesia y el Estado.

La Constitución de 1857 fue un elemento jurídico fundamental en la defensa ante la invasión francesa y el imperio de Maximiliano de Habsburgo. Tuvo vigencia plena tras la expulsión de los extranjeros y permaneció en vigor hasta 1917.

Constitución de 1917

En 1910 da inicio la Revolución Mexicana, año en el cual el Presidente Porfirio Díaz ocupaba el poder, como lo venía haciendo por más de 30 años. El dictador Porfirio Díaz hizo un simulacro de apertura democrática y llamó a elecciones ese año. Surgió un oponente poderoso, Francisco I. Madero, que simpatizaba con la causa de la reforma agraria, contaba con el apoyo del campesinado y postulaba el principio de la no-reelección. Madero fue encarcelado mientras se realizaban las elecciones y Díaz obtuvo una victoria electoral por la vía del fraude.

Madero escapó de la cárcel y se refugio en San Antonio, Texas, exiliado en los Estados Unidos, Francisco I. Madero, expidió el plan revolucionario de San Luís,

desconociendo al Presidente, Vicepresidente y los Poderes Legislativo y Judicial de la República, determinando una organización política y militar revolucionaria y fijando el 20 de noviembre de 1910 como la fecha indicada para que principiara la revolución armada.

El General Porfirio Díaz obligado por las circunstancias, renunció a su cargo de Presidente de la República el día 25 de mayo de 1911, renunciando asimismo el Vicepresidente Ramón Corral.

En 1911 Emiliano Zapata promulgó el Plan de Ayala donde trata el problema agrario, con su lema "Tierra y Libertad", Madero sube a la presidencia.

En 1913 ocurre la llamada decena trágica; son los diez días en que estuvo sitiada la Ciudad de México, Victoriano Huerta traicionó a Madero firmando el pacto de la Ciudadela ó de la Embajada. Madero y Pino Suárez fueron obligados, aprehendidos y dos días después asesinados.

El primer jefe del ejército constitucionalista, Venustiano Carranza, convocó en diciembre de 1916 al Congreso para presentar un proyecto de reformas a la Constitución de 1857.

El documento pasó por una numerosa serie de modificaciones, revisiones y adiciones, en un esfuerzo por plasmar en su contenido la nueva realidad del país.

En 1917 se decretó la nueva Constitución y Venustiano Carranza fue elegido presidente constitucional.

En el Teatro de la República de la ciudad de Querétaro, fue promulgada el 5 de febrero de 1917 la nueva Constitución, que actualmente nos rige. En ella se establecieron los ideales revolucionarios del pueblo mexicano con un marcado contenido social y se plasmó un gobierno para todos los mexicanos sin distinción de raza, credo, condición social o política.

La Carta Magna estableció plenamente las garantías individuales y reconoció los derechos sociales, como el de huelga y el de organización de los trabajadores, el derecho a la educación; así también la libertad de culto, la enseñanza laica y gratuita, la jornada de trabajo máxima de 8 horas y se reconocieron como fundamentales la libertades de expresión y la asociación de los trabajadores.

Así mismo, estableció una forma de gobierno republicana, representativa, democrata y federal. Se refrendó la división de poderes en Ejecutivo, Judicial y Legislativo, éste último pasó a conformarse como sistema bicameral, constituido por una cámara de Diputados y una cámara de Senadores.

Asimismo, la Constitución decretó la no reelección y ratificó el sistema de elecciones directas, suprimió la vicepresidencia y otorgó una mayor autonomía al Poder Judicial al tiempo que más soberanía a los estados. Por otra parte, la Carta Magna creó el municipio libre y estableció un ordenamiento agrario relativo a la propiedad de la tierra.

Desde su aparición, la Constitución de 1917 ha experimentado múltiples modificaciones para responder al entorno político, social y económico de nuestro país. Ejemplo de estas modificaciones son las reformas de 1953, en que se otorgó derecho de voto a las mujeres, y de 1969, en que se concedió la ciudadanía a todos los mexicanos mayores de 18 años, así como las sucesivas reformas electorales de 1977, 1986, 1989, 1990, 1993, 1994, y 1996 destinadas a garantizar elecciones legales y respetuosas de la voluntad popular.⁵⁸

⁵⁸ CONCHA Cantú, Hugo (coord.). Sistema Representativo y Democracia Semidirecta. Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional (Serie Doctrina Jurídica num. 100) Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM 2002 (María del Carmen Alanís Figueroa, Antecedentes de la representación política en México) pág., 40.

4.2.- Sistema Político

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ordenamiento jurídico superior de la Nación, establece como forma de organización política del Estado Mexicano la de una República Representativa, Democrática y Federal.

El Estado Federal Mexicano se integre por 31 Estados y un Distrito Federal (Ciudad de México) que funge como sede de los poderes federales.

Los 31 estados son autónomos en lo relativo a su régimen interior, el cual pueden modificar siempre y cuando no contravengan las disposiciones establecidas en la Constitución Federal.

La forma de gobierno del Estado Mexicano tiene como base el principio de división de poderes entre el Ejecutivo, Legislativo y Judicial, cuyas facultades y atribuciones se encuentran jurídicamente reguladas y limitadas.

4.2.1. Régimen Constitucional Presidencialista

En México existe un régimen de gobierno presidencial, esto es, la jefatura y conducción del gobierno son responsabilidad del titular del Ejecutivo Federal (Presidente de la República), quien es también Jefe de Estado y de las Fuerzas Armadas.

De acuerdo con la Constitución, el supremo Poder Ejecutivo tiene un carácter unitario ya que su ejercicio sólo le corresponde a su titular, el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, quien es designado mediante elección directa y por sufragio universal cada seis años.

El ejercicio del Poder Ejecutivo Federal es unipersonal, esto es, se deposita en un solo individuo: el Presidente de la República. Su elección se realiza en forma directa y por sufragio universal.

Por mandato constitucional, el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos debe ser electo cada seis años por el principio de mayoría relativa; esto significa que obtendrá el triunfo el candidato que haya obtenido el mayor número de votos sobre el total emitido, independientemente del porcentaje que éste represente de dicho total.

Para ser Presidente de la República se requiere:

- Ser mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, hijo de padre o madre mexicanos y haber residido en el país al menos durante 20 años.
- Tener 35 años cumplidos al día de la elección.
- Haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección.

4.2.2 Congreso de la Unión

Se trata de un Congreso bicameral compuesto por la Cámara de Senadores y la Cámara de Diputados, que son los representantes electos por votación directa para un periodo de tres años, en el que se deposita el poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos, según lo establece el artículo 50 de nuestra Constitución.

El Congreso se reúne cada año a partir del primero de septiembre para celebrar un primer periodo de sesiones ordinarias y nuevamente a partir del primero de febrero de para celebrar un segundo periodo de sesiones ordinarias, en ambos periodos de sesiones ordinarias el Congreso se ocupara del estudio, discusión y votación de las iniciativas de ley que se le presenten y la resolución de los asuntos que le correspondan.

Cada periodo de sesiones ordinarias durara el tiempo necesario para tratar todos los asuntos que se mencionan en el párrafo anterior, sin embargo, el primer periodo no podrá prolongarse sino hasta el 15 de diciembre del mismo año,

(excepto cuando el Presidente de la República inicie su encargo) el segundo periodo no podrá prolongarse mas allá del 30 de abril del mismo año.

Toda resolución del Congreso tiene el carácter de ley o decreto, las leyes o decretos se comunican al ejecutivo firmados por los Presidentes de ambas Cámaras y por un Secretario de cada una de ellas.

La formación de las leyes o decretos puede comenzar indistintamente en cualquiera de las dos cámaras, con excepción de los proyectos que versaren sobre empréstitos, contribuciones o impuestos, o sobre reclutamiento de tropas, todos los cuales deberán discutirse primero en la cámara de diputados.

El Congreso tiene entre muchas otras las siguientes facultades: admitir nuevos Estados a la Unión Federal, formar nuevos Estados dentro de los límites de los existentes, declarar la guerra, en vista de los datos que le presente el Ejecutivo, expedir las leyes de organización del cuerpo diplomático y del cuerpo consular mexicano, establecer contribuciones, expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas sus facultades anteriores, y todas las otras concedidas por la Constitución.

Como lo mencionamos en párrafos anteriores el Congreso de la Unión esta compuesto por la Cámara de Senadores y la Cámara de Diputados:

A. Cámara de Diputados: La Cámara de Diputados esta compuesta de representantes de la Nación, electos en su totalidad cada tres años. La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa y 200 diputados electos según el principio de representación proporcional.

B. Cámara de Senadores: La Cámara de Senadores se integra por 128 Senadores, de los cuales, en cada Estado y en el Distrito Federal, 2 serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y 1 será asignado a la primera minoría. Los 32 senadores restantes son elegidos según el principio de

representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una en una sola circunscripción plurinominal nacional.

La Cámara de Senadores se renovara en su totalidad cada seis años.

4.3. El Presidente

El Presidente, como en el caso de Colombia se deposita en un solo individuo denominado “Presidente de los Estados Unidos Mexicanos”, y de la misma forma es el Jefe del Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa del país. La forma de elección del Presidente es directa, secreta, uninominal, mayoritaria y por circunscripción nacional.

El presidente tiene, entre otras, las siguientes facultades las siguientes: Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Union, nombrar con aprobación del senado a los Ministros, Agentes Diplomáticos y Cónsules Generales, Coroneles y demás oficiales superiores del Ejercito, Armada y Fuerza Área Nacionales; preservar la Seguridad Nacional, en los términos de la ley respectiva, y disponer de la totalidad de la Fuerza Armada Permanente para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación; declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos, previa ley del Congreso de la Union; dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales; convocar al Congreso a sesiones extraordinarias, cuando lo acuerde la Comisión Permanente; entre otras.

El Presidente llevará a cabo la administración del país a través de las Secretarías de Estado y departamentos administrativos, así mismo definirá las bases generales de creación de las Entidades paraestatales y de la intervención del Presidente en su operación.

4.3.- Algunos antecedentes Históricos en México de la Democracia Directa

Es difícil encontrar este tipo de antecedentes dentro de nuestra historia pues no se han desarrollado con frecuencia y la mayoría se han quedado en intentos, parte de lo que aquí desarrollaremos es resultado de un estudio realizado por integrantes de la Cámara de Diputados LX Legislatura, en coordinación con el Centro de documentación de Información y análisis, en octubre de 2006.

En México, un hecho sucedido en el mandato del Presidente Benito Juárez, dentro de su periodo de gobierno (1858 – 1867), es el que se tiene como antecedente claro de la intención del gobernante en turno por realizar una consulta al pueblo con intención de que el resultado de ésta, fuese obedecido y posteriormente convertido en legislación Constitucional.

El inconveniente en este caso en concreto, tal como lo marcan los historiadores y la Constitución de ese entonces, es que dicha figura no se encontraba prevista en la Carta Magna.

Para mayor detalle se señala lo siguiente:

Después de 10 años de vida de la Constitución de 1857, en los que Benito Juárez había gobernado siempre con base en facultades extraordinarias, que le fueron concedidas primero con motivo de la Guerra de Reforma, y después por la guerra contra la intervención y contra el imperio y una vez establecida la paz, era tiempo de iniciar por vez primera el orden constitucional por el que tanta sangre se había derramado.

Por lo que en septiembre de 1867, al celebrarse las elecciones, Juárez resultó elegido por amplia mayoría sobre los dos contendientes que se atrevieron a disputarle el puesto: Sebastián Lerdo de Tejada y el General Porfirio Díaz. En cambio, no le fue posible reformar la Constitución conforme a sus deseos, pues deseaba que el poder legislativo se dividiera en dos cámaras, de diputados y de

senadores, y que no estuviese contenido en una sola asamblea que obstaculizaba la labor presidencial, al mismo tiempo que solicitaba el derecho de vetar las disposiciones emanadas del Congreso, como medida precautoria para evitar leyes disparatadas o injustas.

Nada de esto logró Juárez, y fracasó porque equivocó el procedimiento: en vez de proponer la reforma en los términos que la propia Constitución señalaba, Juárez tomó la decisión de pedirle al pueblo que votara directamente por ella a través de un plebiscito inconstitucional, la moción fue detenida y el presidente tuvo que soportar los calificativos de tirano y déspota que le prodigaron sus adversarios.

El contenido de esta convocatoria resulta interesante:

Con el objeto de restaurar el orden constitucional, Juárez convocó a elecciones generales en todos los estados de la Federación el 14 de agosto de 1867.

Entre los considerados del decreto respectivo, se expresaba que era oportuno, en vista de la grave crisis que acababa de sufrir el país, "hacer una especial apelación al pueblo, para que en el acto de elegir a sus mandatarios" manifestara si podría autorizar al Congreso de la Unión para adicionar o reformar el código fundamental en algunos puntos de interés y urgencia encaminados a afianzar la paz y consolidar las instituciones.

Se solicitaba a los votantes, que al tiempo de nombrar a los electores expresaran...su voluntad acerca de si podrá el próximo Congreso de la Unión, sin necesidad de observar los requisitos establecidos en el artículo 127 de la Constitución Federal, reformarla o adicionar la Carta Magna en los siguientes puntos:

Primero.- Que el Poder legislativo de la Federación se deposite en dos Cámaras, fijándose y distribuyéndose entre ellas sus atribuciones.

Segundo.- Que el Presidente de la República tenga facultad de poner veto suspensivo a las primeras resoluciones del Poder Legislativo para que no se puedan reproducir, sino por dos tercios de votos de la cámara o cámaras en que se deposite el Poder Legislativo.

Tercero.- Que las relaciones entre los Poderes Legislativo y Ejecutivo, o los informes que el segundo tenga que dar al primero, no sean verbales, sino por escrito; fijándose si serán directamente del Presidente de la República, o de los Secretarios del Despacho.

Cuarto.- Que la Diputación o fracción del Congreso que quede funcionando en sus recesos, tenga restricciones para convocar al Congreso a sesiones extraordinarias.

Quinto.- Que se determine el modo de proveer a la sustitución provisional del Poder Ejecutivo, en caso de faltar a su vez el Presidente de la República y el Presidente de la Corte Suprema de Justicia.

La consulta que el Presidente dirigió a la nación, obedecía al propósito de hacer expeditas las reformas, abreviando el largo proceso estipulado por el artículo 127 constitucional, que determinaba que sus reformas tenían que ser aprobadas por dos terceras partes del Congreso y por las legislaturas de los estados. Específicamente la iniciativa del restablecimiento del Senado buscaba fortalecer al Poder Ejecutivo dividiendo en dos Cámaras al Congreso y estableciendo el derecho de veto presidencial sobre las primeras resoluciones de las Cámaras.

Las reformas propuestas, ateniéndose a las recientes experiencias, trataban de disminuir las facultades del Congreso que en determinados momentos especialmente difíciles habían sido una auténtica traba para las administraciones anteriores, así como a estipular pormenorizadamente en quién quedaría depositado el Poder Ejecutivo cuando ocurriese, simultáneamente la falta de Presidente y Vicepresidente. Esto último obedecía al propósito de dejar

garantizada la continuidad del orden legal, y sin duda mucho tenía que ver para ello la propia experiencia de Juárez.

Las reformas propuestas provocaron la protesta de quienes se ostentaron como defensores de la Constitución, y advirtieron en ellas el inicio para el establecimiento de un gobierno dictatorial. Sin embargo, es preciso indicar que fue justamente la enorme suma de poder que Juárez tuvo, para tomar todo tipo de decisiones, lo que hizo posible la supervivencia del gobierno constitucional.⁵⁹

En cuanto a la Constitución encontramos que, a mediados del siglo XIX el partido liberal buscaba, como forma de gobierno la república democrática y federativa, mientras que el partido conservador pugnaba por el centralismo y la oligarquía, defendía los fueros y privilegios tradicionales.

Durante el período de vigencia de la Constitución de 1824, hasta el año de 1833, México pasó por una situación grave respecto a la economía señalada por los conservadores porque decía que era debido al sistema federal.

El congreso reunido en 1835, se convirtió de órgano constituido en órgano constituyente, toda vez que el 23 de octubre de ese año, ante la presión de los grupos conservadores, expidió las llamadas Bases para la Nueva Constitución y posteriormente, las Siete Leyes Constitucionales, promulgadas el 29 de diciembre de 1836.

Esta Constitución Política, se integró, como mencione de siete leyes:

La primera se refería a las obligaciones y derechos de los ciudadanos; la segunda a la organización del supremo Poder Conservador; la tercera a la organización del Poder Legislativo, constituido por dos cámaras; en la cuarta y quinta se establece la organización y facultades del poder Ejecutivo y Judicial, respectivamente; la

⁵⁹ Historia Sumaria del Poder Legislativo en México. LVI Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Editorial Porrúa, México, 1997. Pág. 290.

sexta a la división territorial de México, que pasa de estados a departamentos, éstos a distritos y éstos, a su vez, en partidos y, la séptima se refería a las modificaciones a seguir par la aplicación, y funcionamiento de la nueva Constitución.

Por lo que respecta al artículo 30 de la Tercera Ley, denominada “Del Poder Legislativo, de sus miembros y de la Formación de las Leyes”, se vislumbra antecedentes de la iniciativa popular, pues establecía este precepto: *“cualquier ciudadano particular podrá dirigir sus proyectos a algún diputado para que los haga suyos si quiere, a los ayuntamientos de las capitales, quienes si las califican de útiles, las pasarán con su calificación a la respectiva junta de departamental, y si ésta las aprueba, las elevara a iniciativa”*.

