



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
ARAGÓN

**“PROPUESTA DE LEY FEDERAL DE PARTICIPACIÓN
CIUDADANA EN MÉXICO (REFORMAS A LOS ARTÍCULOS 35,
36, 40, 41, 71 Y 135 CONSTITUCIONALES)”**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE :
L I C E N C I A D O E N D E R E C H O
P R E S E N T A :
ENRIQUE ALEJANDRO CANSECO GARCÍA

ASESOR: MTRO. FERNANDO PINEDA NAVARRO

MÉXICO

2004.



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.

MAMA (+) TIA (+) ABUELITOS (+)
ESTE TRIUNFO NO ES SOLO MIO
TAMBIEN ES SUYO PORQUE SIN
SU AYUDA Y APOYO JAMAS LO
HABRIA LOGRADO.

GRACIAS POR ESTA VALIOSA
HERENCIA.

HERMANITA.

NO HAY PALABRAS EN EL MUNDO CON
LAS QUE TE PUEDA DECIR LO MUCHO
QUE AGRADEZCO TU COMPRESION
CUIDADOS Y AMOR PERO QUIERO QUE
SEPAS QUE LO QUE HASTA AHORA
SOY ES POR TI.

CESAR, FANY.
GRACIAS POR ESTAS PRESENTES EN
MI VIDA Y DARME SU AMOR Y ESPERAZAS.

BETY.
TUVE LA FORTUNA QUE ATRAVESARAS EN
MI CAMINO Y QUE ESTUVIERA CONMIGO
EN LAS BUENAS Y EN LAS MALAS BRINDADOME
SIEMPRE TU AYUDA Y PONIENDOLE LUZ A MI VIDA.

ALAN.
QUERIDO HERMANO, GRACIAS POR
SER MI MEJOR AMIGO Y POR ESTAR
CERCA CUANDO MAS TE NECESITO
SOBRE TODO EN ESTOS ULTIMOS
MOMENTOS QUE FUERON DIFICILES
SIN TI HUBIERA SIDO MUY DIFICIL
AFRONTARLOS.

A MI FAMILIA.
POR SU APOYO PARA SALIR SIEMPRE
ADELANTE Y SER UN HOMBRE DE BIEN
GRACIAS.

A VICENTE.
GRACIAS POR APOYARME PARA PODER
CONCLUIR CON ESTA ETAPA DE MI VIDA.

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO.
POR DARMÉ LA OPORTUNIDAD DE ESTUDIAR SER
UN HOMBRE DE BIEN PARA ORGULLO DE MI
NACIÓN.

A LA ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES ARAGÓN
POR COBIJARME EN SUS AULAS Y FORJARME UN PORVENIR.

A MI ASESOR MAESTRO FERNANDO PINEDA NAVARRO.
POR SU APOYO, ASESORAMIENTO Y ATENCIONES
PARA CONCLUIR ESTA ETAPA DE MI VIDA Y
GUIARME DURANTE LA CARRERA CON SUS
CONSEJOS Y REFLEXIONES.

A MI JURADO
LIC. JOSÉ HERNÁNDEZ RODRÍGUEZ
LIC. JOSÉ ANTONIO SOBERANES MENDOZA
LIC. JULIO CÉSAR PONCE QUITZAMÁN
LIC. ALEJANDRO GARCÍA CARRILLO.
GRACIA POR SU TIEMPO, CORRESIONES,
CONSEJOS Y POR EXAMINARME.

A TODOS Y CADA UNO DE MIS
MAESTROS EN ESPECIAL A LOS
LIC. CLAUDIA CORONA CABRERA,
JULIO CESAR MORALES,
MAURICIO SANCHEZ,
HÉCTOR GONZÁLEZ SERRANO,
ROLANDO CASTILLEJOS,
IVÁN RAMÍREZ CHAVERO,
EDUARDO CABRERA,
ELISEO VILLA VERDE. GRACIAS POR SU
APOYO, SUS CONSEJOS Y SU AMISTAD.

A MIS AMIGOS Y COMPAÑEROS
EN ESPECIAL A OSIEL, SALVADOR,
RICARDO, ÁNGEL, ALBERTO, JESÚS,
ISIDRO, LUCERO, JESSICA, ISLA, DULCE
GABRIELA, GABY EDITH, NADIA, NANCY,
NIMBE Y A LAS GENERACIONES 97, 98,
99, 2000, 2001, 2002.

