



UNIVERSIDAD DEL VALLE DE MATATIPAC, S. C.
CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA UNAM CLAVE 8854

“LA INICIATIVA POPULAR EN NAYARIT;
UN ACERCAMIENTO JURÍDICO Y SOCIAL”

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO
DE

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A

JOSÉ MÉNDEZ LÓPEZ

ASESORES:

LIC. JUAN CAMPOS HERNÁNDEZ
ASESOR TÉCNICO

LIC. ALEJANDRO VÁZQUEZ VÁZQUEZ
ASESOR METODOLÓGICO

TEPIC, NAYARIT, JUNIO DE 2007



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

A la Universidad del Valle

A mis padres, que con amor, disciplina e intachable ejemplo
han guiado mi vida.

AGRADECIMIENTOS:

Agradezco Infinitamente a Dios, por hacer posible el sueño de vivir.

A mis padres: María Tomasa López Zavalza y Alfonso Méndez Blanca; a mi madre le agradezco infinitamente la paciencia, disciplina y amor con que ha guiado mi vida; sus consejos, comprensión y apoyo absoluto han impulsado el logro de mis anhelos; a mi padre le agradezco su amor incondicional; él me ha enseñado con recto ejemplo innumerables lecciones que me nutren como hombre y como hijo; a ambos les debo lo que soy y solo puedo retribuirlos con amor y gratitud.

A mi familia: a mis hermanos Teresa y Alfonso por creer y confiar en mí, por todo el cariño que me brindan a diario y por sus palabras de aliento; a mis queridos sobrinos María José y Miguelito, que con su sola presencia llenan mi vida de amor y alegría, ellos son la chispa que alimenta mis ganas de superarme; a mis tías Martha y Teresa por todo el cariño y apoyo que me ofrecen.

Agradezco también a mis maestros de la facultad, cuyos conocimientos y métodos fueron indispensables para la consecución de mi carrera; en especial agradezco a mis asesores de Tesis, los licenciados en Derecho Alejandro Vázquez Vázquez y Juan Campos Hernández, por su confianza en mi proyecto.

A mis hermanos de profesión, que me han contagiado su amor por el Derecho; principalmente a los licenciados Efraín García Hernández y Carlos Alberto Flores Santos, quienes desde un principio me alentaron para llevar a buen fin este proyecto.

A Karen Zarina Reyes Solis, por el soporte metodológico y bibliográfico.

Tepic Nayarit, Junio de 2007

ÍNDICE

I.- INTRODUCCIÓN.....	I
II.- PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	III
III.- HIPÓTESIS.....	V
IV.- JUSTIFICACIÓN.....	VI
CAPITULO I. RESEÑA HISTÓRICA DE LOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN POPULAR.....	1
1.1. Referencias de los mecanismos de participación popular.....	1
1.2. Antecedentes en México.....	5
CAPITULO II. MARCO CONCEPTUAL.....	9
2.1. Democracia.....	9
2.1.1. Democracia Semidirecta.....	12
2.2. Participación ciudadana.....	17
2.2.1. Plebiscito.....	20
2.2.2. Referéndum.....	21
2.2.3. Revocatoria de Mandato.....	24
2.2.4. Iniciativa Popular.....	25
2.3. Ciudadano.....	28
2.4. Iniciativa de Ley.....	32
CAPÍTULO III. ANÁLISIS DE LA INICIATIVA POPULAR.....	35
3.1. La Iniciativa Popular en otros sistemas jurídicos.....	35
3.1.1. La Iniciativa Popular en Europa.....	36
3.1.2. La Iniciativa Popular en América.....	42
3.2. La Iniciativa Popular en México.....	47
3.2.1. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	48
3.2.2. La Iniciativa Popular en las entidades federativas mexicanas.....	50

CAPÍTULO IV. LA INICIATIVA POPULAR EN NAYARIT.....	61
4.1. Marco Jurídico.....	61
4.1.1. Constitución Política de Nayarit.....	61
4.1.2. Leyes reglamentarias.....	63
4.1.3. Proyectos.....	68
4.2. Importancia de la inserción de la iniciativa popular en Nayarit.....	69
CONCLUSIONES.....	73
PROPUESTA.....	74
ANEXO.....	76
FUENTES DE CONSULTA.....	82

I.- INTRODUCCIÓN

La iniciativa popular de leyes es uno de los mecanismos en que se traduce la democracia semidirecta; es un instrumento que permite y fortalece la participación ciudadana, y por ende, garantiza que la voluntad del pueblo sea expresada en su máxima potencia.

Este instrumento de participación ciudadana ha sido adoptado por diversos ordenamientos a nivel internacional y por la mayoría de las legislaciones de las entidades federativas mexicanas.

El presente trabajo de investigación versa sobre la iniciativa popular legislativa en el Estado de Nayarit. La importancia de esta investigación radica en demostrar que es necesario que la Constitución Política del Estado de Nayarit, regule el mecanismo de Iniciativa Popular legislativa para que los ciudadanos nayaritas tengan una herramienta de participación directa en los temas de interés estatal.

El método utilizado para comprobar la hipótesis que orientó esta investigación es el científico aplicado al derecho en sus tipologías: sistemático, histórico, deductivo y comparativo-correlativo. Las técnicas de investigación aplicadas son: documentales; bibliografía, legislación y diccionarios; e Internet.

Para el desarrollo y comprobación de la hipótesis planteada, se formularon cuatro capítulos que incluyen un marco histórico, un marco conceptual, un análisis correlativo y comparativo con otros ordenamientos jurídicos nacionales e internacionales; y por ultimo, un diagnóstico legislativo de la iniciativa popular en Nayarit.

El primer capítulo relata los antecedentes de las formas de participación ciudadana en el ámbito internacional y su evolución en México, con el objeto de conocer los orígenes y el entorno de la figura de estudio.

El segundo capítulo versa sobre los conceptos básicos para desarrollar la investigación. En primer lugar se anota brevemente el concepto y la evolución de la democracia; se presenta una clasificación doctrinal de democracia en: directa, indirecta y semidirecta; se describen los principales instrumentos de la democracia semidirecta que son el referéndum, el plebiscito, la revocatoria de mandato y la iniciativa popular; y por ultimo, se reúnen los conceptos de participación, ciudadanía e iniciativa legislativa.

En el tercer capítulo se incluye un análisis comparativo de la iniciativa popular para conocer la experiencia normativa de esta figura en otros países, y también se añade un estudio correlativo realizado con todos los estados que conforman la República Mexicana.

Por ultimo, en el cuarto capítulo, se describe la realidad legislativa de la iniciativa popular en Nayarit y la necesidad de su regulación.

II.- PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

En el siglo pasado muchos sistemas autoritarios se transformaron en sistemas democráticos, y, dentro de esos sistemas democráticos las formas de participación evolucionaron paulatinamente para garantizar que la voluntad del pueblo sea la que gobierne.

En México, la Constitución Política se limita a la consagración del esquema de gobierno representativo, pero no señala nada respecto a los mecanismos de democracia semidirecta vigentes en otros sistemas jurídicos que fortalecen a la democracia, como son el referéndum, el plebiscito, la revocación de mandato y la iniciativa popular legislativa.

Se ha reflexionado la posibilidad de implementar un mayor grado de participación de la ciudadanía en los temas de interés nacional, a través de reformas constitucionales, con el objeto de que la población no delegue totalmente las funciones de decisión al gobierno y asuma la responsabilidad y el derecho de intervenir en temas políticos, jurídicos y económicos que beneficien o perjudiquen al país.

Uno de los mecanismos valorados es la iniciativa popular; una herramienta de participación que permite a los ciudadanos, reuniendo ciertos requisitos, presentar proyectos de ley que el Congreso o la Legislatura tienen la obligación de tratar.

La constitución mexicana no considera la iniciativa popular, sin embargo, la mayoría de las entidades federativas la establecen en sus respectivas Constituciones Políticas, mediante procedimientos legales que varían en forma o exigencia de requisitos legales.

La Constitución Política del Estado de Nayarit no establece el mecanismo de iniciativa popular. El Artículo 49 solo refiere que el derecho de iniciar leyes compete a los diputados, al gobernador del Estado, al Tribunal Superior de Justicia -en asuntos del orden judicial- y a los Ayuntamientos -en lo relativo al gobierno municipal-.

III.- HIPÓTESIS

Es necesario que la Constitución Política del Estado libre y soberano de Nayarit, incluya el mecanismo de Iniciativa Popular con el objeto de proporcionar a los ciudadanos nayaritas una herramienta de participación directa en los temas de interés estatal.

IV.- JUSTIFICACIÓN

El instrumento de participación ciudadana denominado iniciativa popular legislativa se ha regulado en las legislaciones de otros países, y también ha sido adoptado por la mayoría de las entidades federativas mexicanas.

En el Estado de Nayarit, la Constitución Política no otorga a los ciudadanos el derecho de iniciar leyes, sin embargo, existen normas secundarias que indirectamente permiten este tipo de iniciativas, siempre que sean adoptadas por al menos un diputado de la legislatura.

Además, existe el antecedente de un proyecto legislativo relativo a garantizar y facilitar la participación ciudadana y, en especial, la iniciativa popular.

El presente trabajo de investigación encuentra su justificación en la importancia de establecer un mecanismo legal para que los ciudadanos nayaritas puedan proponer nuevas leyes ante la legislatura local, pues al tenor de la legislación vigente, los ciudadanos del estado de Nayarit, en forma individual o a través de organizaciones, no pueden presentar directamente a la consideración del Congreso local proyectos de iniciativas legislativas.

CAPITULO I.

RESEÑA HISTÓRICA DE LOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN POPULAR

1.1. REFERENCIAS DE LOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN POPULAR

La historia de la democracia como forma de gobierno se ha caracterizado por la lucha entre su concepción y su realidad, esto es, un conflicto entre lo que se espera que sea y lo que en verdad es.

La democracia, desde que se originó en las ciudades-estado de la Grecia clásica, ha mostrado el dilema de la conciliación entre participación de los ciudadanos y la actuación del gobierno.

La democracia, como ya se apuntó apareció en las ciudades estado de la Grecia clásica, en el siglo V antes de Cristo. Alcanzó su forma más acabada en la ciudad de Atenas.

Las características de la democracia griega son las que más se acercan al ideal de la democracia directa, en la cual el conjunto de los ciudadanos participa directa y continuamente en la toma de decisiones acerca de los asuntos de la comunidad. Sin embargo, desde una perspectiva institucional, es una construcción muy simple y primitiva.

En Atenas los ciudadanos se reunían varias veces al año, aproximadamente unas cuarenta ocasiones para discutir los asuntos de la comunidad.

“La agenda de discusiones era establecida por el “Comité de los 50”, constituido por miembros de un “Comité de los 500”, representantes, a su vez, del centenar de “demes” que conformaban la ciudad.”¹

El periodo para desempeñar los cargos públicos era breve: menos de dos meses en el “Comité de los 50” y un año en el “Comité de los 500”; la designación se hacía por métodos de sorteo en el primer caso y de rotación en el segundo.

La discusión y la deliberación entre ciudadanos constituían la base de este sistema de participación democrática.

Las decisiones eran tomadas, normalmente, por vía del consenso, y en la época del apogeo del sistema en Atenas se requería un quórum de 6000 participantes para que las decisiones de la asamblea fueran válidas. Todo ello daba lugar a una especie de “democracia sin Estado”.

La democracia directa, tal como era practicada en Atenas, requiere de condiciones muy especiales de desarrollo, las cuales no han vuelto a darse en la historia.

En primer lugar debe señalarse que los intereses de los ciudadanos griegos eran armónicos, porque era una sociedad homogénea de tamaño reducido, lo que favorecía las relaciones directas entre todos. Además, los ciudadanos contaban con un gran número de esclavos que facilitaban el funcionamiento de la democracia directa; gracias a que los esclavos realizaban las tareas que hacían funcionar la ciudad, los ciudadanos estaban en condiciones de reunirse con frecuencia para decidir directamente acerca de las leyes y medidas políticas.

¹ PRUD'HOMME, Jean-François. “Consulta Popular y Democracia Directa”. 2a. Ed. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática Número 15. Instituto Federal Electoral. México, 2001. p. 11.

Como apunta Giovanni Sartori, después del declive de la democracia griega la palabra democracia prácticamente desapareció por un periodo de 2000 años, y en ese periodo, el concepto adoptado fue la “res pública”.

Con el tiempo, la expansión del cristianismo en el mundo occidental desplazó la participación política hacia la subordinación religiosa. La participación política dejó de ser una preocupación durante más de un milenio.

En la Edad Media la participación política volvió a aparecer bajo una forma distinta que, en ese entonces, tenía poco que ver con la democracia. En varios países europeos, los monarcas, apremiados por necesidades económicas, llamaban a asambleas para tratar asuntos de Estado, fundamentalmente asociados al levantamiento de impuestos y a las empresas guerreras. Los integrantes de esas asambleas representan solo a ciertos estratos: a la nobleza, el clero y la burguesía.

Surgió entonces la idea de la responsabilidad del monarca ante algunos de sus súbditos; esto fue el inicio de lo que ahora se conoce como Parlamento. Sin embargo, las monarquías absolutistas predominaron.

A finales de la Edad Media y durante el Renacimiento iniciaron grandes transformaciones sociales, como la separación entre el poder y la religión; y económicas, como el desarrollo del comercio, que volvieron vigente la participación política.

El comercio contribuyó al surgimiento de una clase social independiente de las ataduras feudales, que se denominaban burgos.

Las presiones por ampliar la participación política pusieron a prueba la capacidad de diseño de instituciones adecuadas para dar forma a esa nueva realidad.

La idea de participación política se difundió rápidamente, pero aún así quedó limitada a segmentos muy restringidos de la población.

En ese contexto, se buscó un encuentro entre la democracia representativa y las demandas de participación popular.

Una respuesta fueron los sistemas de partidos y el desarrollo de elecciones con plazos más o menos regulares. La democracia representativa desarrollo sus organizaciones, procedimientos y formas de incorporar a amplios segmentos de la población.

Sin embargo, los triunfos obtenidos en relación a la participación política por parte de la ciudadanía no fueron suficientes porque no se logró el acceso de todos, muchos sectores de la población siguieron relegados de las acciones del gobierno y las mujeres no tenían derecho a la participación.

Diversas críticas realizadas por doctrinistas modernos a la democracia representativa, pusieron en evidencia la falta de participación ciudadana, el alejamiento entre el ciudadano y los centros de toma de decisiones públicas, y la excesiva libertad de los representantes con respecto a su mandato.

Por eso, dentro de la democracia representativa, se han buscado formas para alentar la participación ciudadana.

En la democracia moderna, los mecanismos de democracia semidirecta se conciben como instrumentos que complementan las instituciones de la democracia representativa, sin llegar a sustituirla.

Estos institutos de democracia semidirecta surgen para evitar que las instancias representativas, y especialmente el Parlamento, adquieran la condición de monopolistas de la representación y se conviertan en protagonistas únicas de la formación de la voluntad del Estado.

1.2. ANTECEDENTES EN MÉXICO

México es un país relativamente joven, su vida como nación independiente no ha llegado aún a los dos siglos, asimismo, su proceso democrático, que ha sido complejo y lento, en los últimos años ha comenzado a consolidarse.

Desde los primeros momentos de la vida independiente de México, ya existían fuerzas políticas arraigadas y muy identificables por su ideología.

Afirma Alanís Figueroa que previo a la promulgación de independencia, la Nueva España vivía una situación de profundas desigualdades en la distribución de la riqueza, la cultura y la educación en general.

Explica la autora que tal situación se agudizaba por conflictos entre las diversas *castas* que integraban su población, porque mientras por un lado se libraba la guerra en busca de la emancipación, 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 a Cortes y diputados a las cinco diputaciones provinciales que existían en ese momento. El virrey Callejas la abolió en 1814, restableciendo el régimen autoritario.

En esta época inicio el movimiento armado que encabezaban los *realistas* y los *insurgentes*, que 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 los rumbos del país.

Existen diversos 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 el sistema político de la nación.

Los documentos principales, por orden cronológico, son:²

- a) *Reglamento del Congreso de Chilpancingo, 1813;*
- b) *Sentimientos de la Nación, 1814;*
- c) *Constitución de Apatzingán, 1814;*
- d) *Plan de Iguala, 1821;*
- e) *Tratados de Córdoba, 1821;*
- f) *Reglamento Provisional Político de Gobierno del Imperio Mexicano, 1822;*
- g) *Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana (también conocido 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, y*
- l) *Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, 1856.*

² ALANIS FIGUEROA, María del Carmen. “Antecedentes históricos de la Representación Política en México, en: CONCHA CANTU, Hugo A. “Sistema Representativo y democracia semidirecta”. Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional. Serie Doctrina Jurídica número 100. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México, 2002. pp. 37-39.

Posteriormente se expidieron las Leyes de Reforma, e inmediatamente después la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857, texto constitucional que estaría vigente hasta 1917, cuando se promulgó nuestra actual Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los ordenamientos identificados de corte liberal determinaban, a grandes rasgos, el establecimiento de una República federal, la institución del sufragio universal, la reducción de la edad para acceder a la ciudadanía, el establecimiento de diputados y la eliminación de fueros militares y religiosos.

Por otro lado, los textos legales impulsados por los grupos conservadores eran diametralmente opuestos, se inclinaban por el establecimiento de un gobierno centralista y católico, de corte monárquico. Destacando un concepto de *ciudadano* excluyente y clasista, así como una serie de restricciones para acceder a la clase política y al ejercicio pleno de sus derechos.

Cabe mencionar que durante el mandato del Presidente Benito Juárez existió un antecedente claro de la intención del gobernante en turno por realizar una consulta al pueblo orientado a que el resultado de ésta fuese obedecido y posteriormente convertido en legislación Constitucional.

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

Por ultimo, es pertinente apuntar que, aunque en el texto vigente de la Constitución prescribe únicamente instituciones del régimen democrático-representativo, en el pasado reciente consagró algunas figuras de la democracia semidirecta.

En efecto, a través de una reforma constitucional en 1977 se facultó al Congreso de la Unión para que, en lo relativo al Distrito Federal, pudiese establecer mediante la legislación correspondiente algunas fórmulas de democracia semidirecta.