Como vemos, podríamos decir que existía una iniciativa incompleta, toda vez que los proyectos ciudadanos de ley, estaban sujetos a la aceptación discrecional de los diputados, de los ayuntamientos o de la junta departamental, según sea el caso, pero éstos realmente presentaba el proyecto como suyo.

Por otro lado y aunque pareciere que la *democracia directa*, a través de sus distintos instrumentos, no ha sido plasmada en ninguna de las Constituciones que han regido a través de la historia de nuestro país; de la búsqueda que se hizo sobre el tema se encontró que en fecha **6 de diciembre de 1977** se publicó una reforma a **la fracción VI del artículo 73 de la Constitución**, señalando lo siguiente:

“ARTICULO 73.- El congreso tiene facultad:

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

1^a.-...

“2^a.- Los ordenamientos legales y los reglamentos que en la Ley de la materia se determinen, serán sometidos al **referéndum** y podrán ser objeto de **iniciativa popular**, conforme al procedimiento que la misma señale”.

Esta disposición a su vez fue derogada a través de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación en fecha **10 de agosto de 1987**, en la que se define la nueva naturaleza jurídica del Distrito Federal y se introduce entre otras cosas, la existencia de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, señalando las facultades de ésta, entre otras cosas.⁶⁰

4.4.- DEMOCRACIA DIRECTA EN ALGUNAS ENTIDADES FEDERATIVAS

Las Instituciones de Democracia Directa no han sido recogidas en la Constitución Federal, en contraste, varias constituciones locales, la gran mayoría, ya han introducido diversas formas de democracia directa. Solo ocho estados carecen de normas en esta materia. Los textos constitucionales locales sólo mencionan estas formas de participación directa, remitiendo su reglamentación más detallada a leyes ordinarias.

Entre las entidades federativas que poseen regulaciones constitucionales en materia de procedimientos de democracia directa o participativa, se pueden mencionar las siguientes 24: Aguascalientes, Baja California, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Distrito Federal, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Queretano, San Luis Potosí, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas. De entre estas las que posee la regulación mas acabada y generosa, son Colima, Coahuila, Chihuahua, Distrito Federal, Jalisco, Morelos, Puebla, San Luis Potosí, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas, ya que los anteriores doce incluyen los procedimientos de consulta popular, iniciativa popular, referéndum y plebiscito, por su parte los únicos estados en que se prevee la revocación del mandato son Chihuahua y Tlaxcala. En la mayoría de dichos casos los procedimientos participativos se llevan al ámbito de gobierno municipal, e inclusive en Veracruz tiene un carácter obligatorio para los ciudadanos.⁶¹

⁶⁰ Ibidem, pág.,32

⁶¹ HUGO A, Concha Cantú. Coord. Sistema Representativo y Democracia Semidirecta, (Jesús Orozco Henríquez y Juan Carlos Silva Adaya) Op. Cit., pág., 609-610.

Con la idea de llevar acabo el objeto del presente estudio, que es una comparación de estas instituciones entre distintos países, vamos a resumir algunas de las leyes que las regulan aquí, dentro de los Estados Unidos Mexicanos. Debido a que seria imposible hablar, aunque fuere brevemente, de estas instituciones en cada Estado que así las contempla, tomaremos los casos de San Luís Potosí, Baja California, Chihuahua y obviamente Distrito Federal, para analizarlos brevemente.

4.4.1. SAN LUIS POTOSÍ.

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de San Luís Potosí⁶² establece dos capítulos concernientes a las formas de democracia directa: en su Titulo Quinto de la Participación de los Ciudadanos en los Procesos Electorales, en el Referéndum y en el Plebiscito, Capitulo III Del Referéndum y Plebiscito, así como en su Titulo Sexto del Poder Legislativo, Capitulo VI De la Iniciativa y Formación de Leyes, vamos a ver brevemente que establecen estos dos capítulos:

Capitulo III Del Referéndum y Plebiscito

ARTÍCULO 38. - *El Referéndum y el Plebiscito son instrumentos de consulta popular para decidir los actos de gobierno que determine la ley.*

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

⁶² Constitución Política del Estado Libre y Soberano de San Luís Potosí
<http://info4.juridicas.unam.mx/adprojus/leg/25/605/27.htm>

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

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

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

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

Los ayuntamientos, en las mismas condiciones, podrán solicitar al organismo que la ley señale, que someta a plebiscito de los ciudadanos de sus respectivos municipios los actos que pretendan efectuar, así como los convenios que tengan programado celebrar con otros municipios, entidades o particulares los ciudadanos del Estado podrán solicitar que el organismo competente lleve a cabo el plebiscito respecto de los actos que el ejecutivo del estado o los ayuntamientos vayan a ejecutar.

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

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

No estudiaremos a detalle los procedimientos de Referéndum y Plebiscito, pero señalaremos a continuación en un cuadro de elaboración propia, las características más importantes de ambos procedimientos con el fin de poder comparar, más adelante, como se llevan a cabo estos procesos en las otras entidades federativas, que brevemente analizaremos.

REFERENDUM	
Se entiende por referéndum, el proceso mediante el cual los ciudadanos del Estado, expresan su aprobación o rechazo a las reformas, adiciones o derogaciones a la Constitución Política del Estado o a las leyes que expida el Congreso del Estado.	
Ley Reguladora:	Ley de Referéndum y Plebiscito para el Estado de San Luís Potosí (30 de abril de 1997) ⁶³
Órgano encargado	Consejo Estatal de Consulta Ciudadana, auxiliado por el Consejo Estatal Electoral (Art. 3)
Facultados	El Gobernador y los Ciudadanos del Estado
No procede	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Leyes o disposiciones de carácter tributario o fiscal ▪ Reformas a la Constitución Política del Estado y a las leyes locales que deriven de reformas o adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Requisitos:	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Solicitud presentada dentro de los 45 días naturales posteriores a la publicación del ordenamiento en el Periódico Oficial del Estado. ▪ Indicar con precisión la ley, adición o reforma a la Constitución Política del Estado que se pretende someter a referéndum o, en su caso, el o los artículos respectivos debidamente particularizados. ▪ Las razones por las cuales el ordenamiento o parte de su articulado deban someterse a referéndum. <p>Cuando la solicitud provenga de un ciudadano o grupo de ciudadanos, deberá reunir además los siguientes requisitos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Tratándose de reformas o adiciones a la Constitución Política del Estado, deberá anexarse a la solicitud, el respaldo con los nombres y apellidos completos, firma y clave de elector, de cuando menos el 10% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores del Estado. ▪ En los demás casos, el porcentaje requerido será de por lo menos el 7.5% del total de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores del Estado o del Municipio según corresponda.
Recursos	Procede el recurso de revocación, contra la resolución que emita el Consejo Estatal de Consulta Ciudadana, sobre la improcedencia de una solicitud de referéndum, bajo los siguientes requisitos:

⁶³ Ley de Referéndum y Plebiscito para el Estado de San Luís Potosí
<http://148.235.65.21/sil/docs/51%20Ly%20Referendum%20y%20Plebiscito.pdf>

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Deberá presentarse ante el Consejo Estatal de Consulta Ciudadana, dentro de los 3 días naturales siguientes a la notificación de la resolución o al en que se tenga conocimiento de la misma. ▪ Señalar los agravios que en su caso le cause la resolución impugnada. ▪ Aportar las pruebas documentales <p>El Consejo de Consulta Ciudadana resolverá el recurso dentro de los 10 días naturales siguientes a su recepción. Contra dicha resolución no procederá recurso alguno.</p>
--	---

<u>PLEBISCITO</u>	
<p>Se entiende por plebiscito la consulta pública a los ciudadanos del Estado, para que expresen su opinión afirmativa o negativa, en caso de controversia, respecto de un acto de los Poderes Ejecutivo, Legislativo o de los Ayuntamientos, que sean considerados como acción trascendente para la vida pública del Estado o de los municipios, según sea el caso, o para la formación, supresión o fusión de municipios.</p> <p>Tendrá carácter obligatorio para las autoridades que lo hayan promovido; y cuando sea solicitado por los ciudadanos, el resultado del mismo tendrá carácter de recomendación para la autoridad.</p>	
Ley Reguladora:	Ley de Referéndum y Plebiscito para el Estado de San Luís Potosí (30 de abril de 1997)
Órgano encargado	Consejo Estatal de Consulta Ciudadana, auxiliado por el Consejo Estatal Electoral (Art. 3)
Facultados	El Gobernador, los Ayuntamientos, el Congreso del Estado, y los Ciudadanos del Estado
Procede	<p>Podrán someterse a Plebiscito:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ En caso de controversia, los actos o decisiones de carácter general del titular del Ejecutivo, trascendentes en la vida pública de la Entidad. ▪ En caso de controversia, los actos o decisiones del Gobierno de los ayuntamientos municipales (trascendentes en el Municipio). ▪ En los términos de la Constitución Política del Estado, los actos del Congreso del Estado referentes exclusivamente a la formación supresión o fusión de alguno o algunos de los Municipios.
Requisitos:	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Dirigir la solicitud al Consejo Estatal de Consulta Ciudadana ▪ Señalar la autoridad o nombre del ciudadano(s) que lo soliciten. ▪ Precisar el acto o decisión de gobierno que se pretende someter a plebiscito. ▪ Exponer los motivos o razones por las cuales el acto o

	<p>decisión se considera de importancia trascendente para la vida pública del Estado o del Municipio y las razones por las cuales el acto o decisión deba someterse a consulta de los ciudadanos.</p> <p>Cuando la solicitud provenga de un ciudadano o grupo de ciudadanos, la misma deberá contar con el respaldo de:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Cuando menos el 20% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores del Estado en el caso de actos del Ejecutivo. ▪ Cuando menos el 20% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores del municipio o municipios de que se trate, en caso de actos de las autoridades municipales. ▪ Cuando menos el 25% por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores del municipio o municipios de que se trate, en el caso de los actos del Congreso del Estado, referentes a la formación supresión o fusión de municipios.
<p>Recursos</p>	<p>Procede el recurso de Revocación, contra la resolución que emita el Consejo Estatal de Consulta Ciudadana, sobre la improcedencia de una solicitud de plebiscito, bajo los siguientes requisitos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Deberá presentarse ante el Consejo Estatal de Consulta Ciudadana, dentro de los 3 días naturales siguientes a la notificación de la resolución o al en que se tenga conocimiento de la misma. ▪ Señalar los agravios que en su caso le cause la resolución impugnada. ▪ Aportar las pruebas documentales. <p>El Consejo de Consulta Ciudadana resolverá el recurso dentro de los 10 días naturales siguientes a su recepción. Contra dicha resolución no procederá recurso alguno.</p>

Capitulo VI De la Iniciativa y Formación de Leyes

ARTICULO 61.

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 del Estado.

El reglamento interior del Congreso establecerá la forma en que deban ser presentadas las iniciativas de ley, así como el modo de proceder a su admisión y votación.

El mismo reglamento establece en su Título Sexto, del Proceso Legislativo, Capítulo I, De las Formalidades de las Iniciativas de Ley:

ARTICULO 61. *Quienes propongan iniciativas de leyes, decretos, puntos de acuerdo, acuerdos, administrativos o económicos al Congreso, en uso de las atribuciones que les otorgan la, Constitución y la Ley Orgánica, se sujetarán a las formalidades y procedimientos que establece el presente Reglamento.*

ARTICULO 62. *Las formalidades que necesariamente habrán de cumplirse en la presentación de iniciativas de ley serán las siguientes:*

I. La iniciativa deberá especificar si se trata de adiciones, reformas, derogaciones o abrogación de leyes; o bien si es la propuesta de una nueva ley;

II. Las iniciativas deberán indicar si se refieren a la estructura jurídica de la ley en cuestión, en el siguiente orden de prelación, partiendo de lo general a lo particular:

a) *Títulos.*

b) *Capítulos.*

c) *Secciones.*

d) *Artículos.*

e) *Fracciones en números romanos.*

f) *Incisos.*

g) *Números arábigos.*

III. Las reformas podrán comprender desde la modificación de redacción de un número arábigo, inciso, fracción, artículo, sección, capítulo o título; y establecidos con precisión en un artículo proyecto de decreto, en el que se establezca con precisión los elementos de prelación enunciados en la fracción inmediata anterior que se reforman, adicionan o derogan, y

IV. Las iniciativas deberán dirigirse a los diputados secretarios del Congreso; y deberán contener exposición de motivos, proyecto de decreto y estructura jurídica.

ARTICULO 75. *El procedimiento que seguirán las iniciativas presentadas al Congreso, será el siguiente:*

I. Serán recibidas en la Oficialía Mayor, en original y tres copias, una de las cuales será firmada de recibida y devuelta al proponente;

II. La Oficialía Mayor las turnará a la Directiva del Congreso para su registro;

III. El registro de las iniciativas se hará del conocimiento del Pleno, y el Presidente las turnará a las comisiones correspondientes para su análisis y dictamen;

IV. El dictamen de las comisiones se discutirá en el Pleno luego de su lectura; ésta podrá ser dispensada por acuerdo del Pleno, siempre que se haya publicado con la debida antelación en la Gaceta Parlamentaria;

V. Sólo los dictámenes relativos a la Constitución Federal, y a la Constitución Local, deberán ser objeto de una segunda lectura, la cual no podrá ser dispensada bajo ninguna circunstancia, y

VI. La dispensa de trámites en el procedimiento de las iniciativas, sólo será posible por acuerdo expreso de las dos terceras partes de los diputados presentes en el recinto oficial.

ARTICULO 79. *Cuando una iniciativa de ley o decreto fuera desechada conforme a lo que dispone este Reglamento, no será factible volverla a presentar en el mismo periodo de sesiones.⁶⁴*

⁶⁴ <http://148.235.65.21/sil/docs/72%20Re%20Int%20Congreso.pdf>

Sin embargo como podemos ver, el reglamento no hace mención a ningún proceso especial o requisito adicional, cuando quienes presenten las iniciativas de ley sean los ciudadanos, sino que se trata de un proceso normal, a lo cual nosotros estamos en desacuerdo ya no se esta contemplando las diferencias que existirían si dichas iniciativas fueran presentadas por uno o varios ciudadanos.

4.4.2. CHIHUAHUA.

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua⁶⁵ establece los procesos de Referéndum, plebiscito, revocación del mandato e iniciativa popular, es la entidad federativa pionera de la democracia indirecta o participativa, es decir, fue la primera en introducir estas instituciones democráticas a su Constitución.

Es el artículo 21 de la Constitución el que establece como prerrogativas de los ciudadanos participar en dichos procesos al establecer:

“ARTICULO 21.- SON DERECHOS DE LOS CIUDADANOS CHIHUAHUENSES:

I.- VOTAR EN LAS ELECCIONES POPULARES DEL ESTADO, ASI COMO PARTICIPAR EN LOS PROCESOS PLEBISCITARIOS, DE REFERENDUM Y DE REVOCACION DE MANDATO.

VI.- INICIAR LEYES EN LOS TERMINOS PREVISTOS POR LA FRACCION V DEL ARTICULO 68 DE ESTA CONSTITUCION”

Tanto el referéndum como el plebiscito y la revocación del mandato son procesos regulados por la Ley Electoral del Estado de Chihuahua en su Libro Séptimo, a continuación haremos un pequeño resumen, como en los casos anteriores, para saber a grandes rasgos las características principales de estos procesos.

⁶⁵ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua
<http://info4.juridicas.unam.mx/adprojus/leg/9/183/default.htm>

PLEBISCITO

Se entiende por plebiscito la consulta a los electores para que expresen su previa aprobación o rechazo a un acto o decisión de los Poderes Ejecutivo o Legislativo, o bien de los ayuntamientos, y que sean considerados como trascendentes para la vida pública del Estado o de los municipios, según sea el caso, o para la erección o supresión de municipios. El resultado del plebiscito será vinculatorio para las autoridades que lo hayan promovido. No será vinculatorio cuando a nivel municipal lo promuevan los electores.