A QUIENES PUSIERON TRABAS
EN MI CAMINO Y QUE NO TUVIERON
FE EN MI GRACIAS YA QUE EL VENCES
LOS OBSTACULOS QUE ME PUSIERON
ME PERMIRTE DISFRUTA, AUN MAS
ESTE TRIUFO

SOLO ME RESTA DECIR
TUNAY QUE SONDA (SI SE PUEDE)

PROPUESTA DE LEY FEDERAL DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN MÉXICO

(REFORMAS A LOS ARTICULOS 35, 36, 40, 41, 71 y 135 CONSTITUCIONALES)

ÍNDICE	Pág.
INTRODUCCION	
CAPÍTULO PRIMERO, ANTECEDENTES HISTÓRICOS.	
1.1 ORÍGENES.	1
1.2 DESARROLLO EN EL MUNDO.	8
1.3 DESARROLLO EN MÉXICO.	16
CAPÍTULO SEGUNDO, MARCO JURIDICO.	
2.1 EN PAÍSES EUROPEOS.	34
2.2 EN PAÍSES DE AMERICA.	53
2.3 EN ALGUNOS ESTADOS DE MÉXICO.	68
CAPÍTULO TERCERO, PROPUESTA DE LEY FEDERAL DE PARTICIPACION CIUDADANA EN MÉXICO	
3.1 PARTICIPACION CIUDADANA COMO NUEVA OPCION.	80
3.2 NORMAS DE APLICACIÓN DE LA PROPUESTA.	83
3.3 PROPUESTA DE LEY FEDERAL DE PARTICIPACION CIUDADANA EN MÉXICO.	94

3.4 INCOPORACIÓN DE LA PARTICIPACION CIUDADANA AL
TEXTO CONSTITUCIONAL FEDERAL, (REFORMAS A LOS
ARTÍCULOS 35, 36, 40, 41, 71 Y 135.)

104

CONCLUSIONES.

BIBLIOGRAFÍA.

INTRODUCCION

En el presente trabajo realizaremos la justificación adecuada, para argumentar legalmente la necesidad que puede darse de una ley federal de participación ciudadana en México, durante muchos años los ciudadanos han realizado luchas y movimientos para ser tomados en cuenta en las grandes decisiones del país así como con el paso del tiempo estas luchas y movilizaciones por ejemplo la de obreros, campesinos, estudiantes etc., han propiciado que el gobierno permita cada día una mayor participación de la ciudadanía, en contextos mas abiertos y plurales.

En la última década se ha registrado un importante cambio que denota un nuevo concepto de la institucionalidad democrática en la cual el factor principal es el despertar civil y ciudadano en muchos países.

La participación ciudadana es en la actualidad una condición necesaria de la democracia, sin duda, una de las formas más importante es aquella que se manifiesta en los procesos electorales, es decir, el de votar en la elección de sus gobernantes, sin embargo, existen desde la antigüedad otras formas de participación en la toma de decisiones, tales como el plebiscito, mecanismo por el cual se consultaba al pueblo sobre decisiones de interés común.

Aunado al plebiscito, existe otro procedimiento de participación denominada referendo o referéndum, mismo que permite participar en la aprobación, reforma y abolición de leyes con una última figura que es la iniciativa popular donde con este mecanismo cualquier ciudadano puede iniciar directamente en la proposición de proyectos de ley a los órganos legislativos.

En el primer capítulo de este trabajo veremos los orígenes de la participación ciudadana, su historia su desarrollo en el mundo, para así poder llegar a la referencias y a los intentos su aplicación en México.

En el segundo capítulo veremos algunos ejemplos internacionales en materia de participación ciudadana en países europeos como americanos en sus textos constitucionales o leyes de participación de estos países así como el ejemplo de

algunos estados de la república mexicana que han iniciado el uso de estas figuras en su entidad.

En el tercer capítulo analizaremos desde las normas de aplicación de la propuesta de ley federal de participación ciudadana así como la ley que proponemos veremos los artículos que establecemos como iniciativa así la incorporación de la figura de participación ciudadana al texto constitucional federal las reformas necesarias para poder sustentarlo en nuestra carta magna.

Así llegaremos a conocer la sustentación de nuestra propuesta de ley federal de participación ciudadana, para que estas novedosas formas de democracia, abren un nuevo horizonte como figuras de participación ciudadana, sobretodo si se considera que permiten una participación directa de los ciudadanos en la toma de decisiones de sus gobernantes, posibilitan a las autoridades el conocimiento de la opinión de la ciudadanía, sobre temas de interés común para los mismos, permiten la aprobación, reformas y abolición de leyes y decretos del congreso de la unión en beneficio de los ciudadanos y obliga que los gobernantes que estos resultados sean aplicados para beneficio del pueblo.