Sobre el particular, el artículo 73, fracción VI, Base Segunda de la Constitución, indicaba: *“Los ordenamientos legales y los reglamentos que en la ley de la materia se determinen, serán sometidos a referéndum y podrán ser objeto de iniciativa popular, conforme al procedimiento que la misma señale”*.³

Debe aclararse que dicha prescripción constitucional nunca tuvo realmente positividad. El Congreso federal no legisló sobre esta materia, por lo que los mecanismos del referéndum y de la iniciativa popular jamás se aplicaron. Además, mediante la reforma respectiva, estos principios desaparecieron del texto de la ley suprema en 1987.

³ CORONA NAKAMURA, Luis Antonio. Democracia Semidirecta en México. En VALADES, Diego. GUTIERREZ RIVAS, Rodrigo (Coordinadores). “Democracia y gobernabilidad. Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional”. Tomo II. Serie Doctrina Jurídica. Número 63. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México, 2001. pp. 197-198.

CAPITULO II.

MARCO CONCEPTUAL

2.1. DEMOCRACIA

La palabra "Democracia" deriva de las raíces griegas "*demos*", que significa pueblo y "*kratos*", que significa gobierno; el término se refiere al "*gobierno del pueblo*".¹

Aunque el espíritu de la palabra antigua representa en esencia la forma moderna de entender el sistema que se alude con ese término, la significación en cada época es distinta: la democracia es el gobierno del pueblo, pero debe aclararse que el vocablo "pueblo" no ha significado lo mismo en las diferentes etapas de la historia.

La palabra *Pueblo* en la antigua Grecia significaba un conjunto de personas, ciudadanos de Atenas, que se consideraban iguales entre si porque tenían una capacidad o atribución de la que carecían el resto de los habitantes de esa ciudad-estado: la de gobernar a la sociedad en la que vivían.

No se tenía la idea de que todas las personas fueran iguales ante la ley, y que tuvieran el mismo derecho a participar en la selección de sus gobernantes, por lo que, no todos gozaban de la condición de ciudadanos.

¹ BOREA ODRÍA, Alberto A. Democracia. Diccionario Electoral. Tomo I. UNAM. IJ. TEPJF. IFE. Instituto Interamericano de Derechos Humanos (CAPEL). México, 2003. pp. 346 - 370

Los extranjeros, los esclavos, las mujeres y los minusválidos vivían en la comunidad pero no eran considerados pares por los demás habitantes de esa sociedad.

La razón de la exclusión se fundaba en la falta de un interés auténtico comprometido con la buena marcha de la ciudad, unos por no haber nacido en la república, otros por considerarse incapaces de tomar decisiones; se estimaba que su vida, en lo esencial, no se iba a ver afectada por los aciertos o los desaciertos que se logaran o cometieran desde el gobierno.

En ese sentido, Borea Odría explica; *“... en cuanto a la consideración propia del pueblo, se aceptaba que cada uno de los miembros de esa sociedad era juzgado, estimado y hasta su destino y su vida misma administrada por el interés mayoritario de esa comunidad que podía disponer de su persona de cualquier manera como estimase conveniente. El hombre tenía existencia dentro de la comunidad, a ella se debía y ella arbitraba su destino por la decisión de los más de entre los iguales.”*²

Con el paso del tiempo inició la lucha para que dentro del término pueblo, y dentro de la posibilidad de participar en el gobierno de la comunidad, se incluyeran a todos los integrantes de la comunidad y no solo a las personas que tenían riqueza o pertenecieran a cierta clase social.

Algunas propuestas para que los miembros de la comunidad que no pertenecían al pueblo, accedieran a éste y a la toma de decisiones, fue exigir una determinada cultura o educación, y así quienes no llenaran esos requisitos o no tenían riqueza, no eran parte del pueblo.

² BOREA ODRÍA, Alberto A. *Op. Cit.* pp. 346 - 370

En la actualidad, el sistema democrático es el sistema de gobierno donde las decisiones respecto a la comunidad las toma el pueblo entendido como todos los habitantes con edad suficiente que forman parte de la sociedad.

Esta nueva concepción indica la igualdad básica de los seres humanos, más allá de los intereses económicos o su ubicación en el mapa social o cultural de una nación: el mismo derecho que tienen todos para decidir el destino de la colectividad.

La democracia moderna entonces, es el gobierno del pueblo expresado a través de la mayoría de entre los iguales: el gobierno del pueblo asumido como sociedad de personas humanas con derechos básicos inalienables, expresado por una mayoría de entre los iguales y con el límite fijado por el respeto a esos derechos.

Por ese motivo, Sartori advierte que para afirmar que el poder pertenece al pueblo; para aseverar que el poder es legítimo; se debe establecer el origen del mismo, y determinar si realmente surge de la voluntad libremente consentida del pueblo:

Al afirmar que “el poder es del pueblo” se establece una concepción sobre las fuentes y sobre la legitimidad del poder. Para este efecto, democracia quiere decir que el poder es legítimo solo cuando su investidura viene de abajo, solo si emana de la voluntad popular, lo cual significa en concreto, si es y en cuanto libremente consentido.³

Dentro de este trabajo, la idea de democracia consistirá en un modelo de organización en el que tienen plena vigencia y operación el principio de soberanía popular, con un régimen constitucional de gobierno limitado y control de la constitucionalidad; pluralismo y libertades públicas; sistema representativo; principio de mayoría, que implica el derecho de ésta a gobernar, su obligación de

³ SARTORI, Giovanni. “¿Qué es la Democracia?”. Traducción de: González Rodríguez, Miguel Ángel y Pestellini Laparelli Salomón, María Cristina. Tribunal Electoral Federal. Instituto Federal Electoral. México, 1993. p. 141-142.

respetar a la oposición y la posibilidad de alternancia de partidos en el poder, y distribución de competencias mediante separación de poderes.

Como Señala Corona Nakamura⁴ el principio de soberanía popular que caracteriza a la democracia, implica que el ejercicio del poder público es, finalmente, potestad del pueblo; advierte que la forma como la ciudadanía ejerce esa atribución presenta variantes, según la ciudadanía utilice su poder ya sea directamente, a través de intermediarios electos por ella misma o mediante un esquema que combine ambos elementos.

Siguiendo la idea anterior, se clasifica a la democracia según sea el grado de participación del pueblo en el ejercicio del poder público en: directa, indirecta y semidirecta.

En esta investigación, es importante el estudio del último sistema, o sea; la democracia semidirecta, por lo que en el siguiente apartado se abundará al respecto.

2.1.1. DEMOCRACIA SEMIDIRECTA

Para abordar el concepto de democracia semidirecta, primero debe explicarse de manera breve a que se refieren los conceptos de democracia directa e indirecta.

La democracia directa se presenta cuando el conjunto de los miembros de una comunidad concurre personalmente a tomar las decisiones políticas; se trata de un sistema en el que no existen representantes.

⁴ CORONA NAKAMURA, Luis Antonio. Democracia Semidirecta en México. En VALADES, Diego. GUTIERREZ RIVAS, Rodrigo (Coordinadores). "Democracia y gobernabilidad. Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional". Tomo II. Serie Doctrina Jurídica. Número 63. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México, 2001. p. 193.

Lo anterior significa, como afirma Prud'Homme, que el pueblo, reunido en asamblea, delibera y decide en torno de los asuntos públicos.

En teoría, este es el sistema que imperaba en la antigua Atenas, sin embargo, como ya se asentó, en la práctica no era cierto que todos los habitantes de esa ciudad-estado intervinieran en las decisiones; aunque si estaba permitido que todos los habitantes concurrieran al ágora a informarse y presenciar los debates.

El sistema de democracia directa resulta imposible de aplicar en los estados actuales, tanto por el gran número de habitantes que los integran, como por la complejidad de la vida actual, que no concede a las personas el tiempo suficiente para dedicarse solamente al gobierno de la comunidad.

La democracia indirecta, es aquella que se ejerce a través de un sistema representativo, utilizando los mecanismos representativos del poder. Es un sistema de control y de limitación del poder.

Sartori asevera que la democracia indirecta o representativa no es solamente una atenuación de la democracia directa, sino también su correctivo; y destaca dos ventajas de la democracia indirecta:

“Una primera ventaja del gobierno representativo es que un proceso político entretendido de mediaciones permite escapar a las radicalizaciones elementales de los procedimientos directos. Y, la segunda ventaja es que también sin “participación total” la democracia representativa subsiste siempre como un sistema de control y limitación del poder.”⁵

Dichas ventajas permiten a la sociedad civil desarrollarse como tal.

⁵ SARTORI, Giovanni. *Op. Cit.* p. 141-142.

La democracia moderna otorga al pueblo la facultad de tomar las grandes decisiones, y para ello, establece un sistema de representación que lo hará en su nombre, un equipo de personas que designadas por el mismo pueblo, tienen facultad para tomar decisiones, realizar los nombramientos de otras autoridades y gobernar la comunidad.

Giovanni Sartori explica que la democracia es gobierno del pueblo sobre el pueblo; por lo que, el pueblo en parte será un sistema gobernado y en parte gobernante: será gobernante al momento de ejercer su voto, solo en las ocasiones electorales.

Sin embargo, Sartori advierte que las elecciones son eventos discontinuos, distanciados por largos intervalos; a lo que añade que, entre las opciones electorales y las decisiones de gobierno se interpone un amplio margen de discrecionalidad: las elecciones establecen quien gobernará, pero no señalan el contenido que tendrá ese gobierno.

Pero no es solo el contenido del gobierno el único factor a considerarse, también debe considerarse el número real de personas que ejercen el poder público. Al respecto, Zarate Flores afirma que:

“manda la mayoría pero gobierna la minoría. El argumento final, el que cuenta, es el número de votos o ciudadanos para formar mayorías.”⁶

El autor se refiere al sistema actual, en el cual la mayoría “manda”, mediante el sufragio, para elegir a sus representantes y gobernantes, pero en realidad esa mayoría no gobierna, pues la minoría que llega al poder no siempre se preocupa por saber el real sentir de la mayoría.

⁶ ZÁRATE FLORES, Alfonso. “Democracia y Conflicto”. Numero 2. Colección de Cuadernos de Divulgación sobre Aspectos doctrinarios de la Justicia Electoral. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. p. 44.

Por tanto, se advierte que el sistema representativo no asegura que las decisiones del gobierno representen siempre la voluntad del pueblo. Son unos pocos los encargados de llevar a cabo el poder público y el contenido de éste. Si bien es cierto que los representantes deben velar en todo momento por el bien común, en ocasiones es necesario tener medidas de control para vigilar y garantizar el real cumplimiento de la función para la que fueron elegidos o designados.

A pesar de sus defectos, los aciertos del sistema representativo lograron su consolidación en la mayoría de los países.

Para equilibrar la situación reseñada, algunos autores coinciden en expresar la necesidad de implementar mecanismos que involucren a los ciudadanos en la toma de decisiones que tendrán repercusión directa o indirecta sobre su vida presente y futura: esto es, involucrar al pueblo en el contenido del gobierno que tendrán y no solo en elegir representantes.

Uno de los autores que sostiene la necesidad de involucrar a los ciudadanos en la toma de decisiones es Prud'Homme, que específicamente apunta:

Dada la amplia consolidación de los sistemas de democracia representativa y de sus evidentes virtudes en sociedades complejas de gran escala, los defensores de la democracia directa han abogado a favor de la instauración de mecanismos que resuelvan los problemas de la intervención directa de la ciudadanía en la toma de decisiones públicas.⁷

En esa tesitura, es importante para la democracia que existan instrumentos que incorporen la consulta al pueblo sobre asuntos de interés público.

⁷ PRUD'HOMME, Jean-François. "Consulta Popular y Democracia Directa". 2a. Ed. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática Número 15. Instituto Federal Electoral. México, 2001. p. 9.

Este fenómeno ha logrado que algunos sistemas constitucionales democrático-representativos hayan incorporado instancias de ejercicio directo de la soberanía popular -diferentes al sufragio-, a través de las cuales la ciudadanía practica el poder público sin intermediarios: a esto se refiere la democracia semidirecta.

Esta nueva tendencia democrática intenta formar una amalgama que incluya el principio de representatividad y la participación directa del pueblo en las decisiones colectivas, como lo explica Corona Nakamura:

*“Tales elementos han dado lugar a la formulación de un régimen democrático que, aunque conserva el principio de la representatividad, se complementa mediante figuras que contemplan la acción directa de la población en las decisiones colectivas.”*⁸

Una definición de democracia semidirecta es ofrecida por Marcel Prélot, quien la considera:

*“un modelo que se caracteriza por la presencia, dentro de un sistema en principio representativo, de procedimientos que permiten al pueblo intervenir directamente dentro de la actividad legislativa y gubernamental”.*⁹

Algunos ejemplos de los procedimientos a los que se refiere el autor en su definición son: la iniciativa popular, el referéndum, el plebiscito y la revocación de mandato, considerados instrumentos de la democracia semidirecta porque son procedimientos de democracia directa que operan dentro de sistemas predominantemente representativos.

Señala Concha Cantú que si bien es cierto, no todos los ciudadanos son susceptibles de participar directamente en la decisión de temas delicados o que requieren cierta preparación especializada, los mecanismos de participación

⁸ CORONA NAKAMURA, *Op. Cit.* p. 193.

⁹ *Íbidem*

ciudadana directa tienen ventajas como medios para legitimar al régimen, tomar en cuenta la opinión de los electores y solucionar conflictos interinstitucionales.

Antes de profundizar sobre los mecanismos de participación ciudadana, debemos puntualizar a que se refiere el vocablo “participación”, en el ámbito de la democracia.

2.2. PARTICIPACIÓN CIUDADANA

El término “participación” indica tomar parte personalmente, con una decisión libre: sin presiones, sin estar obligado a formar parte; es ponerse en movimiento por sí mismo, no ser puesto en movimiento por otros.

Sartori advierte que la autenticidad y eficacia de la participación individual está en relación inversa al número de participantes, y lo explica de la siguiente manera:

“...en un grupo de cinco mi acción de tomar parte vale o cuenta un quinto, en un grupo de cincuenta un quincuagésimo y en uno de cien mil casi nada. En suma, el participar es operable tal como una fracción cuyo denominador mide la parte (el peso) de cada participante, y en tanto el denominador crece, igualmente disminuye la potencia de la participación del individuo.”¹⁰

Sin embargo, debe resaltarse que sin participación no existe la democracia, ni el principio de soberanía popular, por eso es relevante para un estado democrático la participación del pueblo en todo lo relacionado a su gobierno y desarrollo.

¹⁰ SARTORI, Giovanni. *Op. Cit.* p. 75.

En ese sentido, Concha Cantú, advierte que *“en el Estado contemporáneo, el principio de la soberanía popular es uno de los pilares básicos alrededor del cual se organiza el ejercicio del poder político”*.¹¹

Afirma el mismo autor que la soberanía se manifiesta en formas y mecanismos muy particulares, los cuales legitiman el actuar de las estructuras gubernamentales.

Por tanto, Prud'Homme sugiere que la noción de soberanía popular, que legitima el orden democrático, supone que los ciudadanos participan de manera directa o indirecta en la toma de decisiones públicas. Este autor revela que existe acuerdo en torno al principio enunciado, sin embargo, explica que diversos autores difieren en cuanto a la forma que debe asumir la participación en las democracias:

*“Para algunos, la participación de los ciudadanos debe ser permanente e inmediata, es decir, lo más libre posible de cualquier forma de intermediación: grosso modo es lo que corresponde al modelo de la democracia directa. Para otros, en sociedades complejas, la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones públicas pasa por canales institucionales predeterminados y por la delegación de autoridad a representantes electos que tienen por mandato la toma de decisiones: es lo que corresponde al modelo de la democracia representativa.”*¹²

Los gobiernos de estados democráticos no pueden obligar a los ciudadanos a participar, pero tampoco debe olvidarse que el ideal de los sistemas democráticos debe ser la facilitación de la participación ciudadana mediante información y el fácil acceso a los canales institucionales y organizaciones políticas.

¹¹ CONCHA CANTÚ, Hugo Alejandro. “Iniciativa legislativa popular” en VARIOS AUTORES. “La Reforma constitucional en México y Argentina” Cuadernos Constitucionales 19. Centro de Estudios Constitucionales México-Centroamérica. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México, 1996. p. 18

¹² PRUD'HOMME, Jean-François; en “La Construcción de Instituciones para la Democracia en América Latina”. Instituto Federal Electoral. México, 1999. pp. 94-95.

El estado debe proporcionar vías de participación ciudadana y promover y facilitar el acceso de los ciudadanos a éstas.

En las sociedades modernas es imposible dejar de participar, pues la ausencia total de participación es una forma de compartir las decisiones comunes; significa dar un voto de confianza a quienes toman las decisiones.

Por otro lado, es imposible que todos los ciudadanos participen directamente en todos los acontecimientos que interesan a la comunidad, por lo que el sistema democrático representativo ha sido la mejor opción adoptada.

Sin embargo, como previamente se apuntó, existen diversas críticas al sistema representativo, que explican las razones por las cuales los ciudadanos se ven “forzados” a participar.

Entre las principales razones aportadas destaca el hecho de que los representantes formales no siempre cumplen su papel de enlace entre el gobierno y los problemas de la sociedad, por lo que es necesario que los ciudadanos protejan sus intereses y derechos; otra de las razones, indicada por Merino es,

*“que los ciudadanos utilizan la participación como una forma de “corregir” los defectos de la representación política que supone la democracia, para influir en las decisiones de quienes los representan y para asegurar que esas decisiones realmente obedezcan a las demandas, carencias y expectativas de los distintos grupos que integran una nación”.*¹³

La representación es un término insuficiente para darle vida a la democracia y han promovido la aparición de mecanismos de participación.

¹³ MERINO, Mauricio. “La Participación Ciudadana en la Democracia” Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática Número 4. Instituto Federal Electoral. México, 2001. p. 15

En los siguientes apartados se presentan los conceptos de los principales instrumentos de participación ciudadana reconocidos por los doctrinistas y por las legislaciones, tanto de otros países, como de otras entidades federativas mexicanas, que son el plebiscito, el referéndum, la revocación de mandato -o revocatoria de mandato- y la iniciativa popular.