Ley Reguladora	Ley Electoral del Estado de Chihuahua. Ley publicada en el Periódico Oficial No. 104 del 28 de diciembre de 1994⁶⁶
Órgano Ejecutor	El Instituto Estatal Electoral será el órgano encargado de la organización y desarrollo de los procesos plebiscitarios, referéndum y revocación del mandato. El Instituto Estatal Electoral será la autoridad competente para ordenar su organización y desarrollo, así como para efectuar el cómputo de los resultados y dictar, en su caso, los actos jurídicos que sean necesarios, en los términos de la Constitución Política del Estado y de esta Ley, para lograr la debida observancia de la voluntad de los electores.
Facultados	La solicitud correspondiente deberá presentarla el Gobernador del Estado, los ayuntamientos y el Congreso del Estado respectivamente. En el caso de los actos o decisiones de gobierno de las autoridades municipales, también el 25% de los electores del municipio de que se trate, podrán solicitarlo por conducto del Presidente Municipal.
No procede	Tratándose de leyes, reglamentos o acuerdos de carácter general en materia fiscal o tributaria.
Procede	Podrán someterse a plebiscito: <ul style="list-style-type: none">▪ Actos o decisiones de carácter general del Gobernador del Estado que se consideren como trascendentes en la vida pública de esta Entidad Federativa.▪ Los actos o decisiones de gobierno de las autoridades municipales que se consideren trascendentes para la vida pública del municipio de que se trate.▪ En los términos de la fracción XII del artículo 64 de la Constitución Política del Estado, la erección de nuevos municipios dentro de los límites de los ya existentes, o la supresión de alguno o algunos de éstos.
Requisitos	La solicitud para someter un acto o decisión de gobierno a plebiscito deberá observar los siguientes requisitos: <ul style="list-style-type: none">▪ Dirigirse al Tribunal Estatal Electoral.▪ La denominación de la autoridad o los nombres de los electores solicitantes. En este último caso, la correspondiente solicitud deberá ir firmada por los electores y acompañarse copia certificada de su

⁶⁶ Ley Electoral del Estado de Chihuahua http://www.chihuahua.gob.mx/congreso/Biblioteca/Leyes/543_94.pdf

	<p>credencial para votar.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ El acto o decisión de gobierno que se pretende someter a plebiscito. ▪ La exposición de los motivos o razones por las cuales el acto o decisión se considera de importancia trascendente para la vida pública del Estado o del municipio, según sea el caso, y, así mismo, las razones por las cuales en concepto del solicitante el acto o decisión deba someterse a consulta de los electores.
Recursos	<p>La Ley no es específica, solo menciona que en los procesos plebiscitarios, de referéndum y revocación de mandato, la Asamblea General y el Instituto Estatal Electoral y el Tribunal Estatal Electoral aplicarán en lo conducente las disposiciones relativas a los procesos electorales ordinarios con las salvedades previstas en este Libro. Por lo que en materia de Recursos se estará a lo dispuesto en el Libro Sexto, Título Segundo y Tercero de la Ley.</p>
Aspecto Relevantes	<p><u>Adopción de la Decisión Artículo 251.-</u> 1.-Para que un acto o decisión sometida a plebiscito a solicitud de las autoridades pueda dictarse o expedirse válidamente, se requiere que se apruebe por más del cincuenta por ciento de los electores del Estado, municipio o municipios según sea el caso, que hayan participado en el plebiscito.</p> <p>2.- Los electores se limitarán a votar por un "si" o por un "no" el acto o decisión de gobierno sometido a su consideración.</p>

REFERENDUM

Se entiende por referéndum, el procedimiento mediante el cual los ciudadanos del Estado o municipios, según sea el caso, manifiestan su aprobación o desaprobación con respecto a leyes, bandos de policía y buen gobierno, reglamentos y disposiciones administrativas de observancia general expedidas por los ayuntamientos o reformas o adiciones a la Constitución Política del Estado, excepto las de carácter tributario o fiscal. El referéndum será abrogatorio cuando se objete por completo el ordenamiento correspondiente y derogatorio cuando se objete sólo una parte del total del articulado del mismo.

Ley Reguladora	Ley Electoral del Estado de Chihuahua. Libro Séptimo
Órgano Ejecutor	El Instituto Estatal Electoral
Facultados	Aunque la ley no lo establece expresamente, entendemos que los facultados para iniciar este proceso corresponde a todos los ciudadanos inscritos en el padrón electoral del Estado según el artículo 253 de la Ley
No procede	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Tratándose de leyes, reglamentos o acuerdos de carácter

	general en materia fiscal o tributaria.
Requisitos	<p>La solicitud para promover un referéndum deberá presentarse dentro de los 45 días naturales posteriores a la publicación del ordenamiento objetado y cumplir además con los siguientes requisitos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Dirigirse al Tribunal Estatal Electoral. ▪ Indicar con precisión la ley, el reglamento municipal o la reforma o adición a la Constitución del Estado que se objete o, en su caso, el o los artículos objetados debidamente individualizados. ▪ Las razones por las cuales el ordenamiento o parte de su articulado deban someterse a la consideración del electorado. ▪ Tratándose de reformas o adiciones a la Constitución del Estado, deberá promoverse cuando menos por el 10% de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral del Estado. En los demás casos, el porcentaje requerido será de por lo menos el 4% del total de los electores del Estado o del municipio, según sea el caso. En ambos supuestos, los promoventes designarán a las personas que los representen en común.
Recursos	<p>La resolución del Instituto que declare la improcedencia del referéndum podrá ser impugnada ante el propio Instituto a través del recurso de reconsideración, que podrá ser interpuesto por los promotores de la solicitud o sus legítimos representantes, en un término no mayor de 5 días hábiles contados a partir de la fecha de la notificación de la resolución impugnada. En la tramitación de este recurso se seguirán, en lo conducente, las reglas previstas en esta Ley para el recurso de apelación contemplado en el artículo 176, párrafo 1, inciso d) de este ordenamiento.</p> <p>La admisión de la solicitud de referéndum no tendrá efecto suspensivo sobre el ordenamiento objetado.</p>
Aspectos relevantes	<p>Adopción de la Decisión: Artículo 255.- 1.- La ley, bandos de policía y buen gobierno, reglamentos y disposiciones administrativas de observancia general expedidos por los ayuntamientos o reformas o adiciones a la Constitución Política del Estado que hayan sido objetados, quedarán ratificados si más del 50 % de los ciudadanos que participen en el referéndum emite su opinión favorable a ellos. En caso contrario, serán derogados y no podrán ser objeto de nueva iniciativa antes de 18 meses tratándose de leyes, bandos de policía y buen gobierno, reglamentos y disposiciones administrativas de observancia general expedidos por los ayuntamientos y 2 años tratándose de reformas o adiciones a la Constitución Política del Estado.</p> <p>Artículo 256.- Si el Congreso del Estado no deroga y ordena la publicación del decreto correspondiente en el término a</p>

	<p>que se refiere el párrafo 1 de este artículo, el Instituto Estatal Electoral ordenará la publicación del resultado del referéndum, mismo que surtirá efectos como si lo hubiere hecho el Congreso.</p> <p>El voto será libre, secreto y obligatorio. Votarán por un "si" los electores cuya voluntad sea que la ley u ordenamiento objetado quede vigente, y por un "no" los que estén a favor de que el ordenamiento objetado sea derogado, total o parcialmente, según sea el caso.</p>
--	--

A continuación veremos como el Estado de Chihuahua regula lo que es la revocación del mandato, una de las figuras más importantes para la democracia directa, desde nuestro punto de vista, ya que tiene que ver directamente con la responsabilidad de los que hemos elegido como nuestros representantes, y que tiene que ver con la Teoría del Mandato Imperativo de la cual ya hablamos en nuestro primer capítulo.

Como hemos visto son pocas las entidades federativas que incluyen esta forma de democracia directa en sus leyes, veamos entonces cómo es regulada por la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.

<u>REVOCACION DEL MANDATO POPULAR</u>	
Se entiende por Revocación del Mandato de los funcionarios públicos electos mediante el voto, el procedimiento por el cual los ciudadanos del Estado, los distritos, Municipios o Secciones Municipales, según sea el caso, manifiestan su voluntad de destituir de su cargo a un ciudadano electo popularmente.	
Ley Reguladora	Ley Electoral del Estado de Chihuahua. Libro Séptimo
Órgano Ejecutor	El Instituto Estatal Electoral.
Facultados	Aunque la ley no lo establece expresamente, entendemos que la facultad para iniciar este proceso, corresponde a todos los ciudadanos inscritos en el padrón electoral del Estado según el artículo 257 de la Ley.
Procede	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Es procedente la revocación cuando haya transcurrido la tercera parte o más del periodo para el cual fue electo el funcionario.

<p>Requisitos</p>	<p>La solicitud de revocación deberá estar suscrita cuando menos por el 10% de los ciudadanos del Estado, el Distrito, el Municipio, o la Sección, según se trate de remover, respectivamente, al gobernador; los diputados; los presidentes municipales, presidentes seccionales, regidores o síndicos.</p> <p>La solicitud para remover la revocación de un funcionario público electo mediante el voto podrá presentarse tan pronto como haya transcurrido una tercera parte del periodo que para cada caso establezca la Constitución Política del Estado; y cumplir además con los siguientes requisitos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Dirigirse al Instituto Estatal Electoral. ▪ Identificar al funcionario o funcionarios de elección popular. En este caso la solicitud deberá ir firmada por los ciudadanos y acompañada de copia, de ambas caras, de su credencial de elector para votar. ▪ La causa o causas por virtud de las cuales inician el proceso de revocación. Para este efecto, los iniciadores del proceso deberán invocar las causas previstas en la legislación aplicable: En el caso de Gobernador y Diputados, será la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Chihuahua para la procedencia de juicio político; y en los casos de Presidentes Municipales, Síndicos y Regidores, será en el Código Municipal para el Estado de Chihuahua.
<p>Recursos</p>	<p>La Ley no es específica solo menciona que en los procesos plebiscitarios, de referéndum y revocación de mandato, la Asamblea General y el Instituto Estatal Electoral y el Tribunal Estatal Electoral aplicarán en lo conducente las disposiciones relativas a los procesos electorales ordinarios con las salvedades previstas en este Libro. Por lo que en materia de Recursos se estará a lo dispuesto en el Libro Sexto, Título Segundo y Tercero de la Ley .</p>
<p>Aspectos Relevantes</p>	<p><u>Adopción de la Decisión. Artículo 259.</u> - Una vez admitida la solicitud, se ordenará la consulta de inmediato, de acuerdo a los siguientes plazos:</p> <p>a) Si afecta al Gobernador del Estado, dentro de los 60 días posteriores a dicha declaración.</p> <p>b) Si afecta a uno o más Diputados, dentro de 45 días posteriores a dicha declaración.</p> <p>c) Si afecta a un Presidente Municipal, Presidente seccional, Regidor o Síndico, dentro de los 30 días posteriores a dicha declaración.</p> <p>Artículo 260.- El voto será libre, secreto y obligatorio.</p>

	<p>Votarán por un “sí” los electores cuya voluntad sea que se revoque el mandato conferido al funcionario de que se trate; y por un “no” los que estén a favor de que continúe en el cargo para el cual fue electo.</p> <p>Para que la revocación del mandato surta sus efectos de destitución, se requerirá una votación emitida superior al número de sufragios que el funcionario impugnado obtuvo para triunfar en las elecciones. En caso contrario, quedará ratificado y ya no podrá ser objeto de un nuevo procedimiento revocatorio.</p> <p>Artículo 261.- El Instituto Estatal Electoral efectuará el cómputo del resultado y ordenará su publicación en el Periódico Oficial del Estado. Así mismo, ordenará se publique que ha procedido la revocación a efecto de que conforme a la ley se proceda a sustituir al funcionario. Para el caso de que la revocación haya sido rechazada, igualmente se procederá a su publicación en el Periódico Oficial del Estado. Si se impugnan los resultados el Tribunal Estatal electoral, en lo conducente, acatará lo establecido en este artículo.</p>
--	---

Por lo que respecta a la Iniciativa popular, como lo mencionamos, es el derecho de los ciudadanos de hacer propuestas de o iniciativas de ley, también esta contemplada en la Constitución del Estado Libre y Soberano de Chihuahua en su artículo 68:

ARTICULO 68. EL DERECHO DE INICIAR LEYES Y DECRETOS CORRESPONDE:

IV.-.....

V.- A LOS CHIHUAHUENSES, MEDIANTE INICIATIVA POPULAR PRESENTADA EN FORMA POR CIUDADANOS DEBIDAMENTE IDENTIFICADOS, CUYO NUMERO SEA CUANDO MENOS EL UNO POR CIENTO DE LOS INSCRITOS EN EL PADRON ELECTORAL.

LAS INICIATIVAS PRESENTADAS CONFORME A ESTA FRACCION, DEBERAN SER DICTAMINADAS A MAS TARDAR EN EL SIGUIENTE PERIODO DE SESIONES ORDINARIAS A AQUEL EN QUE SE RECIBAN.

Dichas iniciativas de Ley por parte de los Ciudadanos Chihuahuenses son reguladas de acuerdo a lo dispuesto por la Ley Orgánica del Poder Legislativo del

Estado de Chihuahua, específicamente en su Título Sexto, Capítulo Tercero, artículo 103 que a la letra dice:

ARTICULO 103. *Las Iniciativas presentadas por ciudadanos chihuahuenses se sujetarán a las siguientes bases:*

- I. Deberán contener la exposición de motivos y el articulado que propongan.*
- II. Deberá acompañarse a la misma, el nombre y la firma de los ciudadanos que la presenten, los que en todo caso deberán ser cuando menos el 1% de los inscritos en el Padrón Electoral, así como copia de su credencial de elector.*
- III. Una vez recibida, la iniciativa deberá ser turnada a una Comisión o Comisiones para que emitan el dictamen correspondiente, el que deberá rendirse necesariamente a más tardar en el siguiente período de sesiones ordinarias a aquél en que se reciba. El incumplimiento de lo anterior será causa grave de responsabilidad.*

4.4.3. - BAJA CALIFORNIA.

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California⁶⁷ contempla en su artículo octavo como prerrogativa de los ciudadanos:

“ARTICULO 8.- SON DERECHOS DE LOS HABITANTES DEL ESTADO:

III.-.....

IV.- SI ADEMÁS DE SER MEXICANOS, SON CIUDADANOS TENDRÁN LOS SIGUIENTES:

⁶⁷Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California
<http://info4.juridicas.unam.mx/adprojus/leg/3/29/9.htm>

A) VOTAR EN LAS ELECCIONES PARA INTEGRAR LOS ÓRGANOS DE ELECCIÓN POPULAR DE LA ENTIDAD;

B) PARTICIPAR EN LOS TÉRMINOS DE ESTA CONSTITUCIÓN Y DE LA LEY EN LOS PROCESOS DE PLEBISCITO Y REFERÉNDUM.

<u>PLEBISCITO</u>	
<p>El plebiscito tiene por objeto el consultar a los ciudadanos para que expresen su aprobación o rechazo a los actos que se consideren trascendentes para la vida pública. Los resultados del plebiscito tendrán carácter vinculatorio para los actos del Poder Ejecutivo, sólo cuando una de las opciones obtenga la mayoría de votación válidamente emitida y esta corresponda cuando menos a la cuarta parte de los ciudadanos incluidos en la Lista Nominal.</p>	
Ley Reguladora	Ley de Participación Ciudadana del Estado de Baja California⁶⁸ Publicada en el Periódico Oficial No. 7, de fecha 16 de febrero de 2001.
Órgano Ejecutor	Instituto Estatal Electoral del Estado de Baja California a través del Consejo Estatal Electoral
Facultados	<ul style="list-style-type: none"> ▪ El Congreso del Estado con la probación de cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes. ▪ El Gobernador. ▪ Los Ayuntamientos. ▪ Los Ciudadanos vecinos en el Estado que representen cuando menos el 1% de los electores de la Lista Nominal, o en su caso, la correspondiente al municipio respectivo, cuando los efectos del acto se circunscriban sólo a uno de estos.
Procede	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Los actos del Poder Ejecutivo, que se consideren como trascendentes. ▪ Los actos de los Ayuntamientos que se consideren trascendentes. ▪ Los actos del Congreso del Estado referentes a la formación o supresión de municipios.
No procede	<p>No procede en los actos relativos a:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Los egresos del Estado. ▪ El régimen interno y de organización de la Administración Pública del Estado. ▪ Los actos de índole tributario o fiscal.