CAPÍTULO PRIMERO, ANTECEDENTES HISTÓRICOS.

1.1. ORÍGENES.

1.2. DESARROLLO EN EL MUNDO.

1.3. DESARROLLO EN MÉXICO.

1.1 ORIGENES

Para iniciar este trabajo nos remontaremos a los tiempos de Aristóteles, recordaremos que no todas las personas podrían participar en la toma de decisiones del estado ya que solo participaban las personas que tenían el carácter de ciudadanos, quienes por haber nacido en los estratos sociales altos de esos tiempos o ya sean, ser individuos plebes que con el pasar de los años acumularon una gran riqueza en dinero, tierra, etc., dicha forma de participación solo sucedía en la mayoría de las sociedades que se denominaban democráticas al ser sociedades integradas por un reducido numero de miembros, en comparación con las actuales, esta forma de participación, que ciertamente aunque parecida a la ciudadana, no podemos considerarla como tal, se podría llevar a cabo sin mayores problemas, ya que en si sólo acordaban en quien sería el nuevo dirigente de la sociedad o de la comunidad, "esto lo podríamos entender ya que eran quienes por tener el poder político y económico, tenían la capacidad legal de hacerlo en virtud que de no realizarlo, los bienes de esa sociedad decaerían."¹

A través de los años las primeras sociedades como la romana se han convertido en países con diferentes formas de gobierno, las cuales también han sufrido cambios y que se dividieron básicamente en democráticas siendo esta en la cual "el poder supremo lo detenta una asamblea donde todos los ciudadanos tiene derecho al voto"² y autoritarias en la cual una sola persona o un solo grupo de personas detentan el poder y en quienes la sociedad esta obligadas a una sumisión se desenvolvía mas bien con un régimen autoritario puesto que las personas que no participaban en la toma de decisiones tenían que acatar, aceptar o cumplir, lo que quienes se decían ciudadanos decidían y en realidad la participación que ellos efectuaban debe ser tomada como participación política.

¹ 1. Merino, Mauricio, Participación Ciudadana en la Democracia, Cuaderno de divulgación de la cultura democrática, numero 4, Instituto Federal Electoral, México, 1995, pp18,19.

² Hobbes, Thomas, El ciudadano, Trotta, Madrid, 1999, p. 68.

Un antecedente del instrumento de participación directa que aquí analizamos se localiza en la Baja Edad Media con relación al modo de adopción de las decisiones en las dietas medievales que se tomaban a condición de ser sometidas "ad referéndum" de los sectores afectados por aquéllas. En la Europa medieval se utilizaron mecanismos de democracia directa en numerosos municipios. Estas formas primarias de democracia directa fueron desapareciendo de modo progresivo ante el auge, primero, del feudalismo y más tarde del absolutismo monárquico.

La revolución inglesa del Siglo. XVII, denominada "revolución del parlamento", supuso la caída del *poder* absoluto del Monarca y su sustitución por un sistema de participación popular indirecta a través del Parlamento. Un sistema participativo indirecto que fue criticado ampliamente por quienes compartían el pensamiento político de Rousseau y sus teorías acerca de la democracia directa como ideal democrático alternativo al denominado sistema representativo, al entender que limitaba la participación efectiva al acto formal de la votación. En efecto, el modelo político rousseauiano parte de la premisa de la inaplazable necesidad de la participación directa de los ciudadanos en los procesos de elaboración de las leyes que constituyen con esto una expresión de la voluntad general. En este sentido, los diputados no son representantes del pueblo sino sus mandatarios puesto que, a su juicio, tan pronto como un pueblo se da representantes deja de ser libre y de ser pueblo. En consecuencia, la intervención de cualquier agente intermedio entre el pueblo y el acto de aprobación de la ley distorsionaría de forma inmediata el sentido de la voluntad general. En definitiva, la participación directa del pueblo se configura como condición y garantía de la libertad en la medida en que la libertad se concibe como autodeterminación. Por este motivo, es necesario que la ley no materialice el mandato de ninguna voluntad particular para evitar la prevaencia ilegítima de una parte del cuerpo electoral sobre la otra.

En el siglo XIX y en el marco del Estado liberal representativo, el referéndum se incorpora definitivamente al modelo organizativo democrático, con especial significación en la Confederación Helvética (fue utilizado para aprobar la Constitución de 1848 y su reforma con profundidad llevada a cabo en 1874) y en algunos Estados de los EE.UU.