2.2.1. PLEBISCITO

La voz “plebiscito” tiene su origen en el término latino “plebiscitum” que significa llamada o convocatoria a la “plebe”, esto es, al pueblo.¹⁴

Algunos autores identifican la figura del plebiscito con la del referéndum, sin embargo, existen diferencias conceptuales entre ambos mecanismos, que se explicarán en este apartado y el siguiente, que corresponde al referéndum.

Biscaretti di Ruffia consideraba que el término plebiscito se debería utilizar para el pronunciamiento del cuerpo electoral en relación a un hecho, acto político o medida de gobierno -en particular, cuestiones de carácter territorial y asuntos relativos a la forma de gobierno-, reservando la denominación “referéndum” para la “manifestación del cuerpo electoral respecto a un acto normativo”

K. Loewenstein afirma que la expresión “plebiscito” ha sido generalmente usada para designar las votaciones sobre la “forma de Estado”, pero que este término debería reservarse para referir a las votaciones sobre cuestiones no constitucionales y no legislativas.

¹⁴ ARAGÓN REYES, Manuel. LÓPEZ GONZÁLEZ, José Luis. Plebiscito. Diccionario Electoral. Tomo II. UNAM. IJ. TEPJF. IFE. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. México, 2003. pp. 980-997

Según Corona Nakamura, el plebiscito se define como “...una votación popular que “no gira en torno a un acto legislativo, sino a una decisión política” o, más genéricamente, se trata de “una votación sobre temas de relevancia popular”.¹⁵

En términos sencillos, toda votación popular que no verse sobre cuestiones constitucionales o legislativas es considerada un plebiscito. En la mayoría de los casos, el plebiscito versa sobre una cuestión territorial; como la modificación de las fronteras internas o externas del Estado, o el cambio de soberanía de todo un territorio.

Para Martínez Sospedra el plebiscito consiste en trasladar al cuerpo electoral la adopción definitiva de una resolución política, que puede recaer sobre una cuestión, un texto no legislativo, una política determinada o una persona.

Por ultimo, algunos autores expresan que el plebiscito puede ser de dos tipos; consultivo o vinculante: es consultivo si la decisión del cuerpo electoral no vincula jurídicamente a los titulares de la potestad a que corresponda la decisión; por el contrario, es vinculante si se produce el efecto vinculatorio.

2.2.2. REFERÉNDUM

La palabra “referéndum” es de origen latín, proviene del vocablo “referre” que significa referir.

El referéndum, para González Schmal, es el más empleado de los procedimientos de la democracia semidirecta: consiste en someter al pueblo la sanción de una ley, que se otorga o niega en razón de una votación a la que son llamados todos los electores y cuyo principio de decisión es el fijado por la ley.

¹⁵ CORONA NAKAMURA, Luis Antonio. *Op. Cit.* p. 196.

Mediante el referéndum, el pueblo, considerado un cuerpo electoral, opina sobre la aprobación o el rechazo de una decisión de sus representantes elegidos para asambleas constituyentes o legislativas.

En términos sencillos, es el instrumento a través del cual, el pueblo, puede votar para decidir si aprueba o rechaza una determinación legislativa o constitucional, emitida por los legisladores, a los que previamente el mismo pueblo eligió.

García Laguardia, en relación al referéndum expone que:

“Se discute la naturaleza jurídica de esta participación popular en la formación de la ley y se considera como un acto de ratificación, desaprobación o de decisión, inclinándose la doctrina por la consideración de estimarlo como un acto decisorio autónomo, que al sumarse al de los representantes da origen a la disposición legal, la cual solo adquiere validez cuando ha sido sometida a la votación popular y aprobada por ella. Los representantes forman la ley, pero ad referéndum, es decir, a reserva de lo que el cuerpo electoral resuelva, constituyéndose el voto popular en condición suspensiva a que se somete la validez y eficacia de la ley.”¹⁶

Considera al referéndum como un acto de ratificación, desaprobación o de decisión del pueblo respecto de las leyes que emiten sus representantes, como garantía de validez y eficacia de la norma.

El referéndum es considerado un instrumento de participación directa del pueblo en el proceso de creación de normas jurídicas.

Afirma Sartori que la democracia representativa admite este instrumento, aunque sin entusiasmo y como subordinado, porque el decidir por referéndum no solo

¹⁶ GARCÍA LAGUARDIA, Jorge Mario. Referéndum. Diccionario Electoral. Tomo II. UNAM. IJ. TEPJF. IFE. Instituto Interamericano de Derechos Humanos (CAPEL). México, 2003. pp. 1057-1064.

implica quitar la decisión a los parlamentarios, sino también, un modo de decidir viciado por defectos.

La característica del referéndum es el objeto sobre el que recae: un texto normativo, ordinariamente sobre un texto deliberado y votado por el Parlamento, de tal modo que sobre el mismo recae la decisión del soberano constitucional.

El referéndum supone transferir a los electores la decisión sobre la conveniencia de una ley.

El referéndum puede ser clasificado de diversas formas; una de ellas es encuadrarlo como legislativo o constituyente: es legislativo si tiene por objeto una ley y constituyente cuando versa sobre un proyecto de reforma constitucional.

El referéndum también puede ser aprobatorio, abrogatorio, preceptivo o potestativo: es aprobatorio si su propósito es decidir acerca de un proyecto de ley; abrogativo si la propuesta versa sobre la derogación de una ley en vigor; preceptivo si forma parte constitutiva del procedimiento legislativo o de revisión constitucional; y es potestativo si no forma parte de ese procedimiento.

Otra clasificación del referéndum se basa en su naturaleza de convocatoria: indica que es “referéndum obligatorio” cuando la ratificación de la ciudadanía es un requisito determinado por las normas jurídicas; o bien, “referéndum facultativo” cuando la ratificación de la ciudadanía es un requisito opcional; y, de acuerdo con los efectos de la votación, el referéndum puede ser “de sanción”, cuando es necesaria la aprobación popular para que la disposición entre en vigor, o “de consulta”, cuando la voluntad expresada en las urnas no vincula a las autoridades.

2.2.3. REVOCATORIA DE MANDATO

El término “Revocar” tiene su origen en el latín “revocare” y hace referencia al acto unilateral que emana de una voluntad que se rectifica. El significado según el diccionario de la Real Academia Española es: “dejar sin efecto una concesión, un mandato o una resolución”. En relación al mandato entiende el propio diccionario el encargo o representación que por la elecciones confiere a los diputados, concejales.

El término revocar se entiende como *“anular o dejar sin efecto una disposición o mandato”*¹⁷ mientras que por mandato, se entiende el contrato consensual por el que una persona encarga a otra su representación o la gestión de algún negocio. Se entiende pues, que la revocación de mandato consiste en dejar sin efecto un encargo o representación concedida con anterioridad antes de que el término para el que fue conferido concluya.

Aragón Reyes refiere que es un procedimiento a través del cual los electores pueden destituir a una persona de un cargo público con anterioridad a la expiración del periodo para el que fue electa.

Diversas concepciones se han emitido respecto a la revocatoria de mandato, algunos consideran que es el derecho del pueblo para separar a ciertos funcionarios públicos de naturaleza electiva cuando ellos dejan de inspirar confianza.

Otros autores consideran que la revocatoria de mandato es el derecho del pueblo de dejar sin efecto el mandato de sus representantes o revocar los actos

¹⁷ARAGÓN REYES, Manuel. Revocatoria de Mandato. Diccionario Electoral. Tomo II. UNAM. III. TEPJF. IFE. Instituto Interamericano de Derechos Humanos (CAPEL). México, 2003. pp. 1141-1146.

realizados por éstos en el ejercicio de sus funciones, cuando se desempeñan en forma inconveniente o peligrosa para el interés común.

También, respecto de este instrumento de participación ciudadana se ha dicho que es el derecho de los votantes a solicitar la destitución de un funcionario de naturaleza electiva antes de expirar su mandato, la cual se lleva a cabo mediante un proceso de votación y con arreglo a determinada proporción mayoritaria.

Los puntos de encuentro en las definiciones presentadas, principalmente son el reconocimiento de que es un derecho del pueblo, entendido este como el conjunto de ciudadanos, para dejar sin efecto el encargo que previamente otorgaron a sus representantes; ya sea porque no desempeñaron su función como era determinada o se han convertido en una amenaza para los intereses de los ciudadanos a los que representan.

Los mecanismos para llevarla a cabo difieren según el sistema jurídico en el que se apliquen y las costumbres o educación de los ciudadanos que la aplican.

Pese a su importante papel dentro de la democracia semidirecta, la revocatoria de mandato ha sido pasada a segundo plano, pues, los juristas del ámbito de la democracia ponen mayor interés al plebiscito, el referéndum y la iniciativa popular.

2.2.4. INICIATIVA POPULAR

La palabra “iniciativa”, según el Diccionario de la Lengua Española¹⁸ deriva del latín “initiātus”, y le conceden diversas acepciones:

1. *adj. Que da principio a algo.*

¹⁸ Diccionario de la Lengua Española. Real Academia de la Lengua. Disponible en: www.rae.es – Fecha de Consulta: 20 de Enero de 2007

2. f. *Derecho de hacer una propuesta.*
3. f. *Acto de ejercerlo.*
4. f. *Acción de adelantarse a los demás en hablar u obrar. Tomar la iniciativa*
5. f. *Cualidad personal que inclina a esta acción.*
6. f. *Procedimiento establecido en algunas constituciones políticas, mediante el cual interviene directamente el pueblo en la propuesta y adopción de medidas legislativas; como sucede en Suiza y en algunos Estados de Norteamérica.*

En tanto, el mismo Diccionario de la Lengua Española, respecto del vocablo “popular”, explica que proviene del latín “populares”, y en sus concepciones refiere las siguientes:

1. *adj. Perteneciente o relativo al pueblo.*
2. *adj. Que es peculiar del pueblo o procede de él.*
3. *adj. Propio de las clases sociales menos favorecidas.*
4. *adj. Que está al alcance de los menos dotados económica o culturalmente.*
5. *adj. Que es estimado o, al menos, conocido por el público en general.*
6. *adj. Dicho de una forma de cultura: Considerada por el pueblo propia y constitutiva de su tradición.*

En esencia, el binomio “iniciativa popular” se refiere al derecho que tiene el pueblo para presentar propuestas legislativas.

Aunque en esta investigación se hará referencia al vocablo “popular”, debe aclararse que en cuestión de iniciativas, éste no se refiere a todo el pueblo, sino al conjunto de ciudadanos de un lugar determinado. En ese sentido, la denominación correcta debería ser “iniciativa ciudadana”, y no iniciativa popular.

En virtud de que la mayoría de los doctrinistas y de las legislaciones reconocen a este instrumento de participación ciudadana con la denominación “iniciativa popular” –con esporádicas excepciones–, dentro de este trabajo se utilizará el

binomio construido, resaltando que se trata de un mecanismo a disposición de los ciudadanos y no del pueblo en general.

Mediante la iniciativa popular el pueblo participa, sin intermediarios, en el proceso de creación de normas jurídicas. Este mecanismo puede ser definido como un procedimiento por el que los ciudadanos tienen la posibilidad de proponer textos de ley a sus representantes o a la colectividad en su conjunto.

La iniciativa popular es una herramienta de participación, que permite a los ciudadanos, reuniendo ciertos requisitos expresados en la legislación, presentar proyectos de ley que el Congreso o la Legislatura tiene la obligación de tratar.

La iniciativa popular es para muchos autores la principal institución de participación directa de los ciudadanos conjunta y complementariamente con el referéndum. Opera en el ámbito legislativo cuando se trata de una iniciativa legislativa, es decir, cuando se faculta al pueblo para intervenir en la formación de las leyes, y en el ámbito constitucional cuando se utiliza en el procedimiento de revisión constitucional.

Existen diversos autores que exponen argumentos en contra de la iniciativa popular, algunas críticas se refieren a los siguientes puntos:

- Los legisladores están capacitados para hacer mejores leyes.
- Los proyectos de ley surgidos de las iniciativas crean problemas de implementación.
- La formulación de la propuesta puede confundir a los votantes.
- Las iniciativas presentadas por ciudadanos pueden mostrar los temas superficialmente o simplificados al extremo.
- Las minorías pueden ser afectadas adversamente por una exitosa campaña de las iniciativas.
- El trabajo en vano ante propuestas sin sentido o sin fundamento.

Pese a las críticas, la iniciativa directa refuerza el sistema de gobierno porque tiene el beneficio de un proceso legislativo, incluyendo audiencias públicas, revisiones y estudio.

Aún cuando el órgano legislativo no aprueba la propuesta, los votantes adquieren capacidad de tomar decisiones por medio de información generada durante el proceso legislativo. Otra ventaja es que pone al descubierto las operaciones de los grupos de interés en crear una ley.

La adopción de la iniciativa popular como medio de participación ciudadana no sugiere que deba ser empleada con frecuencia; puede ser considerada una reserva de poder, un arma de último recurso y la necesidad relativa de su uso depende del grado de responsabilidad, representatividad y expresividad de los cuerpos legislativos.

Las normas jurídicas establecen, generalmente, los requisitos que debe contener una propuesta legislativa para poder ser presentada, algunos de ellos son porcentajes del grupo de ciudadanos que la suscriben o restricciones para presentar iniciativas populares en ciertas materias.

2.3. CIUDADANO

La ciudadanía es la condición de “ciudadano”, ser titular de la plenitud de derechos públicos subjetivos: civiles, políticos, económicos, sociales y culturales; otorgados por el sistema jurídico.

La ciudadanía tiene tres elementos:¹⁹

- *El elemento civil, compuesto por los derechos necesarios para la libertad individual, libertad personal, libertad de palabra, de pensamiento y de fe religiosa, el derecho a la propiedad, el de concluir contratos validos y el derecho a la justicia.*
- *El elemento político, entendido como el derecho a participar en el ejercicio del poder político, como miembro investido con autoridad política, o como elector de dicho cuerpo.*
- *El elemento social, desde el derecho a un mínimo bienestar económico y de seguridad, al derecho de participar plenamente en la herencia social y vivir la vida de un ser civilizado, de acuerdo con los patrones predominantes en la sociedad.*

Explica Prud'homme, que la reflexión sobre la democracia está estrechamente vinculada al concepto de ciudadanía. La idea de igualdad de los derechos y obligaciones políticos entre miembros de una misma comunidad territorial suele acompañar el surgimiento y la consolidación de las democracias modernas, añade que existen varias tradiciones o modelos de definición del ciudadano; cada una de esas tradiciones o modelos asigna al ciudadano virtudes y tareas específicas, y lo describe de a siguiente forma:

“Una manera de abordar esas tradiciones es por la vía de la moral pública. Es posible pensar en la existencia de tres grandes modelos de virtud cívica en el mundo occidental moderno: la republicana, la liberal y la democrática radical. La primera pone el énfasis en la virtud del ciudadano y se basa en la convicción de que existe un bien público más allá de los intereses particulares de cada uno de los miembros de la comunidad política. La segunda insiste en las garantías individuales, el respeto del orden jurídico y la tolerancia; otorga un papel fundamental a la noción de libertad individual en sus sentidos positivo y negativo. La tercera se articula en torno a las nociones de participación, justicia y autogobierno.”²⁰

¹⁹ GUTIERREZ, Carlos José. Ciudadanía. Diccionario Electoral. Tomo I. UNAM. IJ. TEPJF. IFE. Instituto Interamericano de Derechos Humanos (CAPEL). México, 2003. pp. 170-179.

²⁰ PRUD'HOMME, Jean-François; en “La Construcción de Instituciones para la Democracia en América Latina”. Instituto Federal Electoral. México, 1999. p. 94.

Esas tradiciones o modelos tienen repercusiones directas en la apreciación del involucramiento de los ciudadanos en la vida pública, en la forma republicana se anteponen los intereses particulares a favor de los intereses colectivos; en el modelo liberal, se aprecian más el respeto por las garantías individuales de todos, lo que también lleva a la aparición de límites para garantizar el respeto de las garantías de cada uno de los individuos de la comunidad; y por último, en el modelo radical se permite que la participación del individuo sea voluntaria, haciéndolo consciente de que debe autogobernarse.

La mezcla de las tradiciones republicanas y democráticas radicales conlleva a una concepción de democracia directa, mientras que la tradición liberal es más afín al modelo de la democracia representativa.

En cuestión de democracia semidirecta y de instrumentos de participación ciudadana, específicamente en el ámbito de la iniciativa popular, como se explicó antes, este instrumento se refiere a la facultad que tiene la ciudadanía –y no el pueblo en general- para presentar propuestas que pasen por todas las etapas del proceso legislativo.

Para esta investigación, es necesario acotar que la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit define quienes son los ciudadanos nayaritas en el Artículo 16, que a la letra dice:

Son ciudadanos nayaritas, los varones y mujeres mexicanos por nacimiento o por naturalización que reúnan además los siguientes requisitos:

- I. La vecindad en el Estado con seis meses de residencia, por lo menos dentro de su territorio.*
- II. Haber cumplido 18 años de edad, y*
- III. Tener un modo honesto de vivir.*

Asimismo, la Constitución señala en el Artículo 17 cuales son los derechos del ciudadano nayarita:

- I. Votar y poder ser votado en las elecciones populares del Estado, siempre que esté en el ejercicio de sus derechos cívicos y políticos en los términos que establezca la Ley.*
- II. Asociarse individual y libremente para participar en forma pacífica en los asuntos políticos del Estado y de las demás prerrogativas consignadas en los artículos 35 y 41 de la Constitución General de la República.*
- III. Los nayaritas serán preferidos a los que no lo sean, en igualdad de circunstancias, para toda clase de concesiones, empleos, cargos o comisiones del Gobierno.*

La fracción I del artículo reconoce indirectamente que los ciudadanos tienen el derecho de participar en la vida política del estado.

El Artículo 18 de la Constitución Política Nayarita menciona cuales son las obligaciones del ciudadano nayarita:

- I. Las mismas que en esta Constitución se determinan a los vecinos nayaritas.*
- II. Alistarse en la Guardia Nacional.*
- III. Votar en las elecciones populares en el Distrito Electoral que le corresponde.*
- IV. Desempeñar los cargos de elección popular de la Federación y del Estado.*
- V. Desempeñar los cargos consejos del municipio donde reside, las funciones electorales y de jurado.*
- VI. Cooperar al mantenimiento de la paz y del orden público.*
- VII. Las demás que para los mexicanos señala el artículo 31 de la Constitución General.*

La Constitución referida establece también las causas por las que los derechos del ciudadano se suspenden, se pierden y se recobran en los Artículos 19, 20 y 21:

- Artículo 19.-** *Los derechos del ciudadano se suspenden:*
- I. Por incapacidad declarada conforme a las Leyes.*

II. Por estar sujeto a proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión, así como durante la extinción de una pena corporal.