⁶⁸Ley de Participación del Ciudadana del Estado de Baja California
http://www.congresobc.gob.mx/legislacion/estatal/TOMO_VI/Salud_y_Assistencia_Social/Ley_de_Participacion_Ciudadana/ley_de_participacion_ciudadana.html

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Los actos en materia de expropiación o de limitación a la propiedad particular. ▪ Los demás actos cuya realización sea obligatoria en los términos de las leyes aplicables y reglamentos respectivos.
Requisitos	<p>La solicitud de plebiscito se presentará ante el Consejo y deberá contener por lo menos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ El acto que se pretende someter a plebiscito. ▪ La exposición de los motivos y razones por las cuales el acto se considera trascendente para la vida pública del Estado. ▪ Los argumentos por los cuales debe someterse a plebiscito y la propuesta de pregunta a consultar. ▪ Determinación de la circunscripción territorial en la que se pretenda realizar el plebiscito. <p>Cuando sea presentada por ciudadanos, deberá contener los datos de cada solicitante como son: nombre completo, número de registro de elector, clave de credencial estatal de elector, firma de cada uno de los solicitantes y la designación de un representante común, quien deberá señalar domicilio para oír y recibir notificaciones.</p>
Recursos	<p>Artículo 67.- El Recurso de Inconformidad deberá interponerse ante la autoridad que realizó el acto o resolución, dentro de los cinco días hábiles siguientes al que se tenga conocimiento o se hubiese notificado el acto o resolución que se impugna. El procedimiento y substanciación se sujetará a lo dispuesto en la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Baja California.</p> <p>Tratándose de la solicitud de plebiscito o de referéndum promovida por ciudadanos, lo podrá interponer el representante común que hayan designados en los términos del artículo 16 de esta Ley.</p> <p>Artículo 69.- Los actos o resoluciones del Instituto o del Consejo dictados con motivo del plebiscito o del referéndum podrán ser impugnados ante el Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado de Baja California.</p>

REFERENDUM

<p>El referéndum es el proceso mediante el cual los ciudadanos manifiestan su aprobación o rechazo a las modificaciones, reformas, adiciones o derogaciones a la Constitución leyes o decretos que expida el Congreso del Estado, trascendentes para la vida pública, los reglamentos que sean trascendentes para la vida pública de un municipio.</p>	
Ley Reguladora	Ley de Participación del Ciudadana del Estado de Baja California
Órgano Ejecutor	Instituto Estatal Electoral del Estado de Baja California a través del Consejo Estatal Electoral
Facultados	<p>1.- El referéndum constitucional puede ser solicitado por:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ El Gobernador. ▪ Los Ayuntamientos siempre que lo soliciten cuando menos dos de éstos. ▪ Los Ciudadanos que representen cuando menos el 2.5% de la Lista Nominal. <p>2.- El referéndum legislativo puede ser solicitado por</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ El Gobernador. ▪ Dos o más Ayuntamientos. ▪ Los ciudadanos que representen cuando menos el 1% de la Lista Nominal del Estado.
Procede	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Las modificaciones, reformas, adiciones o derogaciones a la Constitución que sean trascendentes para la vida pública del Estado. ▪ La creación, modificación, reformas, adición, derogación o abrogación de las leyes o decretos que expida el Congreso del Estado que sean trascendentes para la vida pública del Estado. ▪ La creación, modificación, reforma, adición, derogación o abrogación de los reglamentos que sean trascendentes para la vida pública del municipio.
No procede	<p>No procede en aquellas normas que traten las siguientes materias:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Tributario o fiscal. ▪ Egresos del Estado. ▪ Régimen interno y de organización de la Administración Pública del Estado. ▪ Regulación interna del Congreso del Estado. ▪ Regulación interna del Poder Judicial del Estado. ▪ Las que determine la Constitución y las demás leyes.
Requisitos	<p><u>Constitucional:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Presentar la solicitud de referéndum constitucional, ante el Instituto dentro de los 30 días hábiles siguientes a la publicación en el Periódico Oficial de la norma que se pretenda someter a consulta. ▪ Nombre de la autoridad que lo promueve. Tratándose de los Ayuntamientos se deberán adjuntar los acuerdos de cabildo en

	<p>donde se apruebe la promoción del proceso de referéndum.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ El o los preceptos legales en el que se fundamente la solicitud. ▪ Especificación precisa de la norma o normas que serán objeto de referéndum. ▪ Autoridad de la que emana la materia del referéndum. ▪ Exposición de motivos y razones por las cuales se considera necesario someter a referéndum la norma o normas. ▪ Nombre y firma de la autoridad promovente, o en su caso, de quien tenga su representación. <p><u>Legislativo</u></p> <p>La solicitud de referéndum legislativo que haga el Gobernador o los Ayuntamientos, la deberán presentar dentro de los 15 días hábiles siguientes a la publicación en el Periódico Oficial de la norma o normas objeto de consulta. Si la solicitud corresponde a ciudadanos, el plazo será de 30 días.</p> <p>La solicitud de referéndum legislativo deberá cumplir con los mismos requisitos.</p>
Recursos	<p>Procede el recurso de inconformidad y deberá presentarse ante la autoridad que realizó el acto o resolución, dentro de los cinco días hábiles siguientes al que se tenga conocimiento o se hubiese notificado el acto o resolución que se impugna. El procedimiento y substanciación se sujetará a lo dispuesto en la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Baja California.</p> <p>Los actos o resoluciones del Instituto o del Consejo dictados con motivo del plebiscito o del referéndum podrán ser impugnados ante el Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado de Baja California.</p>
Aspectos relevantes	<p><u>Adopción de la decisión:</u> Artículo 42.- El referéndum constitucional sólo podrá aprobarse o rechazarse, cuando así lo determine la votación mayoritaria de los ciudadanos de cuando menos la mitad más uno de los municipios que conforman el Estado y hayan participado en dicho proceso un número de ciudadanos no menor al 35% de los que votaron de acuerdo al listado nominal utilizado para la elección de diputados inmediata anterior.</p> <p>Artículo 42.-El referéndum legislativo sólo podrá ser rechazado o aprobado por la mayoría de votos de los electores, siempre y cuando hayan participado en el proceso cuando menos el 25% de los que votaron de acuerdo al Listado Nominal utilizado para la elección de diputados inmediata anterior.</p> <p>Los resultados del referéndum tendrán carácter vinculatorio en los términos de los artículos 41 y 42 de esta Ley.</p>

Por otra parte en el artículo 28 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, establece lo siguiente:

ARTÍCULO 28. - LA INICIATIVA DE LAS LEYES Y DECRETOS CORRESPONDE:

VI.- A LOS CIUDADANOS RESIDENTES EN EL ESTADO, EN LOS TÉRMINOS QUE ESTABLEZCA LA LEY.

<u>INICIATIVA CIUDADANA</u>	
<p>La Iniciativa Ciudadana es el mecanismo mediante el cual los ciudadanos del Estado podrán presentar al Congreso del Estado, proyectos de creación, modificación, reforma, adición derogación o abrogación de leyes o decretos, incluyendo modificaciones a la Constitución Federal o a la Constitución, salvo las excepciones contempladas en el artículo 71 de la Ley.</p>	
Ley Reguladora	Ley de Participación Ciudadana del Estado de Baja California (Capítulo IV).
Órgano Ejecutor	Congreso del Estado, Comisión correspondiente.
Facultados	Los ciudadanos residentes en el Estado.
No procede	<p>No podrán ser objeto de Iniciativa Ciudadana las siguientes materias:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Régimen interno de la Administración Pública Estatal o Municipal. ▪ Regulación interna del Congreso del Estado. ▪ Regulación interna del Poder Judicial del Estado. <p>El Congreso del Estado desechará de plano toda iniciativa ciudadana que se refiera a las materias señaladas en este artículo.</p>
Requisitos	<p>La Iniciativa Ciudadana deberá presentarse ante el Congreso del Estado, la cual será presentada al Pleno y turnada a la Comisión correspondiente, para que dictamine su procedibilidad, conforme a los siguientes requisitos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Se compruebe fehacientemente, que la misma se encuentra apoyada por un mínimo de 1000 ciudadanos de la lista nominal, mediante los nombres, firmas y claves de las credenciales estatales de elector de los promoventes. ▪ Se especifique que se trata de una Iniciativa, la cual contenga al menos exposición de motivos y articulado. ▪ Se refiera a la competencia del Congreso del Estado. ▪ Se nombre a un representante común, al cual el Congreso

	<p>del Estado informará sobre la aceptación o rechazo de la misma, señalando las causas y fundamentos jurídicos en los que se basa la decisión.</p> <p>En caso de error u omisión se notificará a los promoventes para que dentro del término de 5 días hábiles, contados a partir del día siguiente de la notificación se subsane.</p>
Procedimiento	<p>La Comisión deberá decidir sobre la admisión o rechazo de la Iniciativa dentro de los 30 días hábiles siguientes a la fecha de su presentación y podrá auxiliarse del Instituto para efecto de verificar el cumplimiento del requisito a que se refiere la fracción I del artículo precedente. Declarada la admisión de la Iniciativa se someterá al trámite legislativo que señala la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California.</p> <p>En caso de que la Comisión no resuelva dentro del plazo anterior, se considerará admitida la Iniciativa para los efectos de esta Ley.</p> <p>La Iniciativa Ciudadana que sea desechada, sólo se podrá presentar hasta el siguiente período de sesiones del Congreso del Estado.</p>

De la Reglamentación Municipal

Por otra parte los Ayuntamientos tendrán la atribución para reglamentar la organización y desarrollo de los procesos de plebiscito, referéndum, iniciativa ciudadana, y demás instrumentos que aseguren la participación ciudadana y vecinal en sus respectivas competencias.

Los ayuntamientos deberán observar en sus reglamentos de participación ciudadana y vecinal el objeto y los principios que establece la Ley de Participación del Ciudadana del Estado de Baja California y a lo dispuesto en los artículo 1, 8, 9, 10, 11 y 12 (objeto de la Ley y derechos de los ciudadanos) de la misma, para la realización de los procesos municipales de participación ciudadana y vecinal, el Instituto participará en los términos de la multicitada Ley de Participación del Ciudadana del Estado de Baja California de acuerdo a los convenios que celebre con los ayuntamientos.

Los instrumentos municipales de participación ciudadana y vecinal, serán:

1.- Los establecidos en el Artículo 2 de la Ley de Participación del Ciudadana del Estado de Baja California.

2.- Los demás que establezcan los reglamentos de participación ciudadana y vecinal de los ayuntamientos. (Artículo 77 de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Baja California).

Plebiscito: El plebiscito municipal tiene por objeto consultar a los ciudadanos para que expresen su aprobación o rechazo a los actos de los ayuntamientos, a que se refiere la fracción II del Artículo 13 de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Baja California, es decir, de los actos de los Ayuntamientos que se consideren trascendentes para la vida pública del Municipio de que se trate y atenderá en lo conducente a lo dispuesto en los artículos 16 (requisitos), 19 (convocatoria) y 21 (participación de los ciudadanos), de la referida Ley.

Los resultados de los plebiscitos tendrán carácter vinculatorio para los ayuntamientos, en los casos y bajo las condiciones que se establezcan en los reglamentos municipales.

Referéndum: El referéndum municipal es el proceso de mediante el cual los ciudadanos manifiestan su aprobación o rechazo a la creación, modificación, reforma, adición, derogación o abrogación de los reglamentos que sean trascendentes para la vida pública del municipio, en los términos de los reglamentos municipales, con excepción de las normas relativas a su régimen interior y fiscal.

Al referéndum municipal le serán aplicables en lo conducente los artículos 25 fracción II (clases de referéndum atendiendo a su eficacia), 32 (requisitos), 38 (convocatoria) y 40 (participación de los ciudadanos) de la Ley de Participación del Ciudadana del Estado de Baja California.

Iniciativa Ciudadana: En el ámbito municipal es el instrumento mediante el cual los ciudadanos del municipio de que se trate, podrán presentar a los ayuntamientos,

proyectos de creación, modificación, reforma, adición, derogación o abrogación de los reglamentos municipales.

4.4.4. DISTRITO FEDERAL.

Es el artículo 21 y 22 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal⁶⁹ el que nos habla, ya de una manera más amplia, del término de “participación ciudadana”, indicando que ésta se desarrollará tanto en forma individual como colectiva, y que para tal efecto se establecerán normas, programas y acciones que fomenten la organización ciudadana en torno a la discusión, análisis, investigación y elaboración de propuestas para la solución de los problemas de interés público y para el intercambio de opiniones sobre los asuntos públicos de la Ciudad en general. Maneja también un término muy importante para el desarrollo de la democracia en nuestro país, al destacar la utilización de los medios para la información, difusión, capacitación y la educación, así como para el desarrollo de una cultura democrática de participación ciudadana.

El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal menciona solo dos formas de democracia directa o de participación ciudadana que es el término manejado por este instrumento, estos son el Plebiscito y la Iniciativa Popular, sin embargo, la Ley de Participación Ciudadana que es la encargada de regular los mecanismos e instrumentos de participación y las figuras de representación ciudadana, incorpora también el Referéndum como parte de estos así como algunas otras modalidades como lo son la Consulta Ciudadana, la Colaboración Ciudadana, la Rendición de Cuentas, la Difusión Pública, la Red de Contralorías Ciudadanas, Audiencia Pública, entre otros, lo cual no es de extrañar pues recordemos que esto es parte de lo establecido en el Artículo 21 y 22 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, de los que se habla en párrafos anteriores.

⁶⁹ Estatuto de Gobierno del Distrito Federal
http://www.asambleadf.gob.mx/Marco_Leg/Estatutos/estatut.htm

Con el fin de no desviarnos de nuestro tema en cuestión, veamos ahora en el caso que nos ocupa, como se hizo con los Estados anteriormente estudiados, cómo regula esta ley de Participación Ciudadana, el Plebiscito, el Referéndum y la Iniciativa Popular, que son el objeto del presente estudio. No es nuestra intención desvalorizar los otros mecanismos que contempla esta ley, solo consideramos que aquellos serían parte de otro estudio que pudiera complementar en algún otro momento al presente.

Comencemos entonces, con el Plebiscito contemplado en el artículo 68 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal a través del cual, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal podrá consultar a los electores para que expresen su aprobación o rechazo previo a actos o decisiones del mismo que a su juicio sean trascendentes para la vida pública del Distrito Federal, de conformidad con lo siguiente:

<u>PLEBISCITO</u>	
A través del Plebiscito, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal podrá consultar a los electores para que expresen su aprobación o rechazo previo a actos o decisiones del mismo, <u>que a su juicio</u> sean trascendentes para la vida pública del Distrito Federal. Los resultados del Plebiscito tendrán carácter vinculatorio para el Jefe de Gobierno, cuando una de las opciones obtenga la mayoría de la votación válidamente emitida y corresponda cuando menos a la tercera parte de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral del Distrito Federal.	
Ley Reguladora	Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal.⁷⁰ Publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 17 de mayo de 2004.
Organo Ejecutor	El Instituto Electoral del Distrito Federal desarrollará los trabajos de organización, desarrollo de la consulta y cómputo respectivo; garantizará la equitativa difusión de las opciones que se presenten al electorado. Asimismo declarará los efectos del Plebiscito de conformidad con lo señalado en la convocatoria y la Ley.
Facultados	Podrán solicitar al Jefe de Gobierno que convoque a Plebiscito por lo menos el 0.5 % de las y los ciudadanos inscritos en el padrón electoral. Cuando el Plebiscito sea solicitado por los ciudadanos, deberán nombrar un Comité promotor integrado por cinco ciudadanos.
No procede	No podrán someterse a Plebiscito, los actos de autoridad del

⁷⁰ Ley de Participación del Ciudadana del Distrito Federal
http://www.asambleadf.gob.mx/marco_Leg/leyes/L105/MLllylpcdf_13jul05.htm

	<p>Jefe de Gobierno relativos a:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Materias de carácter tributario, fiscal o de egresos del Distrito Federal. ▪ Régimen interno de la Administración Pública del Distrito Federal. ▪ Los actos cuya realización sea obligatoria en los términos de las leyes aplicables. ▪ Los demás que determinen las leyes.
Requisitos	<p>La solicitud de plebiscito se presentará ante el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y deberá contener por lo menos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ El acto de gobierno que se pretende someter a Plebiscito, así como el órgano u órganos de la administración que lo aplicarán en caso de ser aprobado. ▪ La exposición de los motivos y razones por las cuales el acto se considera de importancia para el Distrito Federal y las razones por las cuales debe someterse a Plebiscito. ▪ 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 válidas en apoyo de la solicitud. ▪ Los nombres de los integrantes del Comité Promotor, para oír y recibir notificaciones.
Recursos	<p>Las controversias que se generen con motivo de la validez de los procesos de Plebiscito serán resueltas por el Tribunal Electoral del Distrito Federal.</p>

Como ya lo habíamos comentado anteriormente, el Referéndum no es mencionado en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, sin embargo la Ley de Participación Ciudadana no solo lo menciona sino que también lo regula, veamos ahora en resumen del mismo.

<u>REFERENDUM</u>	
<p>El Referéndum es un instrumento de participación directa mediante el cual, la ciudadanía manifiesta su aprobación o rechazo sobre la creación, modificación, derogación o abrogación de leyes propias de la competencia de la Asamblea Legislativa. Los resultados del referéndum no tendrán carácter vinculatorio para la Asamblea Legislativa, sus efectos sólo servirán como elementos de valoración para la autoridad convocante. Los resultados del referéndum se publicarán en la Gaceta Oficial del Distrito Federal y en al menos uno de los diarios de mayor circulación.</p>	
Ley Reguladora	Ley de Participación del Ciudadana del Distrito Federal (Capítulo II)
Órgano Ejecutor	El Instituto Electoral desarrollará los trabajos de organización del referéndum, el cómputo respectivo y remitirá los resultados

	definitivos a la Asamblea Legislativa. Es facultad exclusiva de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal decidir por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes si somete o no a referéndum la creación, modificación, derogación o abrogación de leyes.
Facultados	Podrán solicitar a la Asamblea Legislativa la realización del referéndum: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Uno o varios Diputados a la Asamblea. La solicitud de los legisladores se podrá presentar en cualquier momento del proceso legislativo, pero siempre antes de la aprobación de la ley o decreto. ▪ Por lo menos el 0.5% de las y los ciudadanos inscritos en el padrón electoral, quienes deberán nombrar un Comité Promotor integrado por cinco personas.
No procede	No podrán someterse a referéndum aquellas Leyes o Artículos que traten sobre las siguientes materias: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Tributaria, fiscal o 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. ▪ Regulación interna de los órganos de la función judicial del Distrito Federal. ▪ Las demás que determinen las leyes.
Requisitos	La solicitud de Referéndum se presentará ante la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y deberá contener por lo menos: <ul style="list-style-type: none"> ▪ La indicación precisa de la ley o decreto o, en su caso, del o de los artículos que se proponen someter a Referéndum. ▪ Las razones por las cuales el acto, ordenamiento o parte de su articulado deben someterse a la consideración de la ciudadanía, <u>previa a la entrada en vigor</u> del acto legislativo. ▪ Cuando sea presentada por los ciudadanos deberá llevar nombre, firma y clave de su credencial de elector cuyo cotejo realizará el Instituto Electoral. En la solicitud deberá incluirse el nombre y domicilio de los integrantes del Comité Promotor.
Recursos	Las controversias que se generen con motivo de la validez del referéndum serán resueltas por el Tribunal Electoral del Distrito Federal.
Aspectos relevantes	En el año en que tengan verificativo elecciones de representantes populares, no podrán realizarse procedimientos de referéndum alguno durante el proceso electoral, ni durante los 60 días posteriores a su conclusión. No podrá realizarse más de un procedimiento de referéndum en el mismo año.