En la Europa de entreguerras la democracia parlamentaria tuvo enfrente a sañudos enemigos, dispuestos a destruirla, desde la extrema derecha y desde la extrema izquierda. En este clima, mediatizado por los totalitarismos de uno y otro signo, se abrió un debate en torno a la necesidad de introducir mecanismos de democracia directa. Sin embargo, pronto se comprobó que los regímenes antidemocráticos distorsionaron completamente el referéndum a través de la propaganda y la manipulación electoral. Afortunadamente, las ideologías antiparlamentarias o fueron duramente derrotadas o perecieron por propia descomposición.

Al final de la II Guerra Mundial, algunos países europeos acudieron al referéndum para proponer como opciones el regreso a las Constituciones vigentes antes de la ocupación alemana o la convocatoria de un proceso constituyente, o bien para manifestar la preferencia por la Monarquía o la República, como sucedió en Italia y en Bélgica.

El General De Gaulle utilizó el referéndum para legitimar la Constitución Francesa del 28 de septiembre de 1958, que no fue aprobada por la asamblea, y en otras tres ocasiones posteriores. El resultado adverso en la última de ellas dio lugar a su dimisión como Presidente de la República.

En los referendos de la España franquista, celebrados en un contexto ajeno al principio democrático, la propaganda oficial anulaba por completo el significado del referéndum como institución de democracia directa. Precisamente, uno de los problemas del referéndum es su capacidad potencial de ver manipulado su sentido e incitar a la radicalización de posiciones.

Negativa fue también la experiencia italiana. En Italia, el referéndum enturbió el clima político ocasionando un favorecimiento desmesurado de los partidos de carácter extraparlamentario y sustituyendo el debate en la asamblea por una improductiva y escasamente racional discusión en la calle.

En Gran Bretaña, el referéndum de 1975 sobre su entrada en la Comunidad Europea y en España el referéndum de 1985 sobre la permanencia en la OTAN viene a confirmar el carácter complementario e integrador del referéndum en relación con el sistema representativo.

En el ejercicio del poder de reforma de la Constitución y, concretamente, en lo que se refiere a la posibilidad de que ese poder de reforma pueda disponer de partes muy significativas de la Constitución (principios fundamentales de la Constitución, rasgos definidores de la forma de Estado), se manifiesta especialmente útil el mecanismo del referéndum. En este caso, y tomando como referencia el principio democrático como eje central del Estado constitucional de nuestro tiempo, es necesario que el pueblo participe de manera necesaria en el proceso, de tal suerte que éste no quede exclusivamente en manos de sus propios representantes, ya que si fuesen éstos los legitimados para reformar sin límite alguno la Constitución serían ellos y no el pueblo el verdadero soberano. "Cuando la reforma afecta a aspectos nucleares básicos de la Constitución la participación popular en el procedimiento de reforma resulta insoslayable."³

³ Aragón Reyes, M, Constitución y Democracia, Madrid, 1995 pp.48-49.

De esta manera, la democracia directa a través de la institución del referéndum viene a constituir un complemento (necesario en el supuesto al que acabamos de referirnos) de la democracia representativa.

Por lo demás, la participación directa del pueblo en el ejercicio del poder político a través del referéndum no se limita al plano de la reforma constitucional puesto que puede extenderse también al ámbito de actuación del poder constituido. En efecto, "la idea de que determinadas decisiones estatales, por su gran importancia, y sobre todo por su carácter difícilmente reversible, deben quedar sustraídas a la voluntad exclusiva de la mayoría (siempre coyuntural) de los representantes y residenciadas en el pueblo soberano, se presenta como algo bastante razonable y, por lo demás, perfectamente congruente con el significado del Estado democrático"⁴.

"La democracia representativa, es decir, la democracia parlamentaria, constituye la regla general que se sigue en el ejercicio del poder constituido. En este sentido, y salvo excepciones muy cualificadas como el caso de Suiza, el referéndum como instrumento de democracia directa cumple un papel complementario."⁵ La representación política ha visto transformado su sentido de modo notable por la importante función que en la actualidad desempeña la libertad de asociación política manifestada en la existencia de los partidos políticos en el Estado constitucional. Así sucede, desde luego, en la generalidad de las Constituciones de la segunda mitad del siglo XX. A modo de ejemplo, en el artículo 6 de la Constitución Española se dice que los partidos "expresan el pluralismo político, concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular y son instrumento fundamental para la participación política". La democracia de nuestro tiempo es una democracia de partidos y así parecen exigirlos las complejas sociedades de nuestro tiempo. Unos partidos políticos estables, sin una componente burocrático excesivo, dotados de una estructura interna y funcionamiento democráticos y socialmente arraigados, es decir, capaces de movilizar a la ciudadanía para su participación e integración en el proceso democrático, garantizan el pluralismo y promueven una forma de organización política eficaz.