III. Por falta de cumplimiento sin causa justificada, de cualquiera de las obligaciones que impone el artículo 18, esta suspensión durará un año y se impondrá además de las otras penas que por el mismo hecho señale la Ley.

IV. Por sentencia judicial ejecutoriada que así lo determine expresamente.

V. Por ser vago, declarado ebrio consuetudinario o tahúr contumaz.

Artículo 20.- *Los derechos del ciudadano se pierden:*

I. En los casos de pérdida de la ciudadanía mexicana, conforme a la Constitución Federal de la República.

II. Por adquirir la ciudadanía de otro Estado, salvo cuando haya sido concedida a título de honor o recompensa por servicios prestados con anterioridad.

III. En calidad de pena impuesta por sentencia judicial ejecutoriada.

Artículo 21.- *Los derechos de los ciudadanos suspensos o perdidos, se recobran:*

I. En los casos de la fracción I del artículo anterior por recobrar los del ciudadano mexicano.

II. En los demás casos por cumplimiento de la pena, por haber finalizado el término o cesado las causas de suspensión o por rehabilitación.

La única Autoridad competente para la rehabilitación de la ciudadanía es la Legislatura del Estado.

2.4. INICIATIVA DE LEY

La iniciativa o derecho de iniciar una ley o decreto es una facultad conferida a determinados órganos para presentar al Poder Legislativo propuestas para la creación de una norma jurídica; es decir, un proyecto de ley.

De acuerdo con los artículos 71 de la Constitución Federal y 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos,

tienen derecho de iniciar leyes o decretos: el presidente de la República, los diputados y senadores al Congreso de la Unión, y las Legislaturas de los Estados.

El artículo citado supone que solo los expresamente reconocidos por la ley conocen las necesidades del pueblo, además, por los elementos a su disposición, por su oficio y experiencia, están en posibilidades de formular iniciativas adecuadas y oportunas. Los demás, sean entes oficiales o individuos particulares, se presume que carecen de ese derecho de iniciativa.

De todos los titulares del derecho de iniciativa, por disposición constitucional y de hecho, *“es el Presidente de la República quien goza de un mayor y mejor campo de acción. Los diputados y senadores también gozan de facultades amplias para iniciar leyes. Lo pueden hacer respecto de toda materia, con excepción de las que corresponden al Ejecutivo.”*²¹

Las legislaciones de los estados, como dispone el artículo 71 Constitucional, también gozan de la facultad de iniciar leyes. Su derecho es general, con excepción de lo previsto en los artículos 56, 73 fracción IV, 86 fracciones V y VI, 118 y 122.

Según López Olvera, existen elementos estructurales que componen el texto de una iniciativa y que generalmente son invariables; tales elementos se pueden dividir en tres:

- La exposición de motivos.
- El texto del cuerpo normativo propuesto, es decir, la parte normativa.
- Las normas transitorias.

²¹ LÓPEZ OLVERA, Miguel Alejandro. Lineamientos de Técnica Legislativa para la Elaboración de las Leyes en México. Revista de la Facultad de Derecho de México. Tomo L. Enero-Diciembre. Números 229-234. Universidad Autónoma Nacional de México. México, 2000. p. 173-176.

Respecto de la exposición de motivos, se tiene que es la parte preliminar de una ley, reglamento o decreto donde se razona en forma doctrinal y técnica los fundamentos del texto legal que se promulga y la necesidad de innovación de la reforma.

En palabras de Acosta Romero, la exposición de motivos es el medio por el que se dan a conocer las razones que inspiraron al legislador para modificar, reformar, adicionar, derogar o crear una nueva ley, la determinación o alcance de la misma, su razón, su justificación o cuál puede ser su sentido jurídico o político.

La legislación reglamentaria en Nayarit exige la exposición de motivos como requisito para presentar una iniciativa legislativa.

CAPÍTULO III.

ANÁLISIS DE LA INICIATIVA POPULAR

En este capítulo se plasma un estudio comparativo de algunos sistemas jurídicos donde los mecanismos de democracia semidirecta, principalmente la iniciativa popular, ya están vigentes desde hace mucho tiempo.

Además, se incluye un estudio correlativo entre las entidades federativas de la República Mexicana, resaltando los casos en los que se tiene contemplada la iniciativa popular, principalmente aquellos que cuentan con disposiciones reglamentarias para esta figura.

3.1. LA INICIATIVA POPULAR EN OTROS SISTEMAS JURÍDICOS

El análisis con otros sistemas jurídicos se hará tomando como base las disposiciones de naciones europeas y americanas relativas al ámbito de la democracia participativa, en especial con la figura de la iniciativa popular.

Primero se analiza el grupo de los ordenamientos europeos, donde se consideran los siguientes países: Austria, España, Italia, Suecia y Suiza; esto en virtud del grado de avance en sus legislaciones respecto de la figura de iniciativa popular.

En cuanto a las naciones americanas se contemplan Argentina, Brasil y Estados Unidos; los dos primeros por ser pioneros al contemplar la iniciativa popular en sus legislaciones, y al tercero por su cercanía e influencia en México.

La presentación de los países está basada exclusivamente, en criterios de orden alfabético.

3.1.1. LA INICIATIVA POPULAR EN EUROPA

AUSTRIA

La Constitución Austriaca de 1920, en materia de participación ciudadana contempla la iniciativa popular legislativa y el referéndum constitucional.

Para la iniciativa legislativa popular *“se requiere que presenten la propuesta 100.000 electores o una sexta parte de los electores de tres Länder.”*¹ La iniciativa popular debe afectar a una materia regulable por una ley federal y podrá formalizarse como proposición de ley -iniciativa formulada-.

En el caso del referéndum, es obligatorio en los casos de reforma total de la Constitución, y es facultativo cuando lo solicita un tercio de los miembros del Consejo Nacional o del Consejo Federal en los casos de reforma parcial.

Específicamente, la legislación austriaca, en el número 3 del Artículo 44 de su Carta Fundamental establece lo siguiente en materia de reforma constitucional:

“3) Toda modificación total de la Constitución Federal, y la parcial únicamente cuando así lo exija un tercio de los miembros del Consejo Nacional o del Consejo Federal, serán sometidas a votación del pueblo de la Federación, una vez finalizado el procedimiento previsto en el artículo 42 y antes de la promulgación por el Presidente federal”.

¹ Silva, Patricia. La Iniciativa Popular, El Plebiscito O El Referéndum En El Procedimiento De Reforma Constitucional En El Ordenamiento Constitucional Comparado. Artículo disponible en: <http://www.bcn.cl/alegislativo/pdf/cat/docs/3663-07/244.pdf>
Actualizado al 25 de noviembre de 2006.

ESPAÑA

La Constitución Española contempla el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de sus representantes. En cuanto al mecanismo de participación popular denominado “iniciativa popular”, el Artículo 87 de la Constitución Española literalmente determina:²

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.

En el número 3, reconoce expresamente el mecanismo de iniciativa popular, imponiendo el requisito de que la suscriban 500,000 firmas acreditadas.

Cabe destacar que en España, no procede la iniciativa popular en materias propias a la ley orgánica tributaria o de carácter internacional, ni en lo relativo a la prerrogativa de gracia.

² Constitución Española (1978) actualizada a 2006. Disponible en: www.constitucion.es – fecha de consulta 04 de diciembre de 2006.

ITALIA

La Constitución Italiana recoge las instituciones de democracia directa considerando la iniciativa popular legislativa y el referéndum.

El Artículo 71 de la Constitución expresa:³

“Art. 71 [Segunda parte: Ordenamiento de la República; Título I: Del Parlamento; Sección II: Elaboración de las leyes]

La iniciativa de las leyes pertenece al Gobierno, a cada miembro de las Cámaras y a los órganos y entidades a los cuales sea conferido este derecho por una ley constitucional.

El pueblo ejercerá la iniciativa de las leyes mediante la proposición por cincuenta mil electores como mínimo de un proyecto articulado.”

El artículo 138 de la Constitución Italiana sobre revisión de la Constitución dispone:

“Las leyes de revisión de la Constitución y las restantes leyes constitucionales se aprobarán por cada Cámara con dos sucesivas deliberaciones con un intervalo no menor de tres meses y se aprobarán por mayoría absoluta de los componentes de cada Cámara en la segunda votación.”

De lo anterior se desprende que el pueblo puede ejercer la iniciativa de leyes mediante una propuesta de un proyecto redactado en artículos -iniciativa formulada- por parte de al menos cincuenta mil electores.

³ Constitución de la República Italiana (1948) actualizada a 2006.

Página Oficial de la “Camera dei Deputati”. Disponible en:

<http://es.camera.it/index.asp?content=%2Fcost%5Freg%5Ffunz%2F345%2Fcopertina%2EASP%3F>

Fecha de Consulta: 01 de diciembre de 2006.

SUECIA

En las primeras décadas del siglo pasado, los factores que impedían los logros del pueblo sueco fueron superados por un deseo de acuerdo entre las partes que permitieron una exitosa política de reforma.

Este movimiento democrático sueco inició con pequeñas redes de organizaciones –sindicatos, iglesias libres, movimientos deportivos, asociaciones educacionales y organizaciones ecologistas- que fueron democráticamente construidas. En las reuniones sus miembros aprendieron tanto las aptitudes para ser dirigentes, como el respeto a las decisiones por mayoría. En estas organizaciones se basó la transición pacífica hacia el parlamentarismo democrático característico de este país y algunos otros que siguieron el modelo.

Un rasgo central del desarrollo de la sociedad sueca moderna fue que los movimientos sociales y los grupos de intereses fueran aceptados a tomar parte y para influir sobre el desarrollo de la toma de decisiones políticas. Cabe señalar, que el derecho a tener acceso a la documentación pública tiene en Suecia antecedentes muy lejanos en el tiempo. Su primera manifestación se dio en una Real Ordenanza de 1766, sobre libertad de prensa, que contemplaba el acceso a la documentación pública.

Desde una perspectiva internacional, Suecia mantiene un alto nivel de participación en organizaciones: el 92 por ciento de la población declara pertenecer a alguna forma de organización no gubernamental.

Los movimientos sociales, los sindicatos y el sector de negocios están muchas veces representados en las comisiones de estudio que normalmente preceden a las decisiones políticas importantes. Una vez que la comisión ha completado su trabajo, y antes que el Gobierno se pronuncie sobre la materia, la propuesta se

hace circular para recibir los comentarios de varias autoridades y organizaciones. Sus puntos de vista son considerados en la propuesta del Gobierno al Parlamento.

Representantes de los grupos de intereses pueden también ser invitados a tomar parte en las audiencias públicas que son muchas veces ayuda para los comités en cuanto a examinar una materia tan cabalmente como sea posible. Es también común para aquellos representantes contactar por iniciativa propia a miembros de alguna organización, con el fin de ejercer alguna influencia.

SUIZA

La Constitución de la Federación Suiza contempla tres espacios de participación ciudadana: las *landgemeine*, el referéndum y la iniciativa popular.

Los procedimientos contemplados en las solicitudes de reforma parcial están establecidos en el artículo 121 de la Constitución y consideran tanto la iniciativa popular como el referéndum, en este caso, se transcribe el citado artículo, que describe el mecanismo:

“Artículo 121.-

- 1. La reforma parcial puede tener lugar por vía de iniciativa popular en las formas establecidas por la legislación federal.*
- 2. La iniciativa popular consiste en una petición que, presentada por 100.000 ciudadanos suizos con derecho a voto, solicite la adopción de un nuevo artículo constitucional o la derogación o modificación de determinados artículos de la Constitución en vigor.*
- 3. Si por vía de iniciativa popular se presentan varias disposiciones diferentes para ser revisadas o para ser introducidas en la Constitución Federal, cada una de ellas deberá ser objeto de una petición de iniciativa distinta.*
- 4. La petición de la iniciativa puede revestir la forma de una proposición concebida en términos generales o la de un proyecto redactado en todas sus partes.*

5. Cuando la petición de la iniciativa este concebida en términos generales, las Cámaras Federales, si la aprueban, procederán a la reforma parcial en el sentido indicado y someterán el proyecto a la adopción o a la repulsa del pueblo y de los cantones. Si, por el contrario, no la aprueban, la cuestión de la reforma parcial será sometida a referéndum; si la mayoría de los ciudadanos suizos que tomen parte en la votación se pronuncia por la afirmativa, la Asamblea Federal procederá a la reforma ajustándose a la decisión popular.

6.- Cuando la solicitud revista forma de proyecto articulado en todas sus partes y la Asamblea Federal le dé su aprobación, será sometido al pueblo y a los cantones para su adopción o rechace. Si la Asamblea Federal no estuviere conforme con el proyecto, podrá elaborar uno distinto o recomendar al pueblo el rechace del proyecto propuesto y someter a votación su contraproyecto o su proposición de negativa al mismo tiempo que la propuesta emanada de la iniciativa popular”.

“Artículo 122.

Una ley federal determinará las formalidades para las peticiones de iniciativa popular y para los referéndums relativos a la revisión de la Constitución Federal”.

“Artículo 123.

1. La Constitución Federal revisada o la parte revisada de la Constitución entrará en vigor cuando haya sido aceptada por la mayoría de los ciudadanos suizos que tomen parte en la votación y por la mayoría de los Estados.

2. Para determinar la mayoría de los Estados el voto de un medio cantón se cuenta como medio voto.

3. El resultado de la votación popular en cada cantón se considerara como el voto del Estado”.

La *landgemeinde* es una institución de democracia directa, consistente en reuniones anuales, al aire libre, donde participan todos los electores del Cantón, actuando a modo de asamblea legislativa. En la actualidad esta figura subsiste sólo en algunos cantones. Estas asambleas tienen facultad legislativa para revisar la Constitución cantonal, aprobar proyectos de ley y facultad electoral, como elegir al Consejo de Gobierno del Cantón.

La Constitución Suiza contempla cuatro tipos de referéndum: los legislativos, los convencionales; los de adhesión a organizaciones de seguridad colectiva o de comunidades supranacionales y los de reforma total de la Constitución.

La iniciativa popular en Suiza, diferente al referéndum legislativo, está reconocida a nivel federal y cantonal. A nivel federal sólo se admite en materia constitucional, antiguamente sólo se admitía para una reforma total de la Constitución.

La Constitución Federal Suiza define la iniciativa popular de reforma constitucional como una petición presentada por 100.000 ciudadanos suizos con derecho a voto, solicitando la adopción de un nuevo artículo constitucional o la derogación o modificación de determinados artículos de la Constitución vigente.

La solicitud de reforma total requiere de 100 mil firmas que lo soliciten. Cumplido este trámite, los ciudadanos deben decidir, por medio de referéndum, su acuerdo sobre la oportunidad de una iniciativa popular de revisión total de la Constitución, la que lleva consigo la disolución total de las Cámaras.

3.1.2. LA INICIATIVA POPULAR EN AMÉRICA

ARGENTINA

La Constitución argentina de 1853, reformada en 1994, establece tres mecanismos considerados como formas de participación ciudadana: el recurso de amparo, la iniciativa popular y el Defensor del Pueblo.

Para efectos de esta investigación, sólo la descripción del mecanismo de iniciativa popular es relevante, pues, a través de ella los ciudadanos tienen el derecho a

formar parte en el proceso legislativo, proponiendo leyes, y las Audiencias Públicas, que facilitan la participación ciudadana en la gestión administrativa y en el proceso de elaboración de las leyes.

A través del Artículo 39 de la Constitución, los ciudadanos están autorizados para presentar proyectos de ley en la Cámara de Diputados; al respecto señala:

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

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

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

El Congreso deberá dar expreso tratamiento a estas iniciativas dentro del término de doce meses y están excluidos de este beneficio los proyectos referidos a reforma constitucional, tratados Internacionales, tributos, presupuesto y materia penal.

La ley reglamentaria ordenada por el Artículo 39 es la 27.747 de 1997; establece que para la presentación de la iniciativa se requiere de la firma de un número de ciudadanos no inferior al 1.5% del padrón electoral de la última elección para diputados, representando al menos a 6 distritos electorales.

La exigencia es menor, teniéndose en cuenta sólo a las provincias que integran una región, si la iniciativa tiene un objeto que sea de alcance regional.

La justicia electoral nacional debe verificar la autenticidad de las firmas. La propuesta debe ser presentada por escrito con formato de ley, debe dejar constancia de los gastos que resultarán de aprobarse y el origen de los fondos que los asumirán. Los promotores podrán participar con voz en las reuniones de la respectiva comisión parlamentaria.

Arrau hace una crítica a este mecanismo, pues considera, al igual que muchos especialistas argentinos, que la Ley de Iniciativa Popular hace de ésta algo dificultoso y oneroso que requiere de conocimientos técnicos y de un grado de información de no fácil acceso para cualquier ciudadano. Además, el lapso de 12 meses para su consideración por parte del Congreso no estimula a los ciudadanos el ejercicio de este derecho.

La construcción de la democracia participativa también se llevo a cabo a través de la reforma de leyes fundamentales provinciales, como la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

En lo relativo a la iniciativa popular, el Artículo 64 de la Constitución de Buenos Aires, estipula que el electorado de la Ciudad tiene derecho de iniciativa para la presentación de proyectos de ley contando con la firma del uno y medio por ciento del padrón electoral.

BRASIL

La Constitución de la República Federativa de Brasil contempla la iniciativa popular legislativa y así lo establece el número 2 del artículo 61 que señala:

“La iniciativa popular puede ser ejercida mediante la presentación a la Cámara de Diputados de un proyecto de ley...”

El mismo artículo establece las materias de ley sobre las cuales tiene iniciativa exclusiva el Presidente de la República.