Es la Sección II del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, en su artículo 46 y específicamente en su fracción IV De la Iniciativa y Formación de Leyes, el que nos habla del derecho de la ciudadanía de presentar a la Asamblea Legislativa, a través de la iniciativa popular, proyectos de leyes respecto de las materias de la

competencia legislativa de la misma, proponiendo algunas bases, sien embargo como ya sabemos es la Ley de Participación Ciudadana para el Distrito Federal la que regula el proceso de este derecho ciudadano.

<u>INICIATIVA POPULAR</u>	
La iniciativa popular es un mecanismo mediante el cual los ciudadanos del Distrito Federal presentan a la Asamblea Legislativa proyectos de creación, modificación, reforma, derogación o abrogación de leyes y decretos propios del ámbito de su competencia.	
Ley Reguladora	Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal (Capítulo III).
Órgano Ejecutor	Asamblea Legislativa del Distrito Federal
Facultados	Los Ciudadanos residentes en el Distrito Federal
No procede	<p>No podrán ser objeto de Iniciativa Popular las siguientes materias:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Tributaria, fiscal o 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. ▪ Regulación interna de los órganos encargados de la función judicial del Distrito Federal. ▪ Las demás que determinen las leyes.
Requisitos	<p>Para que una Iniciativa Popular pueda ser admitida para su estudio, dictamen y votación por la Asamblea Legislativa se requiere:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Escrito de presentación de Iniciativa Popular dirigido a la Asamblea Legislativa. ▪ Presentación de los nombres, firmas y claves de las credenciales de elector de un mínimo del 0.5% de las y los ciudadanos inscritos en el Padrón Electoral vigente del Distrito Federal, debiendo las y los promoventes nombrar a un comité integrado mínimo por tres personas que funjan como representantes comunes de la iniciativa. ▪ Presentación de una exposición de motivos que exponga las razones y fundamentos de la Iniciativa. ▪ Presentación de un articulado que cumpla con los principios básicos de técnica jurídica. <p>(NOTA: La Ley dice “estos requisitos serán verificados por la Comisión Especial que se nombre de acuerdo al Artículo anterior”, el artículo “anterior” (35 de la Ley) habla de las Materias excluyentes no habla de ninguna comisión, la Comisión esta considerada hasta el artículo 38, Ley tiene este sentido un laguna grave de redacción).</p>

Procedimiento	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Una vez presentada la Iniciativa Popular ante la Mesa Directiva de la Asamblea Legislativa o en sus recesos ante la Comisión de Gobierno, ésta la dará a conocer al Pleno y la turnará a una comisión especial, integrada por los Diputados de las Comisiones competentes en la materia de la propuesta. ▪ La Comisión Especial verificará el cumplimiento de los requisitos a que se refiere el Artículo anterior, en caso de que no se cumplan desechará la iniciativa presentada. ▪ La Comisión Especial deberá decidir sobre la admisión o rechazo de la iniciativa dentro de los 30 días hábiles siguientes a la fecha de su presentación. ▪ La Asamblea Legislativa deberá informar por escrito al comité promotor de la iniciativa popular el dictamen de la misma, señalando las causas y fundamentos jurídicos en los que se basa la decisión. Esta decisión se publicará también en la Gaceta Oficial del Distrito Federal y en al menos uno de los diarios de mayor circulación de la Ciudad. ▪ Una vez declarada la admisión de la iniciativa popular se someterá al proceso legislativo que señala la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa. ▪ No se admitirá iniciativa popular alguna que haya sido declarada improcedente o rechazada por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.
----------------------	--

Ahora terminaremos el desarrollo de este apartado, con un breve resumen que contemple a todos los Estados que a su vez, han introducido en su forma de gobierno, estas cuatro Instituciones de Democracia Directa de las que tanto hemos venido hablando:

- Referéndum

Este procedimiento participativo se encuentra previsto en las 17 entidades federativas siguientes: Aguascalientes, Baja California, Coahuila, Chihuahua, Distrito Federal, Estado de México, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Puebla Querétaro, San Luís Potosí, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas.

De entre dichas entidades federativas, sólo en 8 (Colima, Chihuahua, Estado de México, Jalisco, Morelos, San Luís Potosí, Tlaxcala y Veracruz) está regulado el Referéndum constitucional, en la primera, la cuarta, la sexta y octava de las entidades federativas citadas es de carácter abrogatorio total o parcial, y en todos los casos es facultativo, excepto en Veracruz en que, además de obligatorio, es programático.

En los Estados de Aguascalientes, Baja California, Coahuila, Colima, Chihuahua, Estado de México, Morelos, Puebla, San Luís Potosí, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas, así como el Distrito Federal, está previsto el referéndum legislativo de carácter facultativo. En los casos de Coahuila, Puebla, San Luís Potosí y Zacatecas se determina que es abrogatorio, mientras que en Coahuila, Tamaulipas y Distrito Federal es preventivo o programático (en estos dos últimos supuestos, también se señala que es consultivo, ya que se determina que los resultados no tienen carácter vinculatorio para el órgano legislativo respectivo, por lo que solo sirven como elementos de valoración para la autoridad convocante).

Al respecto, es oportuno destacar que en Jalisco se incluyen como materias que pueden ser objeto de referéndum las relativas a medio ambiente, ecología y agua, salud, asistencia social, y beneficencia privada, derechos humanos, seguridad pública, comunicaciones y vialidad, transporte, electoral, responsabilidad de los servidores públicos así como civil y penal.⁷¹

- Plebiscito

Este instrumento de la democracia directa se prevé en los siguientes 21 Estados: Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Coahuila, Colima Chiapas, Chihuahua, Distrito Federal, Guanajuato, Guerrero (aunque incorrectamente se denomina en la Constitución Local, como referéndum) Jalisco, Morelos, Oaxaca,

⁷¹ HUGO A. Concha Cantú, Coord. Sistema Representativo y Democracia Semidirecta, (J. Jesús Orozco Henríquez y Juan Carlos Silva Adaya) Op.Cit. pág., 610-611

Puebla, San Luís Potosí, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas. En Michoacán los jefes de tenencia o encargados del orden se nombran a través de lo que equivocadamente se denominas “plebiscito”, razón por la cual no se incluye en la anterior relación.⁷²

- Iniciativa Popular:

Este Instrumento participativo se prevé en las siguientes 19 entidades federativas: Aguascalientes, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Distrito Federal, Jalisco, Morelos, Naryarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Sinaloa, San Luís Potosí, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas.

En ciertos Estados se condiciona la presentación de la Iniciativa al hecho de que se efectuó por conducto de los Diputados de la correspondiente legislatura (Baja California, Baja California Sur, y Quintana Roo) razón por la cual tales casos no se consideran como un autentico mecanismo de democracia participativa. Entre las entidades federativas que además del derecho de Iniciativa legislativa, se prevé la Iniciativa en le ámbito municipal, figuran Coahuila, Chihuahua, Morelos, Nayarit, Oaxaca y Zacatecas.⁷³

- Revocación del Mandato

Solo en los Estados de Chihuahua y Tlaxcala se prevé este mecanismo participativo como un instrumento por el cual los ciudadanos deciden dar por concluido el encargo de un servidor público de elección popular en forma anticipada. También se denomina revocación de mandato el proceso que se sigue ante el órgano legislativo local en contra de ciertos servidores públicos (Durango, Estado de México, Nayarit, Puebla, Querétaro, Quintana Roo y Zacatecas) sin embargo, estos supuestos no se consideran como mecanismos de democracia

⁷² Ibidem, pág. 615.

⁷³ Ibidem, pág., 622-623

directa, ya que su decisión corresponde no en forma inmediata a los ciudadanos sino a una primera instancia representativa. Por lo que atañe a Tlaxcala, cabe la revocación del Mandato de alguno de los integrantes del ayuntamiento cuando lo solicite la mayoría de los ciudadanos del municipio.⁷⁴

Sería un extraordinario tema de estudio el análisis de estas figuras en los Gobiernos de las respectivas entidades federativas, sin embargo para fines del presente estudio es suficiente hacer mención de algunas de ellas.

Hemos visto las modalidades que presentan las entidades federativas que contemplan al Referéndum, al Plebiscito, la Iniciativa popular y la Revocación del Mandato, y podemos concluir que la mayoría de ellas contiene elementos similares entre sí, lo que significa para nosotros, un parámetro comparativo frente a los procesos de democracia directa tanto de España como de Colombia, lo que analizaremos en el Capítulo Quinto del presente estudio, por lo pronto basta con concluir que México no se encuentra rezagado en cuanto al desarrollo y crecimiento de su democracia, pues como hemos podido ver existe ya legislación bastante desarrollada, lo que significa un verdadero paso adelante en el desarrollo y seguimiento de esta materia.

4.5.- Proyectos de Reformas Constitucionales por parte de los Legisladores del Congreso de la Unión para incorporar Instrumentos de Democracia Directa

En el apartado anterior vimos como las Constituciones locales han incorporado ya la aplicación de las Instituciones de Democracia Directa, es importante que veamos que los legisladores han estado trabajando, ya desde hace años, en presentar propuestas cuyo fin es incorporar a la Constitución Política de nuestro país, estas instituciones que a lo largo del presente trabajo, hemos venido estudiando. A continuación, mencionaré los proyectos de reforma a

⁷⁴ Ibidem pág., 624-625

la Constitución, que se han presentado en la pasada legislatura y en la presente, en materia de referéndum, plebiscito e iniciativa popular.

AÑO	INICIATIVAS DE REFORMA A LA CONSTITUCION EN MATERIA DE DEMOCRACIA DIRECTA Y PARTICIPACION CIUDADANA ⁷⁵
<p><u>2004</u></p>	<p>⇒ <u>Partido Acción Nacional</u></p> <p>Sesión del 29 de Abril de 2004, Diputa Angélica Ramírez Luna.- Se reforman y adicionan; una fracción VI al artículo 35, la fracción VI al artículo 36, artículo 40, fracción XXVIII del artículo 73, 115 y los incisos o) y p) de la fracción V, base primera, del artículo 122.</p> <p style="text-align: center;"><u>Exposición de Motivos</u></p> <p>En Latinoamérica son varios sistemas políticos los que ya cuentan con figuras jurídicas como lo son consulta popular, referéndum y plebiscito, de esta manera en Argentina la consulta popular se circunscribe a los proyectos de ley, Brasil a través de una cláusula transitoria de su Constitución se establece el referéndum como consulta popular de las decisiones nacionales; Colombia, Cuba, Ecuador, Guatemala, Panamá, Paraguay, Perú y Venezuela tienen igualmente las figuras de referéndum constitucional.</p> <p>De igual manera ocurre en países de Europa como es España, Francia, Irlanda, Italia y Suiza. Estos, que en los sistemas políticos actuales, el enfoque internacional está volteando la mirada a la inserción desde los ordenamientos legales hacia el plebiscito y referéndum como parte de los derechos que los ciudadanos, tenemos para avalar o revocar cualquier tema de interés nacional.</p> <p>⇒ <u>Partido de la Revolución Democrática</u></p> <p>Sesión del 5 de abril de 2004, Diputada Susana Manzanares Córdova.- Se reforma la fracción III del artículo 36; el artículo 40; el primer y el segundo párrafos, la fracción I, el inciso c) de la fracción II, el primer y el noveno párrafos de la fracción III y el primero y segundo párrafos de la fracción IV del artículo 41; el quinto párrafo del artículo 71; la fracción XXVIII, antes derogada, del artículo 73; las fracciones XVII y XIX, antes derogadas, del artículo 89; las fracciones IV y V del artículo 99, el primer párrafo y la fracción I del artículo 115; el proemio de la fracción IV y los incisos c), d), e)</p>

⁷⁵ <http://www.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/index.php?sesion>

h) e i) del artículo 116; el inciso h) y el inciso o) de la fracción V de la Base Primera de la letra C del artículo 122; el tercer párrafo de la fracción I de la Base Segunda de la letra C del artículo 122; el inciso f) de la fracción II de la Base Segunda de la letra C del artículo 122; el tercer párrafo de la fracción II de la Base Tercera de la letra C del artículo 122, y el artículo 135. Se adiciona una fracción II-A al artículo 35; una fracción V y una fracción VI al artículo 41; una fracción IV y un séptimo párrafo, con cuatro letras, al artículo 71; una fracción XXIX-K al artículo 73; una fracción V-A al artículo 99; un tercer párrafo al inciso b) de la fracción I, un cuarto y un quinto párrafos de la fracción II, los incisos a)-Bis-1, a)-Bis-2 y a)-Bis-3 de la fracción IV al artículo 116; un sexto y un séptimo párrafos al artículo 122; las fracciones IV-A y IV-B a, la Base Primera de la letra C del artículo 122; un inciso d)-Bis y un inciso p) a la fracción V de la Base Primera de la letra C del artículo 122; una fracción I-A a la Base Segunda de la letra C del artículo 122, y un inciso g) a la fracción II de la Base Segunda de la letra C del artículo 122.

Exposición de Motivos

Es verdad que en ocasiones el plebiscito y el referéndum han sido criticados como recursos para debilitar a las instituciones republicanas y al funcionamiento eficiente de los poderes públicos, especialmente el Legislativo, llevando a resultados que perjudican a la vida democrática a favor de liderazgos autoritarios, mesiánicos o populistas de uno u otro signo ideológico. Justo es reconocer que existen algunas experiencias que respaldan tales críticas, pues hay ejemplos de gobernantes que han intentado minar los contrapesos institucionales de la separación funcional de poderes al establecer un régimen plebiscitario en el que destaca una relación directa del caudillo con el pueblo al margen de las instituciones republicanas de la democracia representativa, mediante mecanismos como el plebiscito y el referéndum, generalmente manipulados, con lo que, en la práctica, se anula al Poder Legislativo y se fortalece la concentración autoritaria del poder.

Pero también es cierto que abundan los ejemplos de naciones que han hecho un uso prudente e institucional del plebiscito, el referéndum, la iniciativa legislativa popular y la revocación de mandato y así han elevado la calidad de su democracia, ampliado su legitimidad y consolidado su gobernabilidad en beneficio de la estabilidad y la funcionalidad de sus sistemas políticos.

⇒ **Partido del Trabajo**

Sesión del lunes 13 de septiembre de 2004, Diputado Joel Padilla Peña. Se adiciona una fracción sexta al artículo 35 y una fracción IV al artículo 71 y un nuevo párrafo segundo, pasando el actual párrafo segundo a ser párrafo tercero, mismo que se reforma.

	<p style="text-align: center;"><u>Exposición de Motivos</u></p> <p>..., proponemos que la iniciativa popular pueda ser ejercida por al menos quinientos ciudadanos, mismos que deberán suscribir la correspondiente iniciativa. La Secretaría de cada Cámara, deberá dar cuenta al pleno de la recepción de la iniciativa y el Presidente ordenará el turno a la comisión de dictamen legislativo que le corresponda. Queremos contribuir a crear las condiciones para que los ciudadanos participen activamente en la toma de las decisiones que dan rumbo a nuestra nación y que, con sus aportes, contribuyan al mejoramiento económico, político, social y cultural de nuestro pueblo. Por ello, estamos convencidos de que hay razones suficientes y viables para hacer extensiva esta figura a nivel federal</p>
<p><u>2005</u></p>	<p>⇒ <u>Partido Acción Nacional</u></p> <p>Sesión del 3 de febrero de 2005. Diputado Jaime del Conde Ugarte.- Se reforma el artículo 40, se adiciona una fracción IV al artículo 71 y se agrega una fracción XXIX-N al artículo 73.</p> <p style="text-align: center;"><u>Exposición de Motivos</u></p> <p>... la presente iniciativa propone reformar al artículo 71 constitucional, adicionando una fracción IV a dicho precepto, con la finalidad de incorporar la figura de iniciativa popular facultando a todos los ciudadanos mexicanos a iniciar leyes ante el Congreso de la Unión, en todo lo relativo a la Administración Pública Federal. De la misma forma, se proponen la reforma y adición del artículo 40 del mismo texto constitucional, incorporando la figura del referéndum, el cual se podrá realizar cuando se trate de iniciativas que tengan por objeto la derogación, adición o reforma a esta Constitución, que versen sobre las garantías individuales; los derechos políticos individuales y colectivos de los ciudadanos; la soberanía nacional, la forma de gobierno, las partes integrantes de la Federación y el territorio nacional; la división de poderes; y el proceso de reforma constitucional.</p>
<p><u>2006</u></p>	<p>⇒ <u>Partido Revolucionario Institucional</u></p> <p>Sesión del 2 de febrero de 2006, Diputado Federico Madrazo Rojas.- Se reforma la fracción I y se le adiciona una fracción VI al artículo 35; y se reforma la fracción III del artículo 36, Se reforma el artículo 40 y el primer párrafo del artículo 41, adiciona una fracción IV y se reforma el último párrafo del artículo 71; y se adiciona la fracción XXIX-N al artículo 73.</p>