⁴ Aragón Reyes M., "Estado y Democracia", en el derecho publico de finales de siglo, Madrid, 1997. Pp 35-36.

⁵ Vega García P. La Reforma constitucional y la problemática del poder constituyente, Madrid 1985, p. 125.

En el incumplimiento, muy generalizado por los partidos políticos, de tales condiciones de estructura y funcionamiento, se encuentra la causa más determinante de la crisis de confianza en las instituciones democráticas que hoy se ha producido en diversos países. Si bien los partidos constituyen un valioso instrumento de la democracia para la adecuada expresión del pluralismo político en una sociedad de masas, no son un fin en sí mismos (la democracia tiene como sujetos a los ciudadanos y no a los partidos) ni tampoco deben disponer del monopolio en la presentación de las candidaturas (el pluralismo político debe expresarse también mediante movimientos políticos o agrupaciones ciudadanas de electores independientes de los partidos). Del mismo modo, los partidos tampoco agotan los cauces de expresión del pluralismo social, que se manifiesta también a través de los sindicatos, las asociaciones profesionales y las restantes formaciones colectivas que integran la diversidad de creencias e intereses que existen en una comunidad de hombres libres. Ni los partidos son órganos del Estado (deben ser considerados, por el contrario, como asociaciones privadas de relevancia pública) ni pueden manifestar por sí mismos la voluntad estatal.

Los principios rousseauianos de la democracia como identidad entre gobernantes y gobernados, fundamentados en la idea de que la soberanía popular no puede delegarse porque no puede enajenarse, hicieron ganar cierto predicamento a las teorías que postulaban que la democracia representativa debe ser finalmente aceptada por razones exclusivamente pragmáticas, que guardan relación con la extensión del Estado o su número de habitantes. "El razonamiento así construido se completaba con una sobrevaloración de la capacidad potencial de los elementos de democracia directa que venían a ser entendidos de manera retórica y maximalista como las expresiones más depuradas de la democracia."⁶

Frente a estas ideas se ha argumentado de un modo más razonable y riguroso que la opción por la democracia representativa tiene a su favor unos sólidos

⁶ Denquin, J. M Referendum et plebiscite parís 1976, Pp 329, 331 y 334.

fundamentos teóricos que se imponen de forma muy difícilmente cuestionable sobre las razones sustentadas en el mero pragmatismo., "En este sentido, tenemos que partir de la circunstancia objetiva de que la sociedad no es uniforme sino plural."⁷ En este marco, corresponde al gobierno de una comunidad la compleja y trascendental tarea de hacer posible la composición de intereses diversos. En segundo lugar, el Estado no puede prescindir, para hacer posible su propia continuidad de esa labor permanente de integración. Finalmente, no cabe hablar con propiedad de la existencia de una comunidad de hombres libres si no hay distinción entre gobernantes y gobernados, y por lo mismo si no hay limitación del poder y responsabilidad de los gobernantes.

Por lo demás, la celebración del referéndum exige como primera premisa la existencia de un Estado democrático dotado de unos derechos fundamentales plenamente garantizados y en el que el pluralismo político goce de total efectividad. Hay que recordar, en este sentido, que también existe actividad electoral en los referendos puesto que la condición de elector es común para votar eligiendo representantes o para optar por el "sí" o el "no" en una consulta popular. Es necesaria también la mayor neutralidad posible por parte del poder público convocante en relación con las alternativas planteadas en el referéndum. En esta misma línea, resulta fundamental una formulación clara e inequívoca de la cuestión que se somete a referéndum y la existencia de unos medios de comunicación de masas no manipulados para evitar el riesgo de que el gobierno convocante los utilice en beneficio de la alternativa que mejor satisfaga su propio interés. No hay que olvidar que son los enemigos de la democracia los que en más ocasiones han utilizado esta modalidad de consulta popular. Baste citar los casos de Hitler, Nasser y Franco que recurrieron a este instrumento para tratar de consolidar sus respectivos regímenes que se caracterizaban, paradójicamente, por la escasa cuando no nula participación popular.

⁷ Nelson, W. N La Justificación de la Democracia, Barcelona España, 1986. P. 62.