Por otra parte, el Artículo 14 considera el plebiscito, el referéndum y la iniciativa popular, en los casos en que así lo establezca la ley y le otorga al Congreso Nacional la atribución exclusiva de convocar a plebiscitos y autorizar referendos, pero sin especificar su carácter ni las materias sobre las cuales puede recaer.

Los artículos constitucionales relativos al tema, textualmente dicen:

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

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

I. plebiscito;

II. referéndum;

III. iniciativa popular...”.

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

ESTADOS UNIDOS

La participación ciudadana dentro de los Estados Unidos existe gracias a la presencia de grupos de organizaciones voluntarias privadas, ricas y complejas, que se han convertido un instrumento de protección de la libertad y de la limitación del poder del Estado.

La tradición libertaria y participativa estadounidense se ha garantizado con las normas constitucionales existentes sobre los derechos individuales, mediante las cuales la sociedad civil opina y participa sobre las políticas públicas.

En 1966, se consideró necesario proteger el derecho de acceso de la población a la información generada por el Poder Ejecutivo: La Freedom of Information Act - Ley Federal de Libertad de Información- es la primera ley occidental sobre esta materia -sin contar la Real Ordenanza sueca de 1766-, sobre libertad de prensa, que incluía una referencia al acceso a la documentación pública. Según esta ley, toda agencia gubernamental debe responder a cualquier pedido específico de información sobre los archivos, fichas e informes dentro de un período limitado de tiempo -veinte días hábiles-.

En cuestión de iniciativa popular, las constituciones de algunos estados contienen disposiciones al respecto. Actualmente, veintitrés constituciones estatales autorizan el uso de peticiones para ser votadas en un referéndum regional.

En Massachussets, los votantes están autorizados, desde 1715, para usar la iniciativa ciudadana con el fin de poner artículos en la agenda fija de su poblado para llamar a una reunión del pueblo.

La iniciativa puede ser directa o indirecta: en la iniciativa directa el proceso legislativo es reemplazado por la consulta si se cumple con el requisito del número

y distribución de las firmas válidas que deben reunirse y ser certificadas; y en la iniciativa indirecta, usada en ocho estados, la propuesta es enviada al cuerpo legislativo para la comprobación del número requerido de firmas certificadas que amparan la petición. Si el cuerpo legislativo no aprueba la propuesta dentro del plazo estipulado -que varía entre 40 días en Michigan hasta un aplazamiento indefinido en la legislatura del estado de Maine- la propuesta es automáticamente puesta en la papeleta del referéndum.

Massachussets, Ohio y Utah exigen firmas adicionales para poner la propuesta en la papeleta. Sólo la constitución de Massachusetts autoriza el uso de la iniciativa indirecta para poner reformas constitucionales en la papeleta.

Las iniciativas de carácter consultivo permiten a los votantes circular peticiones para preguntas no obligatorias en la papeleta usada en una elección a modo de presionar a los cuerpos legislativos a promulgar legislaciones específicas y convertirlas en leyes. Estas iniciativas no eran usadas antes de finales de los años setenta y generalmente atraían sólo atención local. El crecimiento de los movimientos ambientalistas y en contra de la proliferación nuclear ha incrementado el empleo de ellas para llamar la atención de los medios de comunicación, a nivel nacional.

3.2. LA INICIATIVA POPULAR EN MÉXICO

En este apartado se describen los aspectos constitucionales relacionados con el mecanismo de iniciativa popular en México y además se incorpora un estudio correlativo con las Entidades Federativas de la República Mexicana, destacándose aquellos estados cuyas constituciones locales instituyen el derecho de sus ciudadanos para iniciar leyes.

3.2.1. LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

La Constitución mexicana, en el Artículo 3° define a la democracia *“no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo”*.

Concebida como un sistema de vida, la democracia debe ser parte de todos y cada uno de los integrantes de la sociedad mexicana, mediante una participación activa. La iniciativa popular de leyes es una de las formas en que la sociedad puede ejercer lo que señala la ley suprema en México.

Además, la Constitución Política Mexicana consagra el principio de la soberanía popular en el Artículo 39, donde expresa que esta *“reside esencial y originalmente en el pueblo”*, resaltando que *“todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste”*.

De los artículos citados se desprende que la base de la organización jurídica nacional no es otra que el reconocimiento pleno del poder popular, es decir, de la democracia. No obstante, de acuerdo con la Constitución Mexicana, dicha potestad no es ejercida directamente por el pueblo, sino que éste debe delegar su poder en representantes.

El artículo 41 de la Constitución establece que *“El pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la Unión, en los casos de competencia de éstos, y por los de los estados, en lo que toca a sus regímenes interiores”*.

Se establece también en la Constitución la forma del gobierno del país, que será republicana, adoptando las fórmulas democrática y representativa, y organizándose bajo el principio federal.

La Constitución Política no expresa nada en relación a los mecanismos de democracia semidirecta, también conocidos como instrumentos de participación ciudadana; tampoco los prohíbe, por el contrario, contiene derechos constitucionales para garantizar la participación ciudadana, que se explican en los párrafos siguientes.

El mecanismo de iniciativa popular de leyes puede realizarse en México por conducto del derecho de petición consagrado el Artículo 8º, que implícitamente posibilita a los ciudadanos a presentar ante el Congreso de la Unión proyectos de ley.

No obstante, como sostiene Corona Nakamura, por su naturaleza y alcance, la iniciativa popular no es asimilable en primera instancia, pues la autoridad no está obligada a dar trámite legislativo a una propuesta, sino que puede limitarse a cumplir con el precepto respondiendo mediante un “acuerdo escrito”, prácticamente como mero acuse de recibo, en virtud de que el artículo solo exige a los funcionarios y empleados públicos respetar el ejercicio del derecho de petición, estipulando que para cada petición deberá emitirse, en breve término, un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido.

La Constitución también establece garantías de participación ciudadana en los artículos siguientes:

- En el artículo 6º, al referirse al derecho a la información de la ciudadanía y a libertad de expresión.
- El artículo 7º, que consagra la libertad de escribir y publicar escritos.
- El artículo 9º, que garantiza sólo para los ciudadanos de la República los derechos de asociación y de reunión para tomar parte en los asuntos políticos del país.

- El artículo 35 fracción III, que establece como prerrogativa del ciudadano asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país.

Cabe hacer mención que en el ámbito federal existen dos cuerpos legales significativos para la participación ciudadana: la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y el proyecto de ley aprobado por la Cámara de Diputados sobre Fomento a las Actividades de las Organizaciones Civiles.

3.2.2. LA INICIATIVA POPULAR EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS MEXICANAS

Pese a que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como ya se explicó, no contempla expresamente el mecanismo de la iniciativa popular, en la mayoría de las entidades federativas de la República Mexicana, la constitución local respectiva otorga a los ciudadanos el derecho de presentar iniciativas de ley ante el Congreso local, previo cumplimiento de algunos requisitos, con el objeto de que tales iniciativas pasen a comisión para su estudio.

Del análisis correlativo realizado a las constituciones locales de las entidades federativas mexicanas y al estatuto de gobierno del Distrito Federal, relativo a la competencia para iniciar, reformar y adicionar leyes, decretos o acuerdos, según fuera el caso, se desprenden datos relevantes para esta investigación, mismos que se describen en los siguientes párrafos.⁴

⁴ El cuadro completo que contiene el resumen del análisis correlativo realizado en esta investigación puede ser consultado en el anexo.

El orden en el que se enuncian las entidades federativas en cada bloque obedece exclusivamente a cuestiones de ordenación alfabética.

En primer lugar, se presentan los estados que no consideran el mecanismo de iniciativa popular en sus respectivas constituciones políticas:

No.	Estado	Iniciativa popular en la respectiva Constitución local	Ley de Participación Ciudadana
1	Aguascalientes	No	Si
2	Campeche	No	No
3	Durango	No	No
4	Guerrero	No	No
5	Nayarit	No	No
6	Yucatán	No	No

Debe resaltarse que el Estado de Aguascalientes, aunque no contempla en su constitución local ningún mecanismo de participación ciudadana, dentro de su marco normativo local cuenta con una Ley de Participación Ciudadana desde el año 2001, en la cual, el artículo 3º reconoce que los instrumentos de participación ciudadana son el plebiscito, el referéndum y la iniciativa popular.

Respecto a la iniciativa popular, en la fracción IV del artículo 7º de la Ley de Participación ciudadana del Estado de Aguascalientes señala que es derecho de los ciudadanos presentar al Congreso del estado proyectos de creación, derogación o abrogación de leyes, siempre y cuando sean materia de competencia del legislativo local, excepto las señaladas por la misma Ley.

Además, la Ley de Participación ciudadana del estado de Aguascalientes contiene un libro cuarto que explica las reglas que rigen a la iniciativa popular: en el título primero se encuentran reguladas las disposiciones generales como son su objeto,

materia y requisitos de la iniciativa popular; y, en el título segundo se expresa lo relativo a su procedencia o improcedencia.

De las entidades federativas que contemplan el mecanismo de iniciativa popular, se separan 3 casos para su estudio individual en virtud de que la constitución respectiva de estos estados, impone en el texto constitucional un candado no existente en el resto de las entidades federativas:

No.	Estado	Iniciativa popular en la respectiva Constitución local	Ley de Participación Ciudadana
1	Baja California Sur	Si	Si
2	Hidalgo	Si	No
3	Tamaulipas	Si	Si

Las legislaciones locales de los tres estados mencionados establecen el derecho de los ciudadanos para iniciar leyes, sin embargo, imponen una limitación importante al precisar que deberán realizarla por medio de sus diputados; o por conducto de los ayuntamientos, en el caso del estado de Hidalgo; y no directamente, como se ha establecido en las legislaciones de la mayoría de las entidades federativas mexicanas, sin embargo, esas barreras son superadas en el caso de Baja California Sur y Tamaulipas porque dentro de su respectivo marco legal local cuentan con su propia Ley de Participación Ciudadana como se explica a continuación.

BAJA CALIFORNIA SUR

El estado de Baja California Sur, en la Sección IV de su Constitución local, referente a la iniciativa y formación de las leyes y decretos establece:

ARTÍCULO 57.- El derecho de iniciar, reformar y adicionar leyes o Decretos compete:

I. Al Gobernador del Estado;

II. A los Diputados al Congreso del Estado;

III. A los Ayuntamientos;

IV. Al Tribunal Superior de Justicia en su ramo; y

V. A los ciudadanos, por conducto de los Diputados de su Distrito.

Baja California Sur permite la iniciativa popular a sus ciudadanos, fijando como obstáculo hacerlo por medio del Diputado de su distrito. Sin embargo, este estado cuenta desde el año 2001 con una Ley de Participación Ciudadana, que en su artículo 2º reconoce que los instrumentos de participación ciudadana son el plebiscito, el referéndum y la iniciativa popular.

Respecto de la iniciativa ciudadana, el capítulo cuarto de la Ley de Participación Ciudadana del estado de Baja California Sur, reconoce que es el mecanismo mediante el cual los ciudadanos del estado pueden presentar al Congreso local proyectos de creación, modificación, reforma, adición, derogación o abrogación de Leyes o Decretos, incluyendo modificaciones a la Constitución Federal o a la local, con excepción de lo relativo al régimen interno de la Administración Pública Estatal o Municipal, la regulación interna del Congreso local o del Poder Judicial local.

HIDALGO

En el estado de Hidalgo, la Constitución local, en la sección IV concerniente a la iniciativa y formación de las leyes y decretos, el artículo 47 establece que el derecho de iniciar las leyes y decretos corresponde:

I.- Al Gobernador del Estado;

II.- A los Diputados;

III.- Al Tribunal Superior de Justicia en su ramo;

IV.- A los Ayuntamientos; y

V.- Al procurador general de justicia del estado en su ramo.

VI.- A los ciudadanos del estado y personas morales domiciliadas en la entidad, por conducto de los ayuntamientos o de los diputados de sus respectivos distritos electorales.

TAMAULIPAS

De igual forma, el estado de Tamaulipas, en el Capítulo V de su respectiva Constitución Política, relativo a la iniciativa y formación de leyes, decretos y acuerdos, en el Artículo 64 señala que el derecho de iniciativa compete:

I.- A los Diputados del Congreso del Estado;

II.- Al Gobernador del Estado;

III.- Al Supremo Tribunal de Justicia;

IV.- A los Ayuntamientos;

V.- A todos los ciudadanos, por conducto de sus Diputaciones; la iniciativa popular deberá plantearse conforme a la ley.

Tamaulipas cuenta con una Ley de Participación Ciudadana local desde el año 2001, que en su artículo 3º reconoce que son instrumentos de la participación ciudadana el plebiscito, el referéndum, la iniciativa popular, la consulta vecinal, la colaboración vecinal, las unidades de quejas y denuncias, la difusión pública, la audiencia pública y los recorridos de los Presidentes Municipales.

En el título tercero de esta ley, relativo a los instrumentos de la participación ciudadana, el capítulo tercero refiere a la iniciativa popular y su reglamentación, en los artículos 32 al 40.

Al interior de la República Mexicana, 23 entidades federativas, además del Distrito Federal, consideran dentro de su legislación interna el mecanismo de la iniciativa popular; algunos de los estados en su misma constitución local establecen los requisitos para que los ciudadanos presenten una iniciativa de ley, e incluso, la forma en la que deben presentarla.

Para su presentación, las entidades federativas se han dividido en grupos como se describe en los siguientes párrafos.

En el primer grupo se encuentran los estados de Chihuahua, Colima, Guanajuato, Jalisco, Puebla y Sonora, en los cuales, la constitución local respectiva establece el derecho de sus ciudadanos a iniciar leyes pero impone como requisito primordial que dichas iniciativas sean presentadas por un porcentaje de ciudadanos inscritos, ya sea en el padrón electoral, en la lista nominal de electores o en el Registro Nacional de Ciudadanos local, según estime su legislación interna, además de otros requisitos.

En la siguiente tabla se muestran los porcentajes mínimos de ciudadanos que deben presentar la iniciativa popular en los estados antes mencionados:

CUADRO COMPARATIVO DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS QUE IMPONEN COMO REQUISITO UN PORCENTAJE MÍNIMO DE CIUDADANOS PARA PRESENTAR LA INICIATIVA POPULAR				
Entidad Federativa:	La Constitución local permite la iniciativa popular a:	Porcentaje mínimo de ciudadanos que deben presentarla:	Del total de Ciudadanos inscritos en:	Ley de Participación Ciudadana
Chihuahua	A ciudadanos chihuahuenses debidamente identificados	1%	El Padrón Electoral local	No
Colima	A los ciudadanos colimenses debidamente identificados	4%	El listado nominal de electores local	Si
Guanajuato	A los ciudadanos	3%	La lista nominal de electores local	Si
Jalisco	A los ciudadanos	0.5%	El Registro Nacional de Ciudadanos del Estado	Si
Morelos	A los ciudadanos	3% 10%	El Padrón Electoral estatal o municipal respectivamente	Si
Puebla⁵	A los ciudadanos de la Entidad, debidamente identificados.	2.5%	El Registro Federal de Electores	No
Sonora	A los ciudadanos	1%	El Padrón Estatal Electoral local	No

⁵ Según el Artículo 63 de la Constitución Política del Estado de Puebla no pueden ser objeto de iniciativa popular las siguientes materias: a) *Tributaria o fiscal así como de egresos del Estado*; b) *Régimen interno de los poderes del Estado*; y c) *Las demás que determinen las leyes*.

Cabe hacer mención que los estados de Colima, Guanajuato, Jalisco y Morelos, cuentan con su respectiva Ley de Participación Ciudadana.

MORELOS

En el caso del estado de Morelos, la Constitución Política local establece, en el Capítulo IV, relativo a la iniciativa y formación de las leyes, la fracción V del Artículo 42 concede el derecho de iniciar Leyes y decretos a los ciudadanos morelenses de conformidad con el artículo 19 bis de la misma constitución.

Respecto de la iniciativa popular, el Artículo 19 bis determina:

Esta Constitución reconoce como medios de participación ciudadana al Plebiscito, al Referéndum y a la Iniciativa Popular.

Fracción III.- *La iniciativa popular es el medio por el cual, los ciudadanos del Estado de Morelos podrán presentar al Congreso del Estado, al titular del Poder Ejecutivo o a los Ayuntamientos; en el primer caso, proyectos de modificación a la Constitución Política del Estado en los casos establecidos en este artículo, así como de leyes o decretos para la creación, reforma, adición, derogación o abrogación de disposiciones normativas en el ámbito estatal; en los dos últimos casos, para la presentación de proyectos que creen, reformen, adicionen, deroguen o abroguen decretos, acuerdos, reglamentos y demás disposiciones gubernativas en las materias de su respectiva competencia. En todos los casos la autoridad ante la que se promueva la iniciativa popular, estará obligada invariablemente a dar respuesta a los solicitantes, en un plazo no mayor de sesenta días hábiles, contados a partir de la recepción de la iniciativa.*

La iniciativa popular deberá ser suscrita por al menos el tres por ciento de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral del Estado o el diez por ciento del padrón electoral que corresponda al Municipio, según sea el caso.

No podrán ser objeto de Iniciativa Popular las materias señaladas por esta Constitución para el caso de improcedencia del Referéndum.

El estado de Morelos cuenta además con una Ley de Participación Ciudadana que contempla en su Artículo 3º a los instrumentos de participación ciudadana, que

son el plebiscito, el referéndum y la iniciativa popular. En materia de iniciativa popular, la Ley citada, en el capítulo VI menciona las reglas para llevarlas a cabo, en los artículos 39 al 46.

En los siguientes estados, la Constitución local establece el mecanismo de iniciativa popular y, además, regula la forma de llevarla a cabo dentro del mismo texto constitucional:

No.	Estado	Iniciativa popular en la respectiva Constitución local	Ley de Participación Ciudadana
1	Michoacán	Si	No
2	Querétaro	Si	No
3	Tabasco	Si	No
4	Distrito Federal	Si	Si

MICHOACÁN

En el estado de Michoacán, la Constitución local establece en el Artículo 8º:

Son derechos de los ciudadanos: votar y ser votados en las elecciones populares; participar en los procedimientos de referéndum, plebiscito e iniciativa popular, en los términos previstos en la ley de la materia; desempeñar cualquier empleo, cargo o función del Estado o de los ayuntamientos, cuando se reúnan las condiciones que la ley exija para cada caso; y los demás que señala el artículo 35 de la Constitución Federal.