	<p style="text-align: center;"><u>Exposición de Motivos</u></p> <p>La participación ciudadana es, hoy en día, una de las bases de legitimidad de los regímenes democráticos del mundo. Además, su existencia dentro del marco constitucional de un Estado-Nación es un parámetro establecido para medir la democracia a través de las garantías, reconocidas por el propio Estado, de la participación política de los ciudadanos. Esta participación debe desarrollarse en el marco de Instituciones de la democracia semidirecta, como complemento de los actuales sistemas de representación. Los sistemas de participación ciudadana, a través de las consultas públicas, tienen grandes ventajas. Permiten la discusión de los asuntos políticos por encima de las posiciones partidistas, flexibilizando así las tensiones que provocan los impasses; la naturaleza, de su carácter neutro aliviana estas parálisis y logra la obtención del respaldo ciudadano sobre decisiones trascendentales e incrementan la transparencia y la cercanía del gobierno con los ciudadanos, debido a que los procesos de toma de decisión están a la luz pública.</p> <p>⇒ <u>Partido Verde Ecologista Mexicano</u></p> <p>Sesión del 8 de febrero de 2006 Diputado Javier Orozco Gómez.- Se reforman los artículos 35, fracción I; 36, fracción III; 89, fracción XIX; 41, fracción III; 71, último párrafo, y se adicionan las fracciones V del artículo 31; V del artículo 41; IV del artículo 71; XXIX-N del artículo 73; y IX recorriendo la actual a ser fracción X, del artículo 99.</p> <p style="text-align: center;"><u>Exposición de Motivos</u></p> <p>El referéndum, el plebiscito y la iniciativa popular se utilizan de manera ocasional, en virtud de que no se encuentran regulados en la mayoría de las Constituciones locales ni a nivel nacional.</p>
<p><u>2007</u></p>	<p>⇒ <u>Partido de la Revolución Democrática</u></p> <p>Sesión de 3 de mayo de 2007, Diputado Raymundo Cárdenas Hernández.- Se reforman los artículos 35, 36, 41, 54, 99, 102 el inciso d) del artículo 116; se adiciona un numeral VI al artículo 35, un párrafo segundo y tercero al artículo 40, un numeral III al artículo 41, un numeral IV al artículo 71, un párrafo séptimo al apartado A del artículo 102; y se deroga la fracción II del artículo 38, el artículo 60 y los incisos b y c del numeral IV del artículo 116, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p> <p style="text-align: center;"><u>Exposición de Motivos</u></p> <p>El reconocimiento y el reflejo en la ley de las nuevas circunstancias políticas, con la última reforma en 1996 al sistema electoral y a las reglas de la competencia por el poder público, permitió que de manera inmediata</p>

en 1997 y por primera vez en la historia, en la Cámara de Diputados ninguna fuerza política contara con la mayoría absoluta, y esta misma reforma generó las condiciones para que en 2000 la alternancia en el Poder Ejecutivo Federal fuera posible y permitió también que el partido en el gobierno no tuviera ya la mayoría absoluta en las Cámaras del Congreso de la Unión.

El conjunto de reformas que plantea la presente iniciativa pretenden democratizar el marco jurídico electoral introduciendo preceptos de participación ciudadana, colocando fórmulas y candados que disminuyen drásticamente el costo de las elecciones, insertando disposiciones que aumentan la capacidad fiscalizadora de la autoridad electoral, y proponiendo un nuevo diseño constitucional para la autoridad electoral, referida en este proyecto como el Instituto Nacional de Elecciones y Participación Ciudadana. También enfatizamos nuestra postura para contribuir con una cultura de inclusión ciudadana que observe con rigor la equidad entre los géneros y la igualdad de oportunidades para hombres y mujeres.

⇒ **Partido Verde Ecologista de México**

Segundo Receso, 8 de Agosto de 2007 Del Dip. Jesús González Macías y Sen. Javier Orozco Gómez.- Solicitamos se turne a las Comisiones correspondientes para su dictamen y posterior discusión en el Pleno de la Cámara de los Diputados de la LX Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

Como se ha mencionado, es importante se lleve a cabo la transición de una democracia meramente electiva a una participativa. Ciertamente es que en materia del Plan Nacional de Desarrollo se prevé la participación de los ciudadanos mexicanos en la elaboración de dicho programa de gobierno. La participación ciudadana implica además, la corresponsabilidad en la toma de decisiones trascendentales para la vida de un determinado Estado. Es necesario también, que dicha participación sea acotada y debidamente reglamentada tanto en el precepto Constitucional como en normas secundarias que rigen la vida de entidades que participarán, dentro del proceso decisorio.

En primer término, y por la jerarquía de normas, se plantea la reforma al texto del artículo 40 de nuestra Carta Magna. En dicha reforma se establece como derecho la participación ciudadana, que debe contener, además un contenido democrático. En cuanto a los efectos que los mecanismos plebiscitarios y de referéndum arrojen, se ha concluido la necesidad de dotarle de efectos vinculatorios para los órganos constituidos a los que va destinado.

⇒ **Partido Revolucionario Institucional**

Primer Periodo Ordinario, sesión de 4 de septiembre del 2007, Sen. Fernando Jorge Castro Trenti.- Se somete a la consideración de esta H. Asamblea, la presente iniciativa con proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones, así como un Libro Noveno, al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

La llamada democracia participativa se expresa institucionalmente a través de las figuras del referéndum, el plebiscito, la iniciativa popular y la revocación del mandato (recall), las cuales permiten al ciudadano una intervención inmediata o directa en la toma de decisiones que ordinariamente corresponde adoptar a los legisladores o al gobierno.

La participación ciudadana es una exigencia de la vida actual, cuya complejidad e interés van más allá de los espacios reducidos de los gobernantes.

No expondremos como queda cada una de las propuestas, lo importante de mencionarlas o exponer algunas de ellas, es que mostremos que hay legisladores que consideran ya una necesidad el introducir preceptos de participación ciudadana en la Constitución Política de nuestro país, mas aún, cuando hemos visto que los Estados lo están haciendo en su propias constituciones.

4.6.- Necesidad de incluir Instrumentos de Democracia Directa en la Constitución Federal.

En tiempos como los actuales, en los cuales nuestros representantes ya no cuentan con la confianza de la ciudadanía, las Instituciones de Democracia Directa pueden ser consideradas como una opción válida para mejorar la

representación, incrementar la participación y mantener la estabilidad de los sistemas políticos.

Como pudimos ver en los casos de Colombia y España para ser incorporados estas Instituciones se tuvo que pasar por un proceso muy complejo de reforma de la Constitución y decimos complejo porque este proceso, en ambos casos, deriva de una crisis de gobierno por el control del poder, que se dio en ambos países respectivamente, especialmente en el caso de Colombia cuya ola de violencia fue definitiva para que se diera dicha reforma. La situación de México es muy diferente, si bien es cierto que la ciudadanía ha estado en desacuerdo con la forma de gobierno por que durante muchos años se vivió en una partidocracia, también es cierto que en las ultimas elecciones se ha demostrado el interés de la misma para marcar un cambio en la vida democrática de nuestro país. No podemos esperar a que haya un movimiento armado o una crisis de gobierno para que se haga necesaria una reforma constitucional o que se implementen las instituciones democráticas a que nos hemos referido a lo largo del presente estudio.

“México no solo tiene la constitución más antigua de Latinoamérica con una antigüedad que prácticamente se esta convirtiendo en obsolescencia, sino que también es uno de los pocos países del mundo que presenta reticencias para insertar, en su régimen jurídico y político, estas figuras de participación. En la mayor parte de todos los países se incluyen estas instituciones, en alguna o en otra forma, en su constitución o en sus leyes, o esta reconocida por las decisiones judiciales de sus mas altos tribunales, de tal suerte que estamos llegando tarde a discutir, aprobar y en todo caso aceptar estas figuras.

La discusión de los demás países ya no es si se acepta o no el referéndum, el plebiscito o la iniciativa popular, si no la de afinar y evitar algunas consecuencias negativas, que estas figuras han planteado.”⁷⁶

Desgraciadamente en México, por todos los intereses propios de cada partido la falta de comunicación entre el Ejecutivo y el Legislativo no permiten la atención y desarrollo de reformas verdaderamente urgentes, olvidándose de los intereses del pueblo, para entrar en una constante batalla por el control del poder.

“En realidad la titularidad del poder por el pueblo es el dogma a partir del cual se puede construir un sistema de libertades; cuando se ponen en duda o se niega la posibilidad de que el pueblo sea titular del poder, así sea como un mero constructo, se diluye también la de reconocer y garantizar las libertades individuales y colectivas.”⁷⁷

Las condiciones actuales de crisis de representación vía partidos políticos, permanecen a pesar de la alternancia en el Poder Ejecutivo Federal que se dio en julio del año 2000. El resultado de esas elecciones favorables al PAN, cimbró la estructura del PRI provocando un gran debilitamiento del mismo, pronosticando su muerte. No obstante el cambio de gobierno significó para muchos un retroceso, considerando que el PAN siempre ha sido un partido conservador derechista que ha venido mostrándose como un partido fraccionado sin dirección política y con anticipadas y públicas luchas internas. Por otro lado el PRD, se ha visto dañado por escándalos de corrupción realizada por algunos de sus integrantes más destacados.

Por lo anterior existe una clara tendencia de la sociedad civil a adoptar posturas antipartidistas producto del descrédito de los partidos políticos y de sus prácticas. La crisis de los partidos políticos se debe en mucho a la incapacidad por parte de

⁷⁶ OROZCO Henríquez J. Jesús (comp.). Democracia y Representación en el Umbral del siglo XXI. Memoria del Congreso Internacional de Derecho Electoral. Tomo I. /serie Doctrina Jurídica num.12) Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1999, (Manuel González Oropeza) Pág., 263.

⁷⁷ VALADES, Diego. Constitución y Democracia, UNAM, México, 2000, Pág.26

los mismos para representar y canalizar las múltiples demandas de varios sectores de la sociedad, por lo que no sorprende el surgimiento de asociaciones y organismos ajenos y externos a los partidos que tratan de solucionar sus necesidades por otras vías, es decir los partidos políticos actualmente se han convertido en un vía poco fiable para la defensa de los intereses ciudadanos.

Al analizar nuestra realidad política nacional, percibimos una crisis en el Poder Legislativo en detrimento de la representación, hemos podido ver a nuestro legisladores entre golpes, empujones, insultos y comportamientos poco civilizados que no son lo que la ciudadanía espera, la tolerancia que es base de la democracia se ha perdido en nuestro propio parlamento, mostrando la gran tensión que existe entre los grupos parlamentarios, al interior de las Cámaras y hacia el Poder Ejecutivo, dificultando en muchas ocasiones la toma de acuerdos y aprobación de iniciativas, y todo ello por la búsqueda del control del poder.

Al realizar todo este análisis nos damos cuenta que la realidad de la representación ha llegado a un punto en que se hace necesario consecuentemente la búsqueda de alternativas.

Las elecciones sirven para elegir a los representantes, pero no garantizan que estos implementen las políticas apropiadas, las instituciones democráticas no son necesariamente un seguro contra la mala administración pero frenan en gran parte los abusos de nuestros representantes. Las Instituciones de Democracia Directa colaboran en mantener responsables a los representantes electos, reflejan la opinión pública en forma precisa y disminuyen la importancia de los partidos políticos, permitiendo la discusión de los asuntos públicos por encima de las posiciones partidistas. La Democracia Directa centra su atención en temas específicos, en vez de centrar el voto de los ciudadanos con acuerdo a sus afiliaciones políticas.

Uno de los puntos más importantes es el simple hecho que a través de estas

Instituciones se está ejerciendo la soberanía del pueblo, cuando los ciudadanos tienen la oportunidad de emitir su opinión sobre alguna cuestión pública o tiene la oportunidad de tomar una decisión, de proponer leyes a través de la iniciativa legislativa, de exigir cuentas a sus representantes o incluso destituirlos a través de la Revocación del Mandato, hay menos apatía política, frustración e insatisfacción con el gobierno. Pero la principal razón de que la participación de los ciudadanos se desarrolle en el Marco de las Instituciones de Democracia Directa, como complemento de nuestro actual sistema político de representación, es que estas Instituciones, como ya lo han mencionado algunos de los legisladores que han presentado iniciativas al respecto, elevan la calidad de la democracia en México ampliando su legitimidad y consolidando su gobernabilidad, extendiendo su estabilidad y funcionalidad en beneficio de todos.

CAPITULO V.- DEMOCRACIA DIRECTA. LIMITACION Y CONTROL DEL PODER

5.1.- Similitudes y Diferencias de la Democracia Directa entre Colombia, España y México.

Una vez que hemos estudiado y expuesto cómo son reguladas las Instituciones de Democracia Directa tanto en Colombia como en España y aún en México, aunque en este caso no se encuentren contempladas a nivel Federal, es tiempo de hacer un breve recordatorio de los aspectos mas importantes que regulan la aplicación de dichas instituciones o formas de democracia, en cada país. Lo anterior con el fin de llevar a cabo el objeto principal del presente trabajo.

Como ya lo explicamos en el Capitulo Primero:

“El derecho comparado se distingue de cualquier otra disciplina jurídica por el hecho de asumir como propio objeto de estudio una pluralidad de ordenamientos jurídicos, y de asumir como objetivo final, no tanto el conocimiento de cada uno de los ordenamientos examinados detalladamente, sino la confrontación entre ellos y el análisis de las diferencias y de las analogías de estructura y de disciplinas que sean reconocibles”, (ver capitulo primero, apartado 1.1.2.).

En el caso que nos ocupa, hemos llevado a cabo una microcomparación, cuya institución o problema legal específico, es la consideración y regulación de Instituciones de Democracia Directa en la Constitución Política de cada país y las leyes que las regulan, principios a los que se recurre para resolver conflictos de intereses particulares que en nuestro caso es la participación directa de los ciudadanos en la toma de decisiones para gobernar.

Así pues hemos tratado de plasmar los aspectos más relevantes o comunes entre ellas, para confrontarlas y dar lugar a las diferencias y analogías que surgen de

dicha confrontación. La complejidad es alta debido a que estos países sujetos a comparación, cuentan con estructuras distintas y bases históricas y culturales también diferentes.

Las respectivas Constituciones y leyes tienen una técnica legislativa muy diferente, y en lo personal, la propia brecha del lenguaje hizo complicado el presente análisis, sin embargo, hay elementos que pudimos considerar como patrones de comparación y que son los que a continuación se exponen.

Antes de exponerlos, debemos aclarar que para el caso de México, en el que la Constitución Política, no contempla estas Instituciones, usaremos como medio de comparación las de los Estados que se han tomado como ejemplo y que se describen y explican en el Capítulo Cuarto del presente estudio (San Luis Potosí, Baja California, Chihuahua y Distrito Federal) y únicamente para fines comparativos de procedimientos y requisitos. En el caso de la Iniciativa Legislativa Popular será el caso de Baja California que es la única que menciona un procedimiento especial y para el caso de la Revocatoria del Mandato, será el caso de Chihuahua que de igual manera, de los cuatro ejemplos antes citados, es el único Estado que la contempla.