1.2 DESARROLLO EN EL MUNDO

"Las Constituciones Iberoamericanas reformadas más recientemente (Colombia, Perú, Paraguay, Argentina, Nicaragua, Guatemala, Ecuador y Venezuela) reservan a las formas de participación directa un mayor protagonismo respecto de lo que sucedió en los sistemas democráticos de gobierno anteriores. Por lo demás, únicamente en Uruguay las instituciones de democracia directa cuentan con una amplia tradición, inspiradas en el sistema Suizo.

Entre otras, en las Constituciones de Brasil, Colombia, Panamá, Perú y Uruguay se prevén instituciones de participación directa. Así en las Constituciones de Brasil (art. 18), Colombia (art. 297, 319 y 321), Panamá (art. 235) y Perú (art. 190), las normas que se dicten en materia administrativo-territorial en el ámbito local han de ser sometidas a un referéndum.

La Constitución de Colombia establece en su artículo 103: "Son mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía: el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular (...)". Además, el artículo 105 prevé en favor de los "Gobernadores y Alcaldes" la posibilidad de someter a plebiscito "asuntos de competencia del respectivo departamento o municipio", conforme al "estatuto general de la organización territorial". En materia de régimen departamental, el artículo 297 dispone que: "El Congreso Nacional puede decretar la formación de nuevos Departamentos, siempre que se cumplan los requisitos exigidos en la Ley Orgánica del Ordenamiento Territorial y una vez verificados los procedimientos, estudios y consulta popular dispuestos por esta Constitución". Se prevé, además, la utilización del referéndum en el ámbito local, puesto que "para el ingreso a una provincia ya constituida deberá realizarse una consulta popular en los municipios interesados" (art. 321, párrafo cuarto, de la Constitución colombiana).

La Constitución Chilena proclama el derecho del pueblo a manifestar su opinión a través del plebiscito como modalidad de democracia directa. En efecto, según dicha Constitución "La soberanía reside esencialmente en la Nación. Su ejercicio

se realiza por el pueblo a través del plebiscito y de elecciones periódicas (...)" (art. 5). Además, en los artículos 117 y 118 se contempla este mecanismo como parte del proceso de reforma constitucional, si bien la función del plebiscito no parece ser otra que la de reforzar la propia figura del Presidente en el citado proceso. Así se desprende, por ejemplo, del artículo 117, párrafo cuarto, cuando prescribe: "Si el Presidente de la República rechazare totalmente un proyecto de reforma aprobado por el Congreso y éste insistiere en su totalidad por las tres cuartas partes de los miembros en ejercicio de cada Cámara, el Presidente deberá promulgar dicho proyecto, a menos que consulte a la ciudadanía mediante plebiscito". El propio artículo 117, en su párrafo sexto, en un momento posterior del procedimiento de reforma constitucional, ofrece una nueva prueba de lo que hemos afirmado con anterioridad: "En caso de que las Cámaras no aprueben todas o algunas de las observaciones del Presidente, no habrá reforma constitucional sobre los asuntos en discrepancia, a menos que ambas Cámaras insistieren por los dos tercios de sus miembros en ejercicio en la parte del proyecto aprobado por ellas. En este último caso, se devolverá al Presidente la parte del Proyecto que haya sido objeto de insistencia para su promulgación, salvo que éste consulte a la ciudadanía para que se pronuncie mediante un plebiscito, respecto de las cuestiones en desacuerdo".

En la Constitución de Chile, el plebiscito es un mecanismo al servicio del Presidente de la República y, concretamente, de la figura dictatorial de quien en otro tiempo ocupara dicha presidencia: el General Augusto Pinochet. Las continuas irregularidades de los plebiscitos celebrados bajo dicha presidencia (desconocimiento de la cláusula del Estado democrático, manipulación de la opinión pública, ataques constantes a la libertad de expresión e información, etc.) constituyen una manifestación del verdadero sentido del referéndum en la reciente historia chilena.

La Constitución de la República de Ecuador, de 1998, en su artículo 26, párrafo primero, establece que: "Los ciudadanos ecuatorianos gozarán del derecho (...)

de ser consultados en los casos previstos en la Constitución". El propio artículo 26 "in fine" reitera que los extranjeros "no gozarán" de este derecho.