Mientras que en la fracción V del Artículo 36, adicionada en el año 2000 reconoce que tienen derecho de iniciar leyes:

“los ciudadanos michoacanos, de conformidad con los procedimientos y formalidades que establezca la ley de la materia. No podrán ser objeto de iniciativa popular la materia tributaria o fiscal, de Egresos y la regulación interna de los órganos del Estado”.

Expresa también que las iniciativas presentadas por los ciudadanos, se sujetarán a los trámites que señale el reglamento.

El estado de Michoacán no cuenta con una Ley de Participación Ciudadana.

QUERÉTARO

El estado de Querétaro, la Constitución local en el Artículo 13 señala que:

La soberanía del Estado de Querétaro de Arteaga reside esencial y originalmente en el pueblo y de éste emana el poder público, que se instituye exclusivamente para su beneficio.

Los ciudadanos ejercerán sus derechos políticos electorales a través de los partidos políticos y mediante los procesos electorales. La Ley regulará las figuras del voto, iniciativa popular y referéndum.

La fracción VI del Artículo 33 expresa que la iniciativa de leyes o decretos corresponde a los ciudadanos en los términos previstos en la Ley.

Este estado no cuenta con una Ley de Participación Ciudadana local.

TABASCO

El Artículo 8 bis de la Constitución del estado de Tabasco expresa:

Esta Constitución reconoce como medios de participación ciudadana al Plebiscito, al Referéndum y a la Iniciativa Popular, en los términos establecidos en la misma y en las demás leyes aplicables.

IV. La Iniciativa Popular, es el medio por el cual los ciudadanos del Estado, podrán presentar al Congreso Estatal, al titular del Poder Ejecutivo o a los Ayuntamientos, iniciativas de leyes, decretos, reglamentos y acuerdos, según se trate, en los términos que se establecen en esta Constitución y en las leyes secundarias. La autoridad ante la que se promueva la iniciativa popular, deberá iniciar el trámite correspondiente en un plazo no mayor de sesenta días hábiles, contados a partir de su presentación.

La iniciativa popular deberá ser suscrita por al menos el diez por ciento de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral del Estado o el diez por ciento del padrón

electoral que corresponda al Municipio, según el caso. La autoridad electoral validará en los términos que la ley señale tal circunstancia.

No podrán ser objeto de iniciativa popular las materias señaladas por esta Constitución para el caso de improcedencia del Referéndum; y

V. En la ley secundaria se establecerán las normas para la procedencia, aplicación y ejecución del referéndum, plebiscito e iniciativa popular.

Respecto al derecho de hincar leyes o decretos, el Artículo 33 de la Constitución de Tabasco, en la fracción V adicionada en el año 2002, textualmente señala que compete a los ciudadanos del estado, mediante iniciativa popular.

Este estado aun no cuenta con una Ley de Participación Ciudadana.

DISTRITO FEDERAL

El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, en la fracción IV del artículo 46 señala que el derecho de iniciar leyes y decretos ante la Asamblea Legislativa del Distrito Federal corresponde:

IV. A través de la iniciativa popular, los ciudadanos del Distrito Federal podrán presentar a la Asamblea Legislativa, proyectos de leyes respecto de las materias de la competencia legislativa de la misma, de conformidad con las siguientes bases:

a) No podrán ser objeto de iniciativa popular las siguientes materias:

- 1. Tributaria o fiscal así como de Egresos del Distrito Federal;*
- 2. Régimen interno de la Administración Pública del Distrito Federal;*
- 3. Regulación interna de la Asamblea Legislativa y de su Contaduría Mayor de Hacienda;*
- 4. Regulación interna de los tribunales de justicia del fuero común del Distrito Federal; y*
- 5. Las demás que determinen las leyes.*

b) Una comisión especial integrada por miembros de las comisiones competentes en la materia de la propuesta, verificará el cumplimiento de los requisitos que la ley respectiva establezca, en caso contrario desechará de plano la iniciativa presentada.

c) No se admitirá iniciativa popular alguna que haya sido declarada improcedente o rechazada por la Asamblea Legislativa.

Además, el Distrito Federal cuenta con su respectiva Ley de Participación Ciudadana, que reconoce en el Artículo 2º que son instrumentos de Participación Ciudadana el plebiscito, el reféndum, la iniciativa popular, la consulta ciudadana, la colaboración ciudadana, la rendición de cuentas, la difusión pública, la red de contralorías ciudadanas, la audiencia pública, los recorridos del jefe delegacional y la asamblea ciudadana.

Respecto al instrumento de iniciativa popular, el capítulo III señala la reglamentación correspondiente en los artículos 34 al 41.

Por último, los siguientes estados reconocen dentro de su texto constitucional el mecanismo de iniciativa popular:

No.	Estado	Iniciativa popular en la respectiva Constitución local	Ley de Participación Ciudadana
1	Baja California Norte	Si	Si
2	Chiapas	Si	No
3	Coahuila	Si	Si
4	Estado de México	Si	No
5	Nuevo León	Si	No
6	Oaxaca	Si	No
7	Quintana Roo	Si	No
8	San Luis Potosí	Si	No
9	Sinaloa	Si	No
10	Tlaxcala	Si	No
11	Veracruz	Si	No
12	Zacatecas	Si	Si

Cabe hacer mención que de los estados enumerados, no todos cuentan con la reglamentación correspondiente para que los ciudadanos puedan ejercer el instrumento de participación ciudadana en estudio.

CAPÍTULO IV.

LA INICIATIVA POPULAR EN NAYARIT

4.1. MARCO JURÍDICO

En este capítulo se describe la situación actual en la legislación nayarita del instrumento de participación ciudadana denominado iniciativa popular de leyes.

En los apartados que componen este último capítulo se detalla todo lo estipulado en la Constitución Política nayarita; las leyes reglamentarias, como son la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nayarit y el Reglamento para el Gobierno interior del Congreso; se presenta el proyecto de Ley de Participación Ciudadana presentado en el año 2003 y se hacen algunas anotaciones finales respecto a la importancia de la inserción de la iniciativa popular en la Constitución política nayarita y la legislación reglamentaria correspondiente.

4.1.1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE NAYARIT

Como se desprende del estudio correlativo desarrollado en el Capítulo III de este trabajo de investigación, la Constitución nayarita¹ no incluye el mecanismo de iniciativa popular de leyes.

El texto constitucional local, en el Artículo 49, respecto al derecho de iniciativa legislativa, expresa que solo compete:

¹ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit (1917) actualizada a 2006.

I.- A los Diputados.

II.- Al Gobernador del Estado.

III.- Al Tribunal Superior de Justicia, solamente en asuntos del orden judicial.

IV.- A los Ayuntamientos en lo relativo al gobierno municipal.

Además, el mismo texto constitucional del Estado de Nayarit indirectamente recalca que solo se discutirán los proyectos que presenten las personas con derecho de iniciativa, como se desprende de la interpretación del Artículo 51:

Para discutir un proyecto de ley enviado por alguna de las personas que tienen derecho de iniciativa, se avisará a su autor con dos días de anterioridad al designado para la discusión, para que si lo estima conveniente, mande al Congreso el día de la discusión, un orador que sin voto, tome parte en los debates o personalmente lo haga.

La orden expresa de la Constitución nayarita es discutir solo proyectos que hayan sido presentados por aquellos señalados en el Artículo 49, y no deja abierta la posibilidad a ninguna otra persona para realizar iniciativas legislativas.

En todo caso, los expresamente autorizados por la Constitución para presentar iniciativas legislativas, pueden presentar leyes a petición de particulares, cuando lo consideren conveniente, sin embargo, la norma suprema no los obliga a promover lo que en determinado momento se convierte en la voz del pueblo, por tanto, estamos en presencia de una actividad discrecional, que usada de manera arbitraria, atenta contra el principio de soberanía popular.

Por ultimo, en el ámbito de la iniciativa popular legislativa, la Constitución señala que todo proyecto de ley y todos los asuntos en que deba recaer resolución del Congreso, deben realizarse conforme a los procedimientos, formalidades y trámites legislativos que establezcan la Ley Orgánica y el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, por lo que, en el apartado siguiente se muestran lo que marcan las leyes reglamentarias sobre el tema.

4.1.2. LEYES REGLAMENTARIAS

En cuanto a la legislación reglamentaria de la iniciativa legislativa, algunas disposiciones nayaritas relevantes se encuentran en la Ley Orgánica del Poder Legislativo y el Reglamento para el gobierno interior del Congreso.

❖ LEY ORGANICA DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE NAYARIT

Dentro de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, el título segundo que se denomina “de los diputados”, contiene un capítulo relativo a los derechos y obligaciones de los diputados; y, respecto de la iniciativa de leyes, el Artículo 17 estipula que:

Son derechos de los diputados:

I. Integrar la legislatura constitucional para la cual fue electo.

II. Iniciar leyes, decretos o acuerdos, así como proponer reformas, adiciones o supresiones a la normatividad vigente e intervenir en las discusiones y votaciones conforme a los procedimientos y requisitos establecidos en la Constitución, esta ley y el reglamento respectivo.²

La norma reglamentaria no obliga a los diputados a iniciar leyes a petición de particulares, y aunque lo expresara, no surtiría ningún efecto, puesto que la norma fundamental de Nayarit no lo expresa.

Se tiene entonces, que los ciudadanos nayaritas no tienen herramientas de participación directa en los temas de interés estatal, siendo la misma legislación la que impone candados; por un lado sostiene el respeto por la soberanía popular, confiando esta a los representantes del pueblo, pero por otro lado, impidiendo que

² Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nayarit (2000) actualizada a 2006.

aquellos que eligieron a sus representantes puedan exigirles presentar iniciativas de leyes o de modificaciones a las mismas cuando así lo consideren necesario.

El Título Octavo de la Ley Orgánica del Poder Legislativo se refiere al proceso legislativo: en el capítulo I contiene los procedimientos y formalidades de dicho proceso; y, tocante a la iniciativa y formación de leyes, el Artículo 92 dispone:

La iniciativa y formación de leyes a que se refiere la Constitución Política del Estado, deberán presentarse invariablemente por conducto de la Secretaría General, quien tendrá bajo su resguardo y custodia el documento original, turnando un duplicado del mismo por acuerdo del Presidente de la Mesa Directiva a las Comisiones competentes.

Relevante para este trabajo es el contenido del Artículo 95, pues refiere parte del procedimiento que se toma cuando una iniciativa legislativa es propuesta por personas físicas o morales sin facultad constitucional para hacerlo, al determinar que:

Las proposiciones de iniciativa de personas físicas o morales con capacidad jurídica acreditada y que no cuenten con esta facultad constitucional, deberán ser publicadas en la Gaceta Parlamentaria para el eventual patrocinio de la Legislatura.

Este artículo reconoce que tanto las personas físicas como morales pueden proponer iniciativas legislativas ante la legislatura, y destaca que dichas propuestas deben ser publicadas en la Gaceta Parlamentaria.

Sin embargo, este artículo no reconoce el derecho de iniciativa popular, puesto que la publicación de las propuestas solo tiene como finalidad, hacerlas del conocimiento de los diputados, para buscar el patrocinio de la legislatura; el artículo incluso menciona la palabra “eventual”, reconociendo que la adopción de una propuesta, por parte de un diputado, puede ser fortuita, esporádica e incierta.

No existe, dentro de la ley en estudio, ninguna forma o procedimiento especial, para que las personas no facultadas en la Constitución política nayarita, presenten, sin intermediarios, propuestas legislativas que directamente puedan ser turnadas a una Comisión dictaminadora, discutida y en su momento votadas por la legislatura.

Por ultimo, el capítulo II de la citada ley se refiere a los trámites legislativos. Dentro de este capítulo destaca la fracción I del Artículo 99, que versa sobre la presentación de una iniciativa, la cual deberá contemplar el objeto, fundamento jurídico, antecedentes y propuesta, además de la exposición de motivos cuando se trate de una iniciativa de Ley.

❖ **REGLAMENTO PARA EL GOBIERNO INTERIOR DEL CONGRESO**

El Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso consta de tres partes: la primera se refiere a la organización institucional del congreso, la segunda a las sesiones y el proceso legislativo; y la tercera a la organización y funciones administrativas del congreso.

Dentro de la primera parte, el título tercero denominado “de los Órganos del Gobierno Interior del Congreso”, en el Capítulo V concerniente al Presidente de la Mesa Directiva, la fracción XI del Artículo 40 expresa que:

Son atribuciones del presidente de la mesa directiva las siguientes:

XI. Conforme a los artículos 51 y 52 de la Constitución Política, disponer que, por medio de la Secretaría, se notifique a quienes tienen derecho de iniciativa, sobre la fecha en que se someterán a discusión los asuntos que sean de su interés;³

³ Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso (2001) actualizado a 2006.

Este artículo resalta que la Secretaría del Congreso solo notificará a aquellos con derecho de iniciativa; se colige que no se realizará ninguna notificación respecto de los no facultados por la ley, ni siquiera para informarles el estado en que se encuentran las iniciativas que hayan presentado y que con posterioridad sean adoptadas por algún integrante de la legislatura, en cuyo caso se notificará todo lo que a esta ley concierna al diputado o grupo de diputados que la hayan patrocinado.

Se tiene entonces que el ciudadano nayarita queda excluido definitivamente de la iniciativa de leyes y se corrobora la ausencia de herramientas de participación directa en los temas de interés estatal.

En la segunda parte del reglamento, el título segundo dedicado al proceso legislativo, incluye, dentro del Capítulo II denominado “De las Iniciativas de Ley, Decreto o Acuerdo”, al artículo 101 que señala los requisitos de las iniciativas:

- I. Se presentará por escrito con el nombre y la firma de su autor o autores, en términos claros y precisos, y deberá entregarse a la Secretaría General del Congreso;*
 - II. La personalidad jurídica de quien o quienes las suscriban, en los términos expresamente señalados por el artículo 49 de la Constitución Política local;*
 - III. Su denominación u objeto, especificando si se trata de nueva creación, adición, reforma, derogación o abrogación;*
 - IV. La exposición de motivos que la fundamenten en todo y en parte;*
 - V. El contenido de la estructura del ordenamiento legal, integrado ordenadamente por libros, títulos, capítulos, secciones, artículos, apartados, párrafos, fracciones, incisos o numeración, de manera que se determinen literalmente las propuestas respectivas, y*
 - VI. Cargo, nombre y firma de quien o quienes promueven.*
- Las proposiciones de reforma constitucional reunirán requisitos similares.*
- Las iniciativas deberán presentarse con un respaldo electrónico para procesador de palabras, que concuerde fielmente con el documento escrito.*

La fracción II del artículo citado es precisa al recalcar nuevamente que solo aquellos que ostentan la personalidad jurídica para presentar iniciativas, es decir, solo los señalados por el Artículo 49 pueden presentar iniciativas, pues, es un requisitos para la presentación de una propuesta legislativa que contengan ese dato. Un ciudadano no facultado se encuentra con un impedimento en este reglamento, aunque, como se explica a continuación, existe un artículo que aparentemente expresa lo contrario: el Artículo 105 de este reglamento.

El Artículo 105 del reglamento en estudio, textualmente determina que:

Cuando alguna persona distinta a las enumeradas por la Constitución, presente una iniciativa de ley o decreto, el presidente del Congreso o de la Diputación Permanente pasarán directamente los escritos a la o las comisiones que corresponda, para que determinen si son o no de tomarse en cuenta. En el caso de ser afirmativa, se presentará para que sigan los trámites que señala este reglamento. En caso negativo se archivará y las personas físicas o morales que originalmente presentaron el documento no tendrán derecho a recurrir su trámite.

A primera vista este artículo concede el derecho de iniciativa popular de leyes o decretos a aquellos expresamente no facultados por el Artículo 49 de la Constitución Política de Nayarit, incluso menciona que el presidente del Congreso o de la Diputación Permanente pasarán directamente los escritos a la o las comisiones que correspondan, para que determinen si son o no de tomarse en cuenta, y refiere que en caso de ser afirmativa, se presentará para que sigan los trámites que señala este reglamento.

Sin embargo, en la práctica, como se ha explicado, la legislación superior no lo permite, pues, como se aclaró en la parte correspondiente, la Ley Orgánica del Poder Legislativo en Nayarit es contundente en no aceptar ninguna propuesta que previamente no haya sido acogida por uno o varios diputados.

El determinar si una propuesta legislativa presentada por un ciudadano o grupo de ciudadanos debe tomarse en cuenta, para, posteriormente poner en marcha el proceso legislativo determinado en la ley, solo puede ser posible cuando un diputado o diputados adopten como suya la propuesta, y no en ningún otro caso.

4.1.3. PROYECTOS

El 12 de junio de 2003, el entonces Gobernador Constitucional del Estado libre y soberano de Nayarit, Antonio Echevarría Domínguez, envió a la XXVII Legislatura el proyecto que contenía la Iniciativa de Ley de Participación Ciudadana del Estado de Nayarit, fechada el 10 de junio de 2003.

Esta iniciativa fue registrada en el Congreso el día 19 de junio de 2003; y, en su momento se turnó a la “Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales” de la XXVII Legislatura, donde inició su estudio.⁴

La XXVII Legislatura concluyó sin que se resolviera la situación de esta iniciativa, ni se presentara el dictamen correspondiente.

En la Agenda de la XXVIII Legislatura se ha retomado esta iniciativa de ley, cuyo estudio aún está pendiente, para, en su momento, la Comisión a la que fue turnada, pueda emitir el dictamen procedente.

El proyecto en estudio, dentro de su exposición de motivos, entre los principales argumentos expresa que el distanciamiento entre el gobierno y la sociedad en gran parte del siglo pasado, buscaron modelos de acercamiento comunitario, para eliminar los mecanismos de control que detienen la amplia participación de la ciudadanía en los asuntos públicos, y asegura que la Ley de Participación

⁴ Fuente de Consulta: Congreso del Estado de Nayarit, XXVIII Legislatura. 2006.

Ciudadana presentada contempla figuras de la democracia participativa que ya han sido exploradas en otros lugares del mundo y distintas regiones de México.

Esta Iniciativa de Ley en el Artículo 4º reconoce como Instrumentos de la Participación Ciudadana el referéndum, el plebiscito, la iniciativa popular y la consulta popular.