5.1.1 Referéndum

PAIS	MARCO JURIDICO Y AUTORIDADES RESPONSABLES	CLASES	MATERIAS EXCLUIDAS	SUJETOS CONVOCANTES % PARTICIPACION Y APROBACION
COLOMBIA	<p>Constitución Política de Colombia. Titulo IV, Capitulo I, articulo 103. Ley 134 de 1994.</p> <p>Registraduria del Estado Civil certifica las firmas requeridas, la autoridad correspondiente tiene un plazo de 8 días para convocar al referéndum.</p>	<p><u>Referendo Derogatorio.</u> de un acto legislativo para que se decida si se deroga</p> <p><u>Referendo Aprobatorio.</u> de iniciativa popular que no haya sido adoptado por la corporación pública correspondiente</p> <p><u>Referéndum constitucional</u> Capítulo 1 del Título II de la constitución y a sus garantías.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▸ Los que sean de iniciativa exclusiva del gobierno, de los gobernadores o de los alcaldes. ▸ Materias presupuestales fiscales o tributarias. ▸ Relaciones Internacionales ▸ Concesión de Amnistía e indultos ▸ Preservación y restablecimiento del Orden Público. 	<p>Abrogatorio Derogatorio:10% Constitucional: 5%</p> <p>Las decisiones de un referéndum serán obligatorias y deben ser aprobadas por una mayoría simple de votantes con una participación superior al 25% de los ciudadanos que componen el censo electoral.</p>
ESPAÑA	<p>Constitución Española: artículo 92. Ley Orgánica de Regulación de las Distintas Modalidades de Referéndum 2/1980</p>	<p><u>Referéndum Consultivo:</u> decisiones políticas de especial trascendencia art. 92 CE</p> <p><u>Referéndum Facultativo</u> Decisorio: reformas constitucionales ordinarias art.167 CE.</p> <p><u>Referéndum Obligatorio:</u> rectificación de las iniciativas autonómicas y la aprobación o reforma de los estatutos de las Comunidades Autónomas art. 151 y 152 CE y reformas constitucionales sustanciales o totales art.168</p>	<p>NO APLICA</p>	<p>El Referéndum será convocado por el Rey, mediante propuesta del Presidente del Gobierno, previamente autorizada por el Congreso de los Diputados.</p> <p>Referéndum consultivo: autorización del Congreso de los Diputados por mayoría absoluta.</p> <p>Referéndum constitucional: Cuando así lo soliciten, una décima parte de los miembros de cualquiera de las Cámaras.</p> <p>La ratificación por referéndum de la iniciativa autonómica art. 151 y 152, mediante elevación al gobierno de los acuerdos de las Diputaciones o de los órganos interinsulares correspondientes y de las 3 cuartas partes de los Municipios de cada una de las provincias afectadas que represente, al menos, la mayoría del censo electoral de cada una de ellas.</p>

<p>MEXICO (Ejemplos desarrollados, ámbito local, para fines de comparación)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▸ Constituciones Locales. ▸ Leyes Regulatoras correspondientes. ▸ En el caso de Chihuahua la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, Libro Séptimo. <p>El Instituto Electoral de cada Estado. En el caso de San Luís Potosí será el Consejo Estatal de Consulta Ciudadana auxiliado por el Consejo Estatal Electoral.</p>	<p>Constitucional y legislativo (aunque en la gran mayoría no lo especifican así, en el contenido de la ley si los diferencian).</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▸ Leyes o disposiciones de carácter tributario o fiscal y de egresos. ▸ Régimen interno de la Administración Pública (D.F. y B.C.). ▸ Regulación Interna del Congreso del Estado (D.F. y B.C.). ▸ Regulación interna del poder judicial del Estado (D.F. y B.C.). ▸ Las que determinen la Constitución y las demás leyes. ▸ Reformas a la Constitución Política del Estado y a las leyes locales que deriven de de reformas o adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (S.L.P.) 	<p>En todos los casos será de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores correspondiente.</p> <p><u>SAN LUÍS POTOSÍ:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▸ El Gobernador y los ciudadanos del Estado: Constitucional: 10% Legislativo: 7.5. % <p><u>BAJA CALIFORNIA:</u></p> <p>Referéndum Constitucional:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▸ El Gobernador. ▸ Los Ayuntamientos siempre que lo soliciten cuando menos dos de éstos. ▸ Los ciudadanos que representen el 2.5% de los electores de la lista nominal. <p>Referéndum Legislativo:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▸ El Gobernador. ▸ Dos o mas Ayuntamientos. ▸ Los ciudadanos que representen el 1% de la lista nominal del Estado. <p><u>DISTRITO FEDERAL:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▸ Uno o varios diputados a la Asamblea Legislativa. ▸ 0.5% de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral. <p><u>CHIHUAHUA:</u> Constitucional: 10% de los ciudadanos Legislativo 4% de los ciudadanos.</p>
---	--	--	---	--

5.1.2. Plebiscito

PAIS	MARCO JURIDICO Y AUTORIDAD RESPONSABLE	MATERIAS QUE PUEDEN SER OBJETO DE PLEBISCITO	MATERIAS EXCLUIDAS	SUJETO CONVOCANTE	PORCENTAJE DE APROBACION
COLOMBIA	Art. 103 de la Constitución Política de Colombia, Título IV, Capítulo I. Ley 134 de 1994, Título VIII.	Políticas del ejecutivo que no requieran aprobación del Congreso	En ningún caso el plebiscito podrá versar sobre la duración del periodo Constitucional del Mandato Presidencial, ni podrá modificar la Constitución Política (art. 78 L.134).	El Presidente de la República con la firma de todos los Ministros, podrá convocar al pueblo para que se pronuncie sobre las políticas del Ejecutivo que no requieran aprobación del Congreso.	El pueblo decidirá en plebiscito, por la mayoría del censo electoral.
ESPANA					
MEXICO		<ul style="list-style-type: none"> ▶ Actos o decisiones trascendentes de carácter general del Titular del Ejecutivo.* ▶ Los actos o decisiones de Gobierno de las autoridades municipales que se consideren trascendentes.* ▶ Los actos del Congreso del Estado referentes a la formación, supresión o fusión de alguno o algunos municipios. <p>(*Para el caso de San Luis Potosí será solo en caso de controversia.)</p>	<p>No procede en los actos relativos a:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Materias de carácter tributario, fiscal o de egresos (B.C., CHIH, D.F). ▶ Régimen Interno de la Administración Pública (B.C. y D.F.). ▶ Los actos en materia de expropiación o de limitación a la propiedad particular (B.C.). ▶ Los actos cuya realización sea obligatoria en los términos de las leyes aplicables. (B.C. y D.F.). ▶ Los demás que determinen las leyes (D.F.). 	<p><u>SAN LUIS POTOSI:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ El Gobernador. ▶ Los Ayuntamientos. ▶ El Congreso del Estado. ▶ Los ciudadanos del Estado con el respaldo de un 25% de los inscritos en la lista nominal de electores. <p><u>BAJA CALIFORNIA:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ El Congreso del Estado con la aprobación de cuando menos las 2 terceras partes de sus integrantes. ▶ El Gobernador. ▶ Los Ayuntamientos. ▶ Los ciudadanos que representen el 1% de los electores de la lista nominal. <p><u>DISTRITO FEDERAL:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ 0.5% de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral. <p><u>CHIHUAHUA:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ El Gobernador. ▶ Los Ayuntamientos. ▶ El Congreso del Estado. ▶ En caso de los actos o decisiones de gobierno de las Autoridades Municipales, el 25% de los electores del Municipio por conducto del Presidente Municipal. 	

5.1.3. Iniciativa Popular

PAIS	MARCO JURIDICO Y AUTORIDAD RESPONSABLE	MATERIAS QUE PUEDEN SER OBJETO	MATERIAS EXCLUIDAS	SUJETO CONVOCANTE	PORCENTAJE PARA SU APROBACIÓN	EFFECTOS
COLOMBIA	Artículo 106 de la Constitución Política de Colombia en su Título IV, Capítulo I. Consejo Nacional Electoral a través de la Registraduría del Estado Civil correspondiente.	Solo pueden ser materia de iniciativa popular legislativa y normativa, ante las Corporaciones Públicas, aquellas que sean de la competencia de la respectiva corporación.	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Los que sean de iniciativa exclusiva del Gobierno, de los Gobernadores o de los Alcaldes. ▶ Materias presupuestales, fiscales o tributarias. ▶ Relaciones Internacionales. ▶ Concesión de Amnistía e indultos. ▶ Preservación y restablecimiento del Orden Público. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Ciudadanos inscritos en el Censo electoral a través de un promotor que será un ciudadano en ejercicio con apoyo de cinco mil de los ciudadanos inscritos en el respectivo censo electoral. ▶ Organización cívica, sindical gremial indígena o partido a través de un comité y un vocero). ▶ Grupo de concejales o diputados, a través de un comité integrado por cinco de ellos y un vocero. 	Para que la iniciativa sea presentada ante la respectiva corporación pública, deberá contar con el respaldo de por lo menos el 5% de los ciudadanos inscritos en el Censo Electoral correspondiente y cuando las iniciativas sean promovidas por los legisladores, requerirán de un respaldo del 30 % de su totalidad.	Cumplido el requisito de recolección de firmas se presentan ante la instancia legislativa respectiva, donde ingresan como un proyecto de acto legislativo. Si el citado cuerpo rechaza la iniciativa deben seguirse los pasos para la organización de un Referéndum.
ESPAÑA	Artículo 87 de la Constitución Española, Capítulo Segundo. Ley Orgánica 3 de 1984 Reguladora de la Iniciativa Legislativa Popular. Congreso de los Diputados a través de la Secretaría General del mismo para el estudio y la admisión. Junta Electoral Central regularidad del procedimiento de la recogida de firmas.	Solo especifica las excluyentes	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Las que según la Constitución de España, son propias de Leyes Orgánicas. ▶ Leyes de Naturaleza Tributaria. ▶ Leyes de carácter Internacional. ▶ La referentes a la prerrogativa de gracia. ▶ Las mencionadas en el artículo 131 y 134.1 de la Constitución Española. 	Los Ciudadanos españoles inscritos en el Censo Electoral a través de una Comisión Promotora.	50,000.00 Electores	Recibida la notificación que acredite haberse reunido el número de firmas exigido , la Mesa del Congreso de Diputados ordenará la publicación de la Proposición que deberá ser incluida en el orden del día del Pleno en el plazo de seis meses para su toma en consideración.
MEXICO (CASO BAJA CALIFORNIA PARA FINES DE COMPARACIÓN)	Constitución Política de Baja California, art.28. La iniciativa ciudadana deberá presentarse ante el Congreso del Estado, la cual será presentada al Pleno y turnada a la Comisión correspondiente para que determine su procedibilidad.	Solo especifica las excluyentes	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Régimen interno de la Administración Pública Estatal o Municipal. ▶ Regulación interna del Congreso del Estado. ▶ Regulación interna del Poder Judicial del Estado. 	Los Ciudadanos residentes en el Estado	Apoiada por un mínimo de 1,000 ciudadanos de la lista nominal mediante los nombres, firmas y claves de las credenciales estatales de elector.	Declarada la admisión de la iniciativa se someterá al trámite legislativo que señala la ley orgánica del poder legislativo del Estado de Baja California. En caso de que la Comisión no resuelva dentro del plazo anterior se considerará admitida la iniciativa para los efectos de esta ley.

5.1.4. Revocación del Mandato

PAIS	MARCO JURIDICO	FUNCIONARIOS PUBLICOS SUJETOS A REVOCACION	SUJETO CONVOCANTE	PORCENTAJE DE APROBACION	PLAZO PARA LLEVAR A CABO LA CONSULTA	EFFECTOS
COLOMBIA	Artículo 103 de la Constitución Política de Colombia, Título IV, Capítulo I. Ley 134 de 1994. Título Séptimo. Registraduría del Estado Civil correspondiente.	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Gobernadores. ▶ Alcaldes. 	Ciudadanos que participaron en la votación en la cual se eligió al funcionario correspondiente.	<p>Un número de ciudadanos no menor al 40% del total de votos válidos emitidos en la elección del respectivo mandatario.</p> <p>La revocatoria de Mandato procederá siempre y cuando haya transcurrido no menos de un año contado a partir del momento de la posesión del respectivo mandatario.</p>	Los ciudadanos de la respectiva entidad territorial serán convocados para la revocatoria en un término no superior a dos meses contados a partir de la certificación expedida por la misma entidad.	<p>Se considera revocado el mandato para gobernadores y alcaldes, al ser esta aprobada en la votación respectiva por un número de votos no inferior al 60 % de los ciudadanos que participen en la respectiva votación siempre que el número de sufragios no sea inferior al 60% de la votación registrada el día en que se eligió al mandatario, y únicamente podrán sufragar quienes lo hayan hecho en la jornada electoral en la cual se eligió al respectivo Gobernador o Alcalde.</p> <p>Si como resultado de la votación no se revoca el mandato del gobernador o alcalde, no podrá volver a intentarse en lo que resta de su periodo.</p>
ESPAÑA						
MEXICO (CASO CHIHUAHUA PARA FINES DE COMPARACIÓN)	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua Art.21. Ley Electoral del Estado de Chihuahua, Libro Séptimo. Instituto Estatal Electoral.	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Gobernador ▶ Diputados ▶ Presidentes Municipales ▶ Presidentes Seccionales ▶ Regidores o Síndicos 	La facultad de convocar corresponde a todos los ciudadanos inscritos en el Padrón Electoral del Estado, art. 257 de la Ley.	Es procedente la revocación cuando haya transcurrido la tercera parte o más del periodo para el cual fue electo el funcionario, la solicitud de revocación deberá estar suscrita cuando menos por el 10% de los Ciudadanos del Estado, Distrito, Municipio o Sección respectivamente.	Una vez admitida la solicitud, se ordenara la consulta de inmediato de acuerdo a los siguientes plazos: a) Gobernador del Estado: dentro de los 60 días posteriores a dicha declaración. b) Uno o más Diputados: dentro de 45 días posteriores a dicha declaración. c) Presidente municipal, presidente seccional, regidor o síndico, dentro de los 30 días posteriores a dicha declaración.	Para que la revocación del mandato surta sus efectos de destitución, se requerirá una votación emitida superior al número de sufragios que el funcionario impugnado obtuvo para triunfar en las elecciones. En caso contrario, quedará ratificado y ya no podrá ser objeto de un nuevo procedimiento revocatorio.

5.2.- Aportaciones del Presente Estudio al Derecho Constitucional Mexicano.

Cuando nosotros iniciamos el desarrollo de presente trabajo, teníamos a idea de que México tenía un atraso importante en esta materia, a través de la presente investigación nos hemos dado cuenta que no es así, muy por el contrario, descubrimos con gran satisfacción que México ha tenido un avance importante en este tema. Aunque la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no contempla las Instituciones de Democracia Directa, vemos que la mayoría de los Estados de la República si lo hacen e incluso, cuentan con leyes que las regulan.

Hemos visto también que existen ya iniciativas, por parte de los legisladores, que proponen una reforma constitucional en este sentido, y que no es una ni dos, sino una cantidad importante, lo que se presento aquí es un mero resumen, pero de cualquier forma demuestra que nuestros representantes están conscientes de la necesidad de incorporar estas instituciones a nuestra carta magna, y a su vez a la vida democrática de nuestro país.

Ahora bien, las aportaciones del presente estudio, se derivan de la experiencia en la aplicación y regulación de las Instituciones de Democracia Directa que han realizado otros país, en el presente caso, específicamente las de España y Colombia, una vez que las reformas a la constitución en esta materia prosperen, el legislador deberá tomar en cuenta los resultados que otros países han obtenido.

Para que los alcances jurídicos de las Instituciones de Democracia Directa arrojen resultados positivos en México y la aplicación de dichas Instituciones cumplan con su objetivo primario que es el que los ciudadanos participen activamente en las decisiones que afectaran la vida social, política y económica del país, manifestando así su auténtica, transparente y legítima voluntad, será necesario que el legislador tome en cuenta los siguientes aspectos:

1.- Porcentaje de aprobación y participación: Tanto el porcentaje requerido para la solicitud del procedimiento (cualquiera que este sea, referéndum, plebiscito, iniciativa, revocatoria del mandato) como el porcentaje requerido para que surta sus efectos, deberán ser tomados en cuenta por el legislador, debido a que en la mayoría de los casos va de un 5% a un 10% y que como ya lo han mencionado algunos estudiosos de la materia, resulta un porcentaje bastante alto. Afortunadamente como en el caso de Baja California para el Referéndum esta manejando un porcentaje del 1% y 2.5% y el Distrito Federal del 0.5% lo que lo hace más accesible. En cuanto al porcentaje para que surta sus efectos nos parece viable la siguiente situación: que se obtenga la mayoría de la votación validamente emitida y esta corresponda cuando menos al 25% de los ciudadanos inscritos en el listado nominal de electores para que sea obligatorio para las autoridades ejecutar la decisión del pueblo, en caso de obtener dicho porcentaje los resultados solo tendría carácter de recomendación. Creemos que es una opción válida y justa y de esta forma la ciudadanía se ve más comprometida a participar.

2.- Sujeto convocante: Es principio que los ciudadanos no sólo tengan la posibilidad de participar, sino que también tengan en todo momento, la facultad de convocar a un referéndum a una revocatoria o a un plebiscito, y evitar situaciones como la que presenta España en la que el Referéndum es convocado únicamente por el Rey mediante propuesta del presidente del Gobierno, así como también lo es en el caso del Plebiscito.

3.- Efectos: La obligatoriedad de las decisiones tomadas por los ciudadanos, ya habíamos mencionado en párrafos anteriores que para conocer la opinión pública existen las encuestas que son mucho más baratas, para ejercer una democracia auténtica, se encuentran estos instrumentos y debe ser imperativa la decisión que en conjunto se tome. No debe olvidarse que es la voluntad del pueblo la que se está manifestando y son precisamente nuestros representantes, los que han sido

electos para, valga la redundancia, “representarla”. Solo en Colombia la decisión que tomen los ciudadanos es vinculante en todos los supuestos.

4.- Sistema de medios de impugnación y autoridad responsable de resolverlos: Debe establecerse un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones derivadas de estos procesos, se sujeten invariablemente a los principios de constitucionalidad y legalidad. Como en el caso de San Luis Potosí en que además, se dispone la presentación de un recurso de revocación ante el Consejo Estatal de Consulta Ciudadana o en el caso de España, en que la Comisión Promotora de una iniciativa legislativa estará facultada para interponer un recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional.

5. - Autoridades responsables. La autoridad encargada de realizar, desarrollar calificar publicar los resultados del proceso respectivo debe ser especializado y autónomo, obviamente en el caso de México tendría que ser el Instituto Federal Electoral. En el caso de la previsión de medios de impugnación, el órgano jurisdiccional encargado deberá ser competente, autónomo e independiente y previamente establecido en la ley. En el caso de México Tendría que ser el Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado.

6. – Autonomía e independencia. Como ya lo mencionamos, las autoridades que tengan a su cargo la organización de dichos procesos, y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, deben gozar de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones con el fin de garantizar la imparcialidad y legalidad de los resultados obtenidos y las resoluciones acordadas.

7.- En cuanto a la iniciativa popular, cabría reglamentar los plazos para que el proyecto o iniciativa se turne a la comisión legislativa respectiva, para que ésta lo discuta y formule el dictamen correspondiente, así como para que se discuta y se vote en el pleno. También deberá considerar el que uno o dos representantes de

los ciudadanos participen en el debate de la iniciativa, sin embargo esto debería ser un derecho y no una posibilidad a considerar, como lo es en el caso de España en el que se supone que las Cámaras podrán “contemplar” la participación de una persona designada por la comisión promotora.