Aunque en los últimos veinticinco años se ha incrementado extraordinariamente el número de referendos celebrados en los países de América Latina, la utilidad práctica de este instrumento de participación democrática directa sigue siendo limitada, salvo quizá en Uruguay y Ecuador donde el referéndum ha adquirido gran trascendencia. En Uruguay, el referéndum sobre la Ley de Amnistía, celebrado en 1989, contribuyó a consolidar el difícil proceso de democratización. El referéndum actuó, en esta ocasión, como un saludable mecanismo de refuerzo del propio sistema representativo. Sin embargo, con posterioridad, el referéndum serviría para mostrar la disconformidad de la ciudadanía con la actuación de la clase política. Así sucedió con el resultado negativo del referéndum sobre la reforma constitucional de 1994 que, sin embargo, había obtenido previamente el pleno respaldo de todas las fuerzas parlamentarias. Sin duda una clara muestra de que incluso en países como Uruguay, en los que la Constitución ha sido especialmente generosa al abordar los mecanismos de democracia directa, el referéndum presenta importantes distorsiones en su aplicación práctica.

En Costa Rica, la Asamblea Legislativa puede aprobar la creación de nuevas provincias (el territorio se encuentra dividido administrativamente en provincias, éstas en cantones y los cantones en distritos) a través del procedimiento de reforma parcial de la Constitución "siempre que el proyecto sea aprobado de previo en un plebiscito que la propia Asamblea ordenará celebrar en la provincia o provincias que soporten la desmembración" (art. 168 de la Constitución).

En Ecuador, a través de un referéndum celebrado en 1994 se hizo posible la aprobación de un conjunto de reformas institucionales que redundaron en una mejora de la gobernabilidad del Estado. Sin embargo, en 1995 la técnica del referéndum certificó, aparentemente, el rechazo popular a la creación de una Corte Constitucional. Ahora bien, el resultado de este referéndum no puede ser analizado de manera certera sin tomar en consideración la coyuntura política general del país, caracterizada por una alarmante pérdida de popularidad del

gobierno. De hecho, la propia oposición había intentado por todos los medios transformar el referéndum en una consulta popular en torno a la figura del presidente. También de modo sorprendente, el intento de reforma constitucional de 1998 en Guatemala no recibió el necesario respaldo en la consulta popular celebrada el 16 de mayo de 1999. En mi opinión, se demuestra aquí, una vez más, que el referéndum es un instrumento a veces de escasa utilidad y, en ocasiones, incluso un elemento distorsionador, en ausencia de unas instituciones democrático-representativas eficientes, fundamentadas en un sistema de partidos estable y correctamente arraigado en el tejido social por falta de credibilidad en el electorado.

Más sentido tiene el referéndum en situaciones como la convocatoria de una asamblea constituyente. Así, en el caso de Venezuela, el electorado respaldó con la mayoría absoluta en las elecciones de 6 de diciembre de 1998 al candidato presidencial del Polo Patriótico Hugo Chávez cuya propuesta política principal consistía en la convocatoria de un referéndum con la finalidad de consultar al cuerpo electoral sobre la convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente con esta figura legítimo su llegada a la presidencia. Precisamente, la Constitución de la República de Venezuela, de 17 de noviembre de 1999, regula con cierta amplitud el mecanismo del referéndum, en sus artículos 73 y 74, introduciendo la exigencia de un determinado "quorum" en relación con la participación electoral con la intención, sin duda, de reforzar la legitimidad del resultado de la consulta. En efecto, dichos preceptos contemplan las siguientes modalidades de referéndum:

a) El referéndum sobre proyectos de ley. Se convoca a petición de las dos terceras partes de los miembros de la Asamblea Nacional. En relación con los efectos del referéndum, si el resultado es un "sí" aprobatorio se exige un "quorum" de participación electoral para que el proyecto sea "sancionado como ley". En concreto, que haya participado en la consulta el veinticinco por ciento del cuerpo electoral.

b) El referéndum sobre tratados, convenios o acuerdos internacionales que puedan "comprometer la soberanía nacional o transferir competencias a órganos supranacionales". El referéndum se convocará a iniciativa del Presidente de la República en Consejo de Ministros; a petición de las dos terceras partes de los miembros de la Asamblea Nacional o a solicitud del quince por ciento del electorado.

c) El referéndum abrogatorio de leyes. Puede afectar de modo total o parcial a la correspondiente ley. El referéndum será convocado a iniciativa del Presidente de la República en Consejo de Ministros o a petición del diez por ciento del cuerpo electoral. Este referéndum exige un "quorum" de participación del cuarenta por ciento del cuerpo electoral. En esta modalidad de referéndum se incluye también el que afecta a los decretos con fuerza de ley que dicte el Presidente de la República "en uso de la atribución prescrita en el numeral 8 del artículo 236" de la Constitución. La única particularidad en este caso se limita al "quorum" de participación que se sitúa en el cinco por ciento del cuerpo electoral. Con carácter general, no se podrá convocar más de un referéndum abrogatorio "en un período constitucional para la misma materia" y quedan excluidas de modo expreso de esta modalidad de referéndum las leyes de presupuesto, las que "establezcan o modifiquen impuestos", las leyes relativas al crédito público, las de desarrollo de los derechos y las que aprueben tratados internacionales.