En cuanto al mecanismo de Iniciativa Popular, esta Iniciativa de Ley lo refiere en el Título Quinto: Señala que la iniciativa popular es el mecanismo que les otorga a los ciudadanos del estado la facultad de presentar ante el Poder Legislativo, para su estudio, análisis y aprobación, proyectos de creación, reforma, modificación, derogación o abrogación de leyes de competencia estatal o municipal.

Determina además que no admitirán iniciativas populares que hayan sido improcedentes o rechazadas por el Congreso con anterioridad; que solo es materia de iniciativa popular leyes de competencia estatal y municipal; y, en cuanto a los requisitos, cada iniciativa popular debe presentarse acompañada de su correspondiente exposición de motivos, debe dirigirse a los Diputados Secretarios del Poder Legislativo y ser presentada en la Oficialía de Partes, además de diversos requisitos de forma.

4.2. IMPORTANCIA DE LA INSERCIÓN DE LA INICIATIVA POPULAR EN NAYARIT

Actualmente, al tenor de la legislación vigente en el Estado de Nayarit, en teoría, cualquier ciudadano puede presentar una iniciativa de Ley, pese a que la Constitución no reconozca como tal ese derecho, porque el Reglamento para el Gobierno interior del Congreso así lo dispone.

Sin embargo, en el apartado correspondiente se ha descrito la real situación del derecho de iniciativa popular de leyes para los ciudadanos del Estado de Nayarit, y se deduce que no existe, partiendo del hecho de que las propuestas legislativas ciudadanas son paralizadas si no encuentran patrocinio por al menos un diputado de la legislatura.

Además, la Constitución Política de Nayarit es jerárquicamente superior al Reglamento para el Gobierno interior del Congreso, por tanto, el Congreso puede negar la presentación de una iniciativa ciudadana al amparo del texto constitucional local, que enumera quiénes son los facultados para iniciar leyes, dejando a los solicitantes ciudadanos sin este derecho, porque no lo tutela la ley superior.

La legislación nayarita vigente supone que solo los diputados, el gobernador, el Tribunal Superior de Justicia o los Ayuntamientos conocen las necesidades del pueblo, y que solo ellos, por los elementos a su disposición, por su oficio y experiencia, están en posibilidades de formular iniciativas adecuadas y oportunas.

En cuestión de iniciativa legislativa en Nayarit, el Gobernador del Estado y los Diputados son los que gozan de un mayor y mejor campo de acción porque pueden hacer propuestas casi respecto de toda materia, con las excepciones que señale la legislación correspondiente.

Los demás que no encuadren en el supuesto del Artículo 49 de la Constitución Política nayarita, sean entes oficiales o individuos particulares, carecen del derecho de iniciativa.

Sin embargo, el continuo uso de la iniciativa en otras entidades federativas mexicanas hace evidente que los cuerpos legislativos no expresan siempre la voluntad popular.

Al respecto, debe resaltarse que existen materias de interés colectivo que pueden considerarse poco importantes o irrelevantes para los Diputados que integran una Legislatura, y es mediante la Iniciativa Popular como puede garantizarse que no quede ningún tema principal fuera de la agenda legislativa.

Cabe destacar que se han propuesto foros para que los ciudadanos expresen sus opiniones y los diputados puedan así armar la agenda legislativa, pero dichos eventos no garantizan que se adopten para su estudio todos los temas planteados por los ciudadanos participantes.

Por otro lado, pueden existir intereses populares que toquen o lesionan intereses de cierto grupo en el poder, motivo por el cual dichos temas podrían no ser incluidos o tratados en una determinada Legislatura; este supuesto abre la posibilidad de que los intereses particulares sean antepuestos a los intereses populares, vulnerando así el principio de soberanía popular, a lo que la Iniciativa Popular respondería como una solución para garantizar que la voz del pueblo sea escuchada.

En el extremo contrario, puede darse el caso de que, ante la postura de una legislatura flexible en la recepción de Iniciativas Ciudadanas, la falta de reglamentación en cuanto a formalidades y requisitos para su presentación, entorpezcan las actividades de la Legislatura. Por eso, antes de su adopción, se debe cuidar que se establezcan los mecanismos para el control de la iniciativa, imponiendo algunos candados que eviten que iniciativas frívolas sean presentadas y estudiadas.

Debe resaltarse que la iniciativa es una estrategia para la creación de leyes; y, la legislación alcanzada por esta vía, en general no ha causado problemas de implementación.

Por ultimo, debe aclararse que la inserción del mecanismo de iniciativa popular de leyes en la legislación nayarita, no sugiere que este deba ser empleado con tanta frecuencia, ni mucho menos que deba sustituir el trabajo de los legisladores; por el contrario, este mecanismo debe ser considerado solo una reserva de poder, un instrumento que debe ser empleado en el momento oportuno: un recurso ciudadano ante una necesidad colectiva expuesta a la legislatura, cuando dicha necesidad no sea tendida; por lo que, la legislación vigente debe fijar un porcentaje mínimo de ciudadanos que suscriban la propuesta legislativa, porcentaje que represente la importancia social de la propuesta y refleje que amerita ser presentada como proyecto de iniciativa legislativa.

En virtud de lo anterior debe existir un marco mínimo de reconocimiento y reglamentación de la figura de Iniciativa Popular de Leyes dentro de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, en donde además se establezca como requisito mínimo el numero de firmas que una iniciativa ciudadana debe reunir para poder ser presentada en el Congreso para su estudio.

CONCLUSIONES

Una vez que se sometió a experimentación la hipótesis que orientó este trabajo de investigación, es preciso dar a conocer los resultados obtenidos:

1. Se comprobó la hipótesis presentada.
2. La Constitución Política del Estado libre y soberano de Nayarit, debe incluir el mecanismo de Iniciativa Popular al ser esta una herramienta de participación directa para los ciudadanos nayaritas en los temas de interés estatal.
3. Debe reconocerse y precisarse el mecanismo de Iniciativa Popular en la Constitución Política de del Estado libre y soberano de Nayarit.
4. Debe elaborarse la reglamentación correspondiente para el ejercicio de la Iniciativa Popular en Nayarit.

PROPUESTA

Después de exponer las conclusiones relativas a la investigación, se propone adicionar a la Constitución Política del Estado libre y soberano de Nayarit con la fracción V del Artículo 49, que establezca el reconocimiento del derecho de los ciudadanos nayaritas para iniciar leyes.

La adición deberá efectuarse al esquema siguiente o alguno en esencia similar:

TEXTO ACTUAL	TEXTO PROPUESTO
CAPITULO IV DE LA INICIATIVA Y FORMACIÓN DE LAS LEYES	CAPITULO IV DE LA INICIATIVA Y FORMACIÓN DE LAS LEYES
ARTICULO 49.- El derecho de iniciar leyes compete: I.- A los Diputados. II.- Al Gobernador del Estado. III.- Al Tribunal Superior de Justicia, solamente en asuntos del orden judicial. IV.- A los Ayuntamientos en lo relativo al gobierno municipal	ARTICULO 49.- El derecho de iniciar leyes compete: I.- ... II.- ... III.- ... IV.- ... V.- A los Ciudadanos Nayaritas debidamente identificados, mediante iniciativa popular suscrita por cuando menos el 1% de los inscritos en el Padrón Estatal Electoral local.

De igual forma, para lograr la armonía legislativa que trae consigo la inserción del mecanismo de iniciativa popular, debe ser derogados dos artículos: el Artículo 95 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo y el Artículo 105 del Reglamento para el Gobierno interior del Congreso.

LEY ORGANICA DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE NAYARIT

Artículo 95.-Las proposiciones de iniciativa de personas físicas o morales con capacidad jurídica acreditada y que no cuenten con esta facultad constitucional, deberán ser publicadas en la Gaceta Parlamentaria para el eventual patrocinio de la Legislatura.

REGLAMENTO PARA EL GOBIERNO INTERIOR DEL CONGRESO

Artículo 105.- Cuando alguna persona distinta a las enumeradas por la Constitución, presente una iniciativa de ley o decreto, el presidente del Congreso o de la Diputación Permanente pasarán directamente los escritos a la o las comisiones que corresponda, para que determinen si son o no de tomarse en cuenta. En el caso de ser afirmativa, se presentará para que sigan los trámites que señala este reglamento. En caso negativo se archivará y las personas físicas o morales que originalmente presentaron el documento no tendrán derecho a recurrir su trámite.

ANEXO

No.	Estado	Facultad de Iniciar Leyes	Ley de Participación Ciudadana
1	Aguascalientes	<p>CAPITULO IX - DE LA INICIATIVA Y FORMACION DE LAS LEYES ARTICULO 30.- La iniciativa de las Leyes corresponde: I.- A los Diputados al Congreso del Estado; II.- Al Gobernador; III.- Al Supremo Tribunal de Justicia, en asuntos de su ramo; y IV.- A los Ayuntamientos, en los asuntos de su competencia.</p>	Si
2	Baja California Norte	<p>CAPITULO III - DE LA INICIATIVA Y LA FORMACIÓN DE LAS LEYES Y DECRETOS ARTICULO 28.- La iniciativa de las leyes y decretos corresponde: I.- A los diputados; II.- Al Gobernador; III.- Al Tribunal Superior en asuntos relacionados con la organización y funcionamiento de la administración de Justicia; así como al Tribunal de Justicia Electoral en asuntos inherentes a la materia electoral; IV.- A los Ayuntamientos. V.- Al Instituto Estatal Electoral, exclusivamente en materia electoral; y VI.- A los ciudadanos residentes en el Estado, en los términos que establezca la Ley.</p>	Si
3	Baja California Sur	<p>SECCION IV - De la Iniciativa y Formación de las Leyes y Decretos ARTÍCULO 57.- El derecho de iniciar, reformar y adicionar leyes o Decretos compete: I. Al Gobernador del Estado; II. A los Diputados al Congreso del Estado; III. A los Ayuntamientos; IV. Al Tribunal Superior de Justicia en su ramo; y V. A los ciudadanos, por conducto de los Diputados de su Distrito.</p>	Si
4	Campeche	<p>CAPÍTULO XII - De la Iniciativa y Formación de las Leyes ARTÍCULO 46.- El derecho de iniciar leyes o decretos compete: I.- Al Gobernador del Estado; II.- A los diputados al Congreso del Estado; III.- A los Ayuntamientos en asuntos del Ramo Municipal; y IV.- Al Tribunal Superior de Justicia, en materia de su competencia.</p>	No
5	Chiapas	<p>CAPITULO SEGUNDO - DE LA INICIATIVA Y FORMACION DE LAS LEYES ARTICULO 27. El derecho de iniciar leyes o decretos compete: I. Al gobernador del estado; II. A los diputados; III. Al Supremo Tribunal de Justicia del Estado en materia de su ramo; IV. A los ayuntamientos en asuntos municipales. V. A los ciudadanos del estado, en los términos que disponga la ley, la cual establecerá los requisitos, alcances, términos y procedimientos para su ejercicio. Las iniciativas presentadas por el gobernador, por el supremo tribunal de justicia del estado y por los ayuntamientos pasaran desde luego a la comisión; las que presenten los diputados se sujetaran a los tramites que determine el reglamento interno del congreso.</p>	No

6	Chihuahua	<p>CAPÍTULO V - De la Formación de Leyes y Decretos ARTÍCULO 68.- El derecho de iniciar leyes y decretos corresponde: I. A los Diputados; II. Al Gobernador; III. Al Supremo Tribunal, en asuntos concernientes al ramo de justicia; IV. A los Ayuntamientos, en lo que se relacione con asuntos de la administración municipal; V. A los chihuahuenses, mediante iniciativa popular presentada en forma por ciudadanos debidamente identificados, cuyo número sea cuando menos el uno por ciento de los inscritos en el padrón electoral. Las iniciativas presentadas conforme a esta fracción, deberán ser dictaminadas a más tardar en el siguiente período de sesiones ordinarias a aquel en que se reciban.</p>	No
7	Coahuila	<p>CAPITULO III.- De la Iniciativa y Formación de las Leyes. Artículo 59. El derecho de iniciar leyes o decretos compete: I. A los Diputados. II. Al Gobernador del Estado. III. Al Tribunal Superior, en materia de Administración de Justicia y Codificación. IV. A los Ayuntamientos del Estado, en todo lo concerniente a su competencia municipal. En este caso, la iniciativa se presentará por conducto del presidente municipal, previo acuerdo de la mayoría de los miembros presentes de los Ayuntamientos. V. Al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila, en todo lo concerniente a su competencia. En este caso, la iniciativa se presentará por conducto del consejero presidente, previo acuerdo del Consejo General. VI. A los ciudadanos electores coahuilenses, en los términos que establezca la ley.</p>	Si
8	Colima	<p>CAPITULO V. - De la Iniciativa y Formación de las Leyes. Artículo 37.- El derecho de iniciar Leyes corresponde: I.- A los Diputados. II.- Al Gobernador. III.- Al Supremo Tribunal de Justicia en asuntos del Ramo de Justicia. IV.- A los Ayuntamientos en lo que se relaciona con asuntos de la Administración Municipal; y V.- A los ciudadanos colimenses debidamente identificados, mediante iniciativa popular presentada en forma, suscrita por un número que sea cuando menos el 4% de los inscritos en el listado nominal de electores. Las iniciativas presentadas conforme a esta fracción, deberán ser dictaminadas en el siguiente periodo ordinario de sesiones a aquel en que se reciba. Esta facultad será reglamentada en los términos de la ley respectiva.</p>	Si
9	Durango	<p>SECCION C. - DE LA INICIATIVA Y FORMACION DE LAS LEYES. Artículo 50.- el derecho de iniciar leyes y decretos compete: I.- A los Diputados del Congreso del Estado; II.- Al Gobernador del Estado; III.- Al Tribunal Superior de Justicia; y IV.- A los ayuntamientos en lo relativo a la administración municipal.</p>	No
10	Guanajuato	<p>SECCION TERCERA - De la Iniciativa y Formación de las Leyes y Decretos ARTÍCULO 56.- El derecho de iniciar Leyes o Decretos, compete: I.- Al Gobernador del Estado; II.- A los Diputados al Congreso del Estado; III.- Al Supremo Tribunal de Justicia en el ramo de sus atribuciones; IV.- A los Ayuntamientos o Concejos Municipales; y V.- A los ciudadanos que representen cuando menos el tres por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores</p>	Si

		<p>correspondientes a la Entidad y reúnan los requisitos previstos en la Ley.</p> <p>Cuando la iniciativa incida en la competencia municipal, el Congreso recabará la opinión de los Ayuntamientos durante el proceso legislativo, en los términos de la Ley respectiva.</p>	
11	Guerrero	<p>CAPITULO VII - DE LA INICIATIVA Y FORMACION DE LAS LEYES</p> <p>Artículo: 50 - El derecho de iniciar leyes corresponde:</p> <p>I. Al Gobernador del Estado;</p> <p>II. A los Diputados al Congreso del Estado;</p> <p>III. Al Tribunal Superior de Justicia, tratándose de la Ley Orgánica del Poder Judicial, y</p> <p>IV. A los Ayuntamientos en el ámbito de su competencia.</p>	No
12	Hidalgo	<p>SECCION IV- DE LA INICIATIVA Y FORMACION DE LAS LEYES Y DECRETOS</p> <p>Artículo 47.- El derecho de iniciar las leyes y decretos corresponde:</p> <p>I.- Al Gobernador del Estado;</p> <p>II.- A los Diputados;</p> <p>III.- Al Tribunal Superior de Justicia en su ramo;</p> <p>IV.- A los Ayuntamientos; y</p> <p>V.- Al procurador general de justicia del estado en su ramo.</p> <p>VI.- A los ciudadanos del estado y personas morales domiciliadas en la entidad, por conducto de los ayuntamientos o de los diputados de sus respectivos distritos electorales.</p>	No
13	Jalisco	<p>CAPITULO II - DE LA INICIATIVA Y FORMACION DE LAS LEYES</p> <p>Artículo 28.- La facultad de presentar iniciativa de leyes y decretos, corresponde:</p> <p>I. A los diputados; Es obligación de cada diputado formular y presentar al menos una iniciativa de ley dentro del tiempo que dure su ejercicio.</p> <p>II. Al Gobernador del Estado;</p> <p>III. Al Supremo Tribunal, en asuntos del ramo de justicia;</p> <p>IV. A los ayuntamientos, en asuntos de competencia municipal; y</p> <p>V. A los ciudadanos inscritos en el Registro Nacional de Ciudadanos correspondiente al Estado, cuyo número represente cuando menos el .5 por ciento del total de dicho registro, mediante escrito presentado en los términos y con las formalidades que exija la ley de la materia.</p> <p>Las iniciativas presentadas conforme a esta fracción, deberán ser dictaminadas dentro del término de dos meses, contados a partir del día en que hubieren sido turnadas por el Pleno a la comisión correspondiente.</p>	Si
14	Estado de México	<p>Artículo 51.- El derecho de iniciar leyes y decretos corresponde:</p> <p>I.- Al Gobernador del Estado;</p> <p>II.- A los diputados;</p> <p>III.- Al Tribunal Superior de Justicia en todo lo relacionado con la organización y funcionamiento de la administración de justicia;</p> <p>IV.- A los ayuntamientos en los asuntos que incumben a los municipios, por lo que se refiere a sus respectivas localidades, y en general, tratándose de la administración pública municipal; y</p> <p>V.- A los ciudadanos del Estado, en todos los ramos de la administración.</p>	No
15	Michoacán	<p>SECCION III - DE LA INICIATIVA Y FORMACION DE LAS LEYES</p> <p>ARTICULO 36. El Derecho de iniciar leyes corresponde:</p> <p>I.- Al Gobernador del Estado;</p> <p>II.- A los Diputados;</p> <p>III.- Al Supremo Tribunal de Justicia;</p> <p>IV.- A los Ayuntamientos; y,</p> <p>V.- A los ciudadanos michoacanos, de conformidad con los procedimientos y formalidades que establezca la ley de la materia. No podrán ser objeto de iniciativa popular la materia tributaria o fiscal, de Egresos y la regulación interna de los órganos del Estado.</p> <p>Las iniciativas presentadas por el Gobernador del Estado o por el</p>	No