8.- En cuanto al Revocación del Mandato, es necesario prever normativamente las causas que den lugar a la revocación de mandato como en el caso de Chihuahua, en el que se expresa que será por aquellas causas previstas en la legislación aplicable (Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos), Colombia solo establece que por insatisfacción general de la ciudadanía o por incumplimiento al programa de gobierno. También se debe prever el momento en que, dentro del plazo total que dure el encargo puede iniciarse el referido procedimiento participativo; asimismo, los plazos y reglas generales para el procedimiento de revocación de mandato deben de estar previstos legalmente, especialmente lo relativo al contenido de la convocatoria, en cuanto a los elementos que aseguren la información suficiente para los ciudadanos sobre los hechos que motivan el procedimiento.

9.- Claridad. Se deberá tomar en cuenta los criterios que aseguren, la elaboración de planteamientos o preguntas claros, ciertos y con opciones suficientes que no predeterminen el resultado sino que garanticen la libertad del ciudadano para manifestarse sobre los temas correspondientes. Como en el caso de Colombia en el que incluso se tuvo que desarrollar una jurisprudencia respecto de la constitucionalidad de las preguntas.

10.- La información suficiente y objetiva para los ciudadanos. Todo proceso debe estar precedido de campañas intensas de difusión de la información pertinente sobre los temas objeto de la consulta, medios de comunicación como radio y televisión, publicaciones vía Internet y foros de consulta que garanticen a los ciudadanos el ejercicio de derecho a la información. En cuanto a las campañas

que los partidos políticos o coaliciones tengan que hacer, se tendrán fijar límites a los gastos que pueden erogar.

11.- Educación Política y Cultura de la participación. La tarea fundamental consiste en emprender, con acertada metodología, la divulgación y promoción de los anteriores mecanismos, de explicar a todos los ciudadanos en que consiste y cuales son sus alcances, pero sobre todo el de fomentar la importancia de la participación de todos y cada uno de los ciudadanos, en todos y cada uno de los procesos en que se requiera, la importancia de que cada uno de nosotros, tome una decisión respecto de cada política en la que podamos y debamos participar. La difusión de estos mecanismos es imprescindible, y es responsabilidad de las autoridades, el llevarla acabo.

Cada uno de estos puntos ha sido e resultado de este sencillo estudio, y así como estos puntos puede haber incluso más en algunas otras experiencias internacionales, que nos ayuden a desarrollar una adecuada reforma, pero eso dependerá de la diligencia del legislador y de la conciencia que se tome respecto de que la necesidad de contemplar en nuestra constitución tanto el principio de participación ciudadana como la implementación de Instituciones de Democracia Directa, como parte de nuestro sistema político y como parte del ejercicio de nuestra democracia, por lo pronto nos queda la satisfacción de haber aportado aunque sea un poco a esta conciencia, a través del presente estudio.

5.3. - La Viabilidad de la Democracia Directa en México.

Cuando nosotros iniciamos el presente trabajo dudábamos del interés de los ciudadanos en general, de involucrarse en los asuntos políticos del país, creíamos que a raíz de este desinterés, la aplicación de Instituciones de Democracia Directa en México sería poco viable, sin embargo, tuvimos la fortuna de experimentar las elecciones del 2006 mientras se desarrollaba el presente trabajo, y honestamente nos sorprendimos al darnos cuenta que los ciudadanos

están dispuestos a marcar un cambio político en su país, que realmente están interesados en lo que esta ocurriendo a su alrededor y que participarán cada vez que sea necesario tomar una decisión importante como la que se tomo en aquellas elecciones, el número de participantes aumento, lo cual no indica que los ciudadanos están concientes de la importancia que tiene el ser mas participativos cada día.

En ese orden de ideas nuestra perspectiva a cambiado, no queremos decir con esto que México esta preparado para participar en todo los procesos que a lo largo de este trabajo se han analizado y explicado, pero creemos firmemente que México esta preparado para dar un paso mas adelante, esta preparado para intentarlo, esta preparado para crecer, para ser un verdadero pueblo que vive y es responsable de su democracia.

La existencia de instituciones de democracia representativa no impide la adopción, para ciertos casos, de mecanismos de democracia directa o participativa, a fin de conocer la opinión directa de la ciudadanía, a través de una votación general, incluso nos atrevemos a afirmar que una democracia integral requiere del complemento de estos instrumentos.

Con los elementos necesarios como ya lo mencionamos antes, y el trabajo conjunto tanto de representantes como de representados, podemos llevar a cabo el desarrollo de dichos procedimientos que nos permitan tomar directamente decisiones trascendentales que al final del día directamente también nos afectan y no, simplemente, ser espectadores de la vida política de nuestro país.

“A fin de lograr el ejercicio pleno de los derechos políticos electorales de los ciudadanos, sin poner en riesgo el régimen representativo o los derechos de las minorías ni avalando eventualmente posiciones autoritarias o populistas, en el entendido de que el uso prudente y apropiado de los mecanismos participativos

contribuye a la plena vigencia del Estado constitucional democrático de derecho.”⁷⁸

Estamos conscientes de que cada nuevo proceso que se adopta tarda un determinado tiempo en madurar y conseguir los resultados esperados, como podemos darnos cuenta con la experiencia de estos países, la cual es muy reciente, poco a poco ellos han ido descubriendo cuales son los obstáculos, que elementos hay que mejorar, que otros eliminar, aunque los resultados no sean muy favorables en cada caso, o que su legislación no sea la mejor y que incluso existan críticas fuertes respecto de la manera en que estos países están implementando estas formas de democracia directa, lo único cierto y sobre todo lo más importante, es que han dado un gran paso en el desarrollo de su democracia y de este gran paso, el resto de los países algo nuevo pueden aprender que les ayude a tener el propio desarrollo democrático en sus gobiernos y sabemos que México puede hacerlo.

“Más allá de las semejanzas formales entre los sistemas constitucionales, hay un aspecto central: la forja convergente de una cultura democrática colectiva. Es en este punto donde se presenta la mejor afinidad de la nueva comunidad iberoamericana. No existe entre sus miembros una vocación emuladora; lo que sí hay es una decisión, adoptada en el ámbito interno de cada sociedad política, de abrir paso a una forma de vida que se expresa a través del Estado social y democrático de derecho. Sea que esta denominación haya sido incorporada al texto fundamental, sea que en él sólo figuren las instituciones que le dan contenido aun cuando no se haga expresa referencia a ese Estado, es evidente que se avanza en su construcción y consolidación, Aquí reside la característica dominante del nuevo constitucionalismo iberoamericano.”⁷⁹

⁷⁸ HUGO A., Concha Cantú, Coord. Sistema Representativo y Democracia Semidirecta, (J. Jesús Orozco Henríquez y Juan Carlos Silva Adaya) Op. Cit. pág., 637.

⁷⁹ VALADES, Diego. Constitución y Democracia. Op, Cit., pág. 58

CONCLUSIONES

1. La conformación de la representación política, actualmente no permite una participación ciudadana más activa en las cuestiones públicas, ésta ha sido restringida a la simple elección de sus representantes, la cual muchas veces se encuentra limitada al candidato que internamente el partido político al que pertenece ha elegido. Las decisiones gubernamentales que afectan de modo inmediato a la ciudadanía son las ejecutadas unilateralmente por la clase política que nos representa. En ciertos casos, esas determinaciones carecen de la aceptación general de la población resultando ser intereses contrarios al bienestar de la comunidad.
2. Es necesario una reforma la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, para insertar las Instituciones de democracia directa, como lo ya prevé la legislación de algunos Estados y como lo han estado mostrando las Iniciativas de algunos legisladores de diversos partidos políticos, de acuerdo a la exposición de motivos que cada uno de ellos ofrece.
3. En virtud de lo anterior se propone insertar el principio de “participación” en el artículo 40 de nuestra carta magna, para que la forma de gobierno de México sea no sólo representativa, sino también participativa como forma de ejercicio de la soberanía que, como bien lo establece la propia Constitución, “reside en el pueblo”.
4. Se propone modificar el artículo 35 de nuestra carta magna estableciendo como prerrogativa de los ciudadanos la participación en los procesos de Democracia directa: referéndum Plebiscito, y Revocatoria del Mandato.
5. Se propone modificar el artículo 71 de nuestra carta magna estableciendo que el derecho de iniciar leyes también compete a los ciudadanos mediante la presentación de una iniciativa popular.

6. De llevar a cabo dicha reforma e insertar en el texto Constitucional, tanto el principio de “participación” como, la aplicación de Instituciones de Democracia Directa, cualesquiera que fueran estas, el legislador deberá tomar en cuenta como ya lo mencionamos:
 - a) El porcentaje requerido tanto para la solicitud del procedimiento de que se trate (cualquiera que este sea, referéndum, plebiscito, iniciativa, revocatoria del mandato) como el porcentaje para que surta sus efectos.
 - b) El sujeto convocante.
 - c) La obligatoriedad de las decisiones tomadas por los ciudadanos.
 - d) Sistema de medios de impugnación
 - e) Autoridades responsables.
 - f) Claridad.
 - g) Información suficiente y objetiva para los ciudadanos.
 - h) Educación Política y Cultura de la participación (educación e información)

7. La participación ciudadana no puede concebirse alejada de las instancias de representación política ni de las decisiones que en ellas se tomen. Participación ciudadana y representación política no pueden concebirse como conceptos extremos, pues se trata, por el contrario de conceptos complementarios.

8. Sugerimos que las instancias con poder para convocar a referendo y plebiscito serán el presidente de la República; la tercera parte del total de cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión y que en cuanto al porcentaje para su solicitud sea del 1.5% al 2% de los ciudadanos inscritos en el Padrón Electoral, podría considerarse también la posibilidad de que participen otros organismos como lo serían las asociaciones civiles, pues ellas tienen una mejor organización y representan a distintos sectores de la sociedad por lo que su

facultad para poder convocar queda perfectamente justificada, obviamente cumpliendo con determinados requisitos y formas.

9. Como ya lo vimos con otros países, en nuestro caso correspondería al Instituto Federal Electoral ser la autoridad encargada de organizar y vigilar los procesos referéndum, plebiscito y revocación de mandato.

10. Basándonos en la Teoría del Mandato Imperativo y considerando que la ciudadanía elige a sus representantes, también debería tener el derecho de destituir a los servidores públicos electos popularmente, cuando la misma ciudadanía juzgue que el desempeño de alguno de estos funcionarios, es deficiente y contrario a los intereses de aquellos a quienes representa. De establecerse este mecanismo sería únicamente para Gobernadores, Presidentes Municipales, y en el caso del Distrito Federal, para el Jefe de Gobierno y Jefes Delegacionales.

11. Es viable la Democracia Directa en México pues los ciudadanos, como ya lo hemos visto, están dispuestos a participar activamente, no sólo eligiendo a sus representantes sino decidiendo en situaciones trascendentales de la vida política de nuestro país, sería viable primero en función de este primer requisito y segundo en función de la eliminación de aquellos aspectos o elementos que signifiquen un obstáculo para que dichas instituciones alcancen su objetivo o fin primordial, y es ahí donde el objeto del derecho comparado se hace visible, pues a través del presente estudio hemos mostrado la experiencia de dos países y con ello los resultados que han obtenido, lo que se puede tomar en cuenta para el desarrollo de nuestra legislación tomando los elementos buenos y funcionales y, a su vez, quitando aquellos que como ya dijimos resultan en un obstáculo, pues nos queda claro que el éxito de cualquier proceso, es resultado de una adecuada legislación.

12. Es indispensable que la ley reglamentaria de las Instituciones de Democracia Directa, establezca con la mayor precisión posible, el objeto de cada proceso, el número de ciudadanos que pueden promoverlos, el voto indispensable para su procedencia y las materias excluidas. La consulta a la ciudadanía tendrá que ser de forma sencilla y clara, entendible a todos los ciudadanos, de tal manera que pueda contestar con un si o un no.

13. Uno de los principales obstáculos para obtener resultados en la aplicación de estas formas de participación ciudadana o de democracia directa, como las hemos llamado nosotros, es el abstencionismo. Si la sociedad quiere lograr la democracia tiene que tomar parte activa en ella.

BIBLIOGRAFIA

LIBROS

AGUIRRE, Pedro. Coord. Colombia, Sistemas Políticos Electorales y contemporáneos, Num. 16, 2da edición, IFE, México, 2002.

ARAUJO, Jaime. Principios de Derecho Constitucional. Mc Graw Hill, Santa Fe de Bogotá, Colombia 1999.

BALAGUER Callejón, Francisco. Leyes Políticas del Estado y de la comunidad de Andalucía. Editorial Camares, Granada 1995.

BUENAHORA Febres-Cordero, Jaime. La Democracia en Colombia un proyecto de construcción. Editorial Tercer Mundo, Santa Fe de Bogota Colombia 1998.

CONCHA Cantú, Hugo (coord.). Sistema Representativo y Democracia Semidirecta. Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional (Serie Doctrina Jurídica num. 100), Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2002.

COVIAN Andrade, Miguel. La Teoría del Rombo. Editado por el Centro de Estudios de Ingeniería Política y Constitucional A. C., México, 2000.

JELLINEK Georg. Tr. Fernando de los Ríos. Teoría General del Estado, Editorial Albatros, Buenos Aires, 1981.

JIMENEZ, William W. Democracia Local y Autonomía Falsas Expectativas y Promesas Incumplidas de la Descentralización. Escuela Superior de Administración Pública, Bogota Colombia, 2001.

KRAUSE, Martín. Coord. Democracia Directa. Editorial Abeledo Perrot, Buenos Aires, Argentina, 1997.

OROZCO Henríquez J. Jesús (comp.). Democracia y Representación en el Umbral del siglo XXI. Memoria del Congreso Internacional de Derecho Electoral. Tomo I. /serie Doctrina Jurídica num.12), Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1999.

PRUD'HOME, Jean Francois. Consulta Popular y Democracia Directa, IFE, México, 1997.

REY, Cantor Ernesto. Referendo, Asamblea Constituyente y Congreso, 2ª edición, Ediciones Ciencia y Derecho, Bogota Colombia, 2003.

SARFATTI, Mario. Introducción al Estudio del Derecho Comparado. Tr., del Instituto de Derecho comprado de la Escuela Nacional de Jurisprudencia, UNAM, México, 1945.

SIRVENT, Gutiérrez Consuelo. Sistemas Jurídicos Contemporáneos. Pról., del Dr. Guillermo F. Margadant S., 3ª Edición, Editorial Porrúa, México, 2003.

VALADES, Diego. Constitución y Democracia, UNAM, México, 2000.

ZWEIGERT Konrad. Introducción al Derecho Comparado, Oxford University Press, México, 2002.

ZOVATTO G. Daniel. Democracia Directa y Referéndum en América Latina. Corte Nacional Electoral, Unidad de Análisis e investigación del Área de Educación, La paz Bolivia, 2000.

REVISTAS

AGUILERA DE PRAT, Cesáreo R. El Uso del Referéndum en la España Democrática. Revista de Estudios políticos Nueva Época, No. 75, Enero-Marzo, Madrid España, 1992.

MURILLO Castaño, Gabriel. Representación Ciudadanía y Nueva Constitución en Colombia, Nueva Sociedad, Caracas Venezuela, Num. 160, marzo-abril de 1999.

R. SORIANO, Rasilla L. El Referéndum Vergonzante, Ciudadanos de Perfil, Editorial Comares, Granada, 2002.

SORIANO, Ramón. La Iniciativa Legislativa Popular: Una Institución Herida de Muerte, Sistema 167, Marzo, Madrid España, 2002.

RAMÍREZ, Manuel. El Reforzamiento de la Participación Política, Revista de Derecho Político, núm. 36, Madrid España, 1992.

ENCICLOPEDIAS

Enciclopedia Jurídica Mexicana, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Editorial Porrúa, México, 2002.

Historia Sumaria del Poder Legislativo en México. LVI Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Editorial Porrúa, México, 1997.

LEGISLACION Y PÁGINAS WEB

Ley Orgánica de Regulación de las distintas modalidades del Referéndum. 2/1980, <http://www.senado.es/otrasdis/legislac/normas/LORG0280.html>

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de San Luís Potosí.
<http://info4.juridicas.unam.mx/adprojus/leg/25/605/27.htm>

Ley de Referéndum y Plebiscito para el Estado de San Luís Potosí.
<http://148.235.65.21/sil/docs/51%20Ly%20Referendum%20y%20Plebiscito.pdf>

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua.
<http://info4.juridicas.unam.mx/adprojus/leg/9/183/default.htm>

Ley Electoral del Estado de Chihuahua. Ley publicada en el Periódico Oficial No. 104 del 28 de diciembre de 1994.

http://www.chihuahua.gob.mx/congreso/Biblioteca/Leyes/543_94.pdf

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California.
<http://info4.juridicas.unam.mx/adprojus/leg/3/29/9.htm>

Ley de Participación del Ciudadana del Estado de Baja California.
http://www.congresobc.gob.mx/legislacion/estatal/TOMO_VI/Salud_y_Assistencia_Social/Ley_de_Participacion_Ciudadana/ley_de_participacion_ciudadana.

Estatuto del Gobierno del Distrito Federal.

http://www.asambleadf.gob.mx/Marco_Leg/Estatutos/estatut.htm

Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal.
http://www.asambleadf.gob.mx/marco_Leg/leyes/L105/MLllylpcdf_13jul05.htm

<http://www.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/index.php?sesion>

<http://148.235.65.21/sil/docs/72%20Re%20Int%20Congreso.pdf>