		Supremo Tribunal de Justicia pasarán desde luego a comisión. Las que presentaren los diputados, ayuntamientos o los ciudadanos, se sujetarán a los trámites que señale el reglamento.	
16	Morelos	Capítulo IV - De la iniciativa y formación de las leyes Artículo 42.- El derecho de iniciar Leyes y decretos corresponde: I.- Al Gobernador del Estado; II.- A los Diputados al Congreso del mismo; III.- Al Tribunal Superior de Justicia, en asuntos relacionados con la organización y funcionamiento de la administración de justicia; IV.- A los Ayuntamientos. V.- A los ciudadanos morelenses de conformidad con el artículo 19 bis de esta constitución.	Si
17	Nayarit	ARTICULO 49 - El derecho de iniciar leyes compete: I. A los Diputados; II. Al Gobernador del Estado; III. Al Tribunal Superior de Justicia, solamente en asuntos del orden judicial; IV. A los Ayuntamientos en lo relativo a la administración municipal.	No
18	Nuevo León	ARTICULO 68.- Tiene la iniciativa de ley todo Diputado, Autoridad Pública en el Estado y cualquier ciudadano nuevoleonés.	No
19	Oaxaca	Sección Tercera - De la iniciativa y la formación de las leyes Artículo 50.- El derecho de iniciar las leyes corresponde: I. A los Diputados; II. Al Gobernador del Estado; III. Al Tribunal Superior de Justicia en todo lo relativo a la Administración de Justicia y Orgánico Judicial. IV. A los ayuntamientos en los asuntos que incumben a los municipios, por lo que se refiere a sus respectivas localidades; y V. A todos los ciudadanos del Estado.	No
20	Puebla	CAPITULO V - DE LA INICIATIVA Y FORMACION DE LAS LEYES ARTICULO 63.- La facultad de iniciar leyes y decretos corresponde: I.- Al Gobernador del Estado. II.- A los Diputados. III.- Al Tribunal Superior de Justicia, en lo relacionado con la Administración de Justicia. IV.- A los Ayuntamientos en lo relativo a la Administración Municipal. V.- A los ciudadanos de la Entidad, debidamente identificados y cuyo número sea cuando menos el dos punto cinco por ciento de los inscritos en el Registro Federal de Electores, quienes en términos de la ley aplicable, podrán presentar al Congreso del Estado, proyectos de leyes respecto a las materias de competencia legislativa del mismo. No podrán ser objeto de iniciativa popular las siguientes materias: a) Tributaria o fiscal así como de egresos del Estado; b) Régimen interno de los poderes del Estado; y c) Las demás que determinen las leyes.	No
21	Querétaro	SECCIÓN SEGUNDA - DE LA INICIATIVA Y FORMACIÓN DE LAS LEYES ARTICULO 33. La iniciativa de leyes, o decretos corresponde: I. Al Gobernador del Estado; II. A los diputados; III. Al Tribunal Superior de Justicia en materia judicial; y IV. A los Ayuntamientos en asuntos del ramo municipal. V.- Al Consejo General del Instituto Electoral de Querétaro en materia electoral; VI.- A los ciudadanos en los términos previstos en la Ley.	No
22	Quintana Roo	SECCIÓN TERCERA - De la Iniciativa y Formación de las Leyes y Decretos ARTÍCULO 68.- El derecho de iniciar Leyes y decretos compete: I. Al Gobernador del Estado.	No

		<p>II. A los diputados de la Legislatura.</p> <p>III. A los Ayuntamientos.</p> <p>IV. A los ciudadanos quintanarroenses, en los términos que señale la Ley respectiva, y</p> <p>V. Al Tribunal Superior de Justicia del Estado, en materia de legislación civil, penal, familiar, procesal de estas materias y en la legislación relativa a la organización y administración de justicia.</p>	
23	San Luis Potosí	<p>CAPITULO VI - De la Iniciativa y Formación de Leyes</p> <p>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.</p>	No
24	Sinaloa	<p>SECCION III - DE LA INICIATIVA Y FORMACIÓN DE LAS LEYES</p> <p>Art. 45. El derecho de iniciar leyes y decretos o sus reformas compete:</p> <p>I. A los miembros del Congreso del Estado;</p> <p>II. Al Gobernador del Estado;</p> <p>III. Al Supremo Tribunal de Justicia del Estado;</p> <p>IV. A los Ayuntamientos del Estado;</p> <p>V. A los ciudadanos sinaloenses;</p> <p>VI. A los grupos legalmente organizados en el Estado.</p> <p>La Ley Orgánica del Congreso especificará los trámites que tenga cada una de esas iniciativas.</p>	No
25	Sonora	<p>SECCION IV - INICIATIVA Y FORMACION DE LAS LEYES</p> <p>ARTICULO 53.- El derecho de iniciar leyes compete:</p> <p>I. Al Ejecutivo del Estado.</p> <p>II. Al Supremo Tribunal de Justicia.</p> <p>III. A los Diputados al Congreso de Sonora.</p> <p>IV. A los Ayuntamientos del Estado.</p> <p>V. A los ciudadanos que representen el 1% del total inscrito en el Padrón Estatal Electoral, conforme a los términos que establezca la Ley.</p>	No
26	Tabasco	<p>CAPITULO IV - INICIATIVA Y FORMACION DE LAS LEYES</p> <p>Artículo 33.- El derecho de iniciar las leyes o decretos corresponde:</p> <p>I.- Al Gobernador del Estado;</p> <p>II.- A los Diputados;</p> <p>III. Al Poder Judicial del Estado, por conducto del Tribunal Superior de Justicia, en asuntos de su Ramo;</p> <p>IV. A los Ayuntamientos en asuntos del Ramo Municipal; y</p> <p>V. A los ciudadanos del Estado, mediante iniciativa popular.</p>	No
27	Tamaulipas	<p>CAPÍTULO V - De la Iniciativa y Formación de Leyes, Decretos y Acuerdos</p> <p>ARTICULO 64.- El derecho de iniciativa compete:</p> <p>I.- A los Diputados del Congreso del Estado;</p> <p>II.- Al Gobernador del Estado;</p> <p>III.- Al Supremo Tribunal de Justicia;</p> <p>IV.- A los Ayuntamientos;</p> <p>V.- A todos los ciudadanos, por conducto de sus Diputaciones; la iniciativa popular deberá plantearse conforme a la ley.</p>	Si
28	Tlaxcala	<p>CAPITULO III - De La Iniciativa Y Formación De Las Leyes</p> <p>ARTICULO 46. La facultad de iniciar leyes y decretos corresponde:</p> <p>I. A los diputados;</p> <p>II. Al Gobernador;</p> <p>III. Al Tribunal Superior de Justicia, en asuntos del ramo;</p> <p>IV. A los ayuntamientos en lo relativo al gobierno municipal;</p> <p>V. A las personas residentes en el Estado en los términos que establezca la ley; y,</p> <p>VI. A los titulares de los órganos públicos autónomos, en asuntos de su ramo.</p> <p>Todo proyecto de ley o decreto, así como los asuntos en que deba recaer resolución del Congreso, se tramitarán conforme a lo establecido en su ley orgánica y disposiciones reglamentarias.</p>	No
29	Veracruz	<p>SECCIÓN TERCERA - DEL PROCESO LEGISLATIVO</p> <p>Artículo 34. El derecho de iniciar leyes o decretos compete:</p>	No

		<p>I. A los diputados del Congreso del Estado;</p> <p>II. A los diputados y senadores al Congreso de la Unión que se encuentren en funciones, y hayan sido electos en el Estado;</p> <p>III. Al Gobernador del Estado;</p> <p>IV. Al Tribunal Superior de Justicia, en todo lo relacionado con la organización y funcionamiento de la impartición y la administración de justicia;</p> <p>V. A los ayuntamientos o concejos municipales, en lo relativo a sus localidades y sobre los ramos que administren;</p> <p>VI. A los organismos autónomos de Estado, en lo relativo a la materia de su competencia; y</p> <p>VII. A los ciudadanos del Estado, mediante iniciativa popular, en los términos que establezca la ley.</p>	
30	Yucatán	<p>CAPITULO IV- De la iniciativa y formación de las Leyes</p> <p>ARTICULO 35.- El derecho de iniciar Leyes o Decretos, compete:</p> <p>I.- a los Diputados;</p> <p>II.- al Gobernador del Estado;</p> <p>III.- al Tribunal Superior de Justicia en los asuntos de su Ramo; y</p> <p>IV.- A los Ayuntamientos o Concejos Municipales que conforme a las Leyes en vigor hagan y realicen sus funciones, tratándose de cuestiones municipales.</p>	No
31	Zacatecas	<p>SECCION SEGUNDA - De La Iniciativa Y Formación De Leyes</p> <p>Artículo 60. Compete el derecho de iniciar leyes y decretos:</p> <p>I. A los Diputados a la Legislatura del Estado;</p> <p>II. Al Gobernador del Estado;</p> <p>III. Al Tribunal Superior de Justicia del Estado;</p> <p>IV. A los Ayuntamientos Municipales;</p> <p>V. A los representantes del Estado ante el Congreso de la Unión; y</p> <p>VI. A los ciudadanos zacatecanos radicados en el Estado; y</p> <p>VII. A la Comisión Estatal de Derechos Humanos, en el ámbito de su competencia.</p>	Si
32	Distrito Federal	<p>SECCION II - De La Iniciativa Y Formación De Las Leyes</p> <p>ARTICULO 46.- El derecho de iniciar leyes y decretos ante la Asamblea Legislativa del Distrito Federal corresponde:</p> <p>I. A los diputados de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal;</p> <p>II. Derogada;</p> <p>III. Al Jefe de Gobierno del Distrito Federal. La facultad de iniciativa respecto de la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos corresponde exclusivamente al Jefe de Gobierno del Distrito Federal; y</p> <p>IV. A través de la iniciativa popular, los ciudadanos del Distrito Federal podrán presentar a la Asamblea Legislativa, proyectos de leyes respecto de las materias de la competencia legislativa de la misma, de conformidad con las siguientes bases:</p> <p>a) No podrán ser objeto de iniciativa popular las siguientes materias:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Tributaria o fiscal así como de Egresos del Distrito Federal; 2. Régimen interno de la Administración Pública del Distrito Federal; 3. Regulación interna de la Asamblea Legislativa y de su Contaduría Mayor de Hacienda; 4. Regulación interna de los tribunales de justicia del fuero común del Distrito Federal; y 5. Las demás que determinen las leyes. <p>b) Una comisión especial integrada por miembros de las comisiones competentes en la materia de la propuesta, verificará el cumplimiento de los requisitos que la ley respectiva establezca, en caso contrario desechará de plano la iniciativa presentada.</p> <p>c) No se admitirá iniciativa popular alguna que haya sido declarada improcedente o rechazada por la Asamblea Legislativa.</p>	Si

FUENTES DE CONSULTA

BIBLIOGRÁFICAS

- ❖ CONCHA CANTU, Hugo A. “Sistema Representativo y democracia semidirecta”. Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional. Serie Doctrina Jurídica número 100. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México, 2002.
- ❖ MERINO, Mauricio. “La Participación Ciudadana en la Democracia” Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática Número 4. Instituto Federal Electoral. México, 2001.
- ❖ PRUD'HOMME, Jean-François. “Consulta Popular y Democracia Directa”. 2a. Ed. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática Número 15. Instituto Federal Electoral. México, 2001.
- ❖ RODRÍGUEZ LOZANO, Amador. “La reforma al poder legislativo en México”. Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica. México, 1998.
- ❖ SARTORI, Giovanni. “¿Qué es la Democracia?”. Traducción de: González Rodríguez, Miguel Ángel y Pestellini Laparelli Salomón, María Cristina. Tribunal Electoral Federal. Instituto Federal Electoral. México, 1993.
- ❖ VALADES, Diego. GUTIERREZ RIVAS, Rodrigo (Coordinadores). “Democracia y gobernabilidad. Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional”. Tomo II. Serie Doctrina Jurídica. Número 63. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México, 2001.
- ❖ VARIOS AUTORES. “La Reforma constitucional en México y Argentina” Cuadernos Constitucionales 19. Centro de Estudios Constitucionales México-Centroamérica. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México, 1996.
- ❖ VARIOS AUTORES. “Ochenta años de Vida Constitucional en México” Serie G. Estudios Doctrinales número 194. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México, 1998.

- ❖ VARIOS AUTORES. “La Construcción de Instituciones para la Democracia en América Latina”. Instituto Federal Electoral. México, 1999.
- ❖ VEGA GOMEZ, Juan. CORZO SOSA, Edgar (Coordinadores). “Instrumentos de tutela y justicia Constitucional”. Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional. Serie Doctrina Jurídica numero 99. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México, 2002.
- ❖ ZÁRATE FLORES, Alfonso. “Democracia y Conflicto”. Numero 2. Colección de Cuadernos de Divulgación sobre Aspectos doctrinarios de la Justicia Electoral. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

DICCIONARIOS

- Diccionario Electoral. UNAM. IJ. TEPJF. IFE. Instituto Interamericano de Derechos Humanos (CAPEL). México, 2003.
- Diccionario de la Lengua Española. Real Academia Española. 2005.
- Diccionario Jurídico. Instituto de Investigaciones Jurídicas. 1987.

REVISTAS

- Revista de la Facultad de Derecho de México. Tomo L. Enero-Diciembre. Números 229-234. Universidad Autónoma Nacional de México. México, 2000.
- Alegatos. La iniciativa legislativa. México, núm. 25, septiembre-diciembre de 1993.

LEGISLATIVAS

LEGISLACIÓN MEXICANA

Constituciones Políticas

- ❖ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917) actualizada a 2006
- ❖ Constitución Política del Estado de Aguascalientes (1950) actualizada a 2006.
- ❖ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California (1953) actualizada a 2006.
- ❖ Constitución Política del Estado de Baja California Sur (1975) actualizada a 2006.
- ❖ Constitución Política del Estado de Campeche (1965) actualizada a 2006.
- ❖ Constitución Política del Estado de Chiapas (1982) actualizada a 2006.
- ❖ Constitución Política del Estado de Chihuahua (1950) actualizada a 2006.
- ❖ Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza (1918) actualizada a 2006.
- ❖ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima (1917) actualizada a 2006.
- ❖ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango (1917) actualizada a 2006.
- ❖ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Mexico (1917) actualizada a 2006.
- ❖ Constitución Política para el Estado de Guanajuato (1917) actualizada a 2006.
- ❖ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero (1922) actualizada a 2006.
- ❖ Constitución Política del Estado de Hidalgo (1920) actualizada a 2006.
- ❖ Constitución Política del Estado de Jalisco (1917) actualizada a 2006.

- ❖ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo (1918) actualizada a 2006.
- ❖ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos (1930) actualizada a 2006.
- ❖ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit (1917) actualizada a 2006.
- ❖ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León (1917) actualizada a 2006.
- ❖ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca (1922) actualizada a 2006.
- ❖ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla (1982) actualizada a 2006.
- ❖ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro Arteaga (1919) actualizada a 2006.
- ❖ Constitución Política del Estado de Quintana Roo (1975) actualizada a 2006.
- ❖ Constitución Política del Estado de San Luis Potosí (1917) actualizada a 2006.
- ❖ Constitución Política del Estado de Sinaloa (1917) actualizada a 2006.
- ❖ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Sonora (1917) actualizada a 2006.
- ❖ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco (1919) actualizada a 2006.
- ❖ Constitución Política del Estado de Tamaulipas (1921) actualizada a 2006.
- ❖ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala (2002) actualizada a 2006.
- ❖ Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave (1917) actualizada a 2006.
- ❖ Constitución Política del Estado de Yucatán (1938) actualizada a 2006.
- ❖ Constitución Política del Estado de Zacatecas (1997) actualizada a 2006
- ❖ Estatuto de Gobierno del Distrito Federal (1994) actualizado 2006.

Leyes de Participación Ciudadana (Actualizadas a 2006)

- ❖ Ley de Participación Ciudadana del Estado de Aguascalientes.
- ❖ Ley de Participación Ciudadana del Estado de Baja California
- ❖ Ley de Participación Ciudadana del Estado de Baja California Sur
- ❖ Ley de Participación Ciudadana del Estado de Coahuila
- ❖ Ley de Participación Ciudadana del Estado de Colima
- ❖ Ley de Participación Ciudadana del Estado del Distrito Federal
- ❖ Ley de Participación Ciudadana del Estado de Guanajuato
- ❖ Ley de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco
- ❖ Ley de Participación Ciudadana del Estado de Morelos
- ❖ Ley de Participación Ciudadana del Estado de Tamaulipas
- ❖ Ley de Participación Ciudadana del Estado de Zacatecas

Leyes Secundarias en Nayarit

- ❖ Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nayarit (2000) actualizada a 2006.
- ❖ Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso (2001) actualizado a 2006.

LEGISLACIÓN EXTRANJERA

- ❖ Constitución de la República Argentina (1853) actualizada a 2006.
- ❖ Constitución de Austria (1920) actualizada a 2006.
- ❖ Constitución de la República Federativa de Brasil (1972) actualizada a 2006
- ❖ Constitución Española (1978) actualizada a 2006.
- ❖ Constitución de la República italiana (1948) actualizada a 2006.
- ❖ Constitución de la Federación Suiza (1874) actualizada a 2006.

INTERNET

Base de Datos Políticos de las Américas

<http://www.georgetown.edu/pdba/Comp/Legislativo/Leyes/iniciativa.html>

Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión.

<http://www.cddhcu.gob.mx/>

Cámara de Diputados de la Nación Argentina.

<http://www.diputados.gov.ar/>

Diario Oficial de la Federación.

<http://www.dof.gob.mx/>

Dirección General de Compilación y Consulta del Orden Jurídico Nacional.

www.ordenjuridico.gob.mx

Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM

www.juridicas.com.mx

Instituto Nacional para el Federalismo y el desarrollo Municipal

<http://www.e-local.gob.mx/>

Página Oficial de la Constitución Española

www.constitución.es

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. La Democracia en América.

<http://democracia.undp.org/>

Proyecto Iniciativa Popular. Argentina.

<http://www.iniciativapopular.org>

Sistema de Información Legislativa de la Secretaría de Gobernación

<http://sil.gobernacion.gob.mx/>

Sitio Oficial del Diccionario de la Real Academia Española.

www.rae.es