En los países Iberoamericanos el referéndum ha actuado, en demasiadas ocasiones, como un mecanismo compensatorio frente al predominio de la presidencia de la República a la que se ha querido asignar una función vertebradora de sociedades con un débil tejido social, escasa implantación de un sistema de partidos democrático y graves problemas económicos. En este entorno, el referéndum lejos de constituir un instrumento para la participación directa del pueblo en la adopción de decisiones concretas, se ha convertido, desafortunadamente, en un medio de manifestación del "desencanto" social al margen de los procesos electorales.

El funcionamiento realmente democrático y eficaz de los órganos representativos, que excluya el amiguismo, la imprudencia y la frivolidad, es decir, un uso torcido de la institución parlamentaria y de la representación popular; un funcionamiento rigurosamente democrático de los partidos políticos cuyos dirigentes deben esforzarse por dotar de más seriedad, de mayor rigor y de mejor funcionamiento a los centros vitales de la vida política, empezando por el propio Parlamento como eje de la representación popular; constituyen los verdaderos presupuestos para el correcto funcionamiento, en su puesto complementario de la democracia representativa, de las instituciones de democracia directa en general y del referéndum en particular.

En la vigente Constitución Española, el referéndum "consultivo" se encuentra regulado en el artículo 92.2. Se trata de una consulta al cuerpo electoral en relación con decisiones de "especial trascendencia". Para convocar este referéndum, el artículo 92.2 exige la concurrencia de tres órganos: el Rey, el Gobierno y el Congreso de los Diputados. En efecto, el mencionado precepto establece: "el referéndum será convocado por el Rey, mediante propuesta del Presidente del Gobierno, previamente autorizado por el Congreso de los Diputados". La iniciativa corresponde, pues, al Presidente del Gobierno, aunque es necesario el acuerdo del Consejo de Ministros (art. 2.2 de la L.O. 2/1980, de 18 de enero, de las distintas modalidades de referéndum) para su tramitación. Esta iniciativa habrá de ser aprobada por mayoría absoluta del Congreso de los Diputados (art. 6. de la L.O. 2/1980). Si bien el artículo 92 de la Constitución Española se refiere a este referéndum como "consultivo", dicho término no se opone necesariamente a "vinculante", sino a "ratificador" o "sancionador". En una Constitución como la Española, que parte de la atribución al pueblo de la soberanía, el resultado del referéndum nacional siempre es vinculante para los órganos del Estado aunque se trate de un referéndum consultivo. La consulta al pueblo es facultativa pero ello no conlleva que el resultado tenga carácter vinculante. El resultado negativo del referéndum impide que la decisión pueda adoptarse, puesto que no puede un órgano del Estado actuar frente al veto de la voluntad popular expresado formalmente. Por contra, si el resultado es positivo no dota por sí mismo de eficacia a la decisión, puesto que la misma ha de ser "ratificada" con posterioridad por el órgano competente para ello.

Además del referéndum previsto en el artículo 92 para "decisiones políticas de especial trascendencia", la Constitución española recoge otras modalidades de referéndum, a saber:

- a) El referéndum de reforma constitucional. En función de la trascendencia de la materia que se pretende modificar puede ser facultativo (art. 167) u obligatorio (art. 168).
- b) Los referendos autonómicos, con cuatro subespecies:
 - El referéndum para que una proyectada comunidad autónoma pueda acceder a la autonomía plena sin reunir los requisitos que exige la Disposición Transitoria Segunda (art. 151.1).
 - El referéndum para aprobar los estatutos de autonomía de las comunidades con autonomía plena (art. 151.2).
 - El referéndum para modificar los estatutos de autonomía de las ya citadas comunidades.
 - El referéndum para la incorporación de Navarra al País Vasco (Disposición Transitoria Cuarta).
- c) El referéndum municipal (art. 149.1.32ª)

En Italia, el art. 75 de la Constitución recoge la figura del referéndum legislativo derogatorio. El Presidente de la República habrá de convocar el referéndum "para decidir sobre la derogación ("abrogazione") total o parcial de una ley o de un acto con fuerza de ley (es decir, de un decreto-ley o una ley delegada), cuando lo soliciten 500.000 electores o cinco consejos regionales". Una serie de materias quedan excluidas de modo expreso de esta técnica: las leyes tributarias o presupuestarias, las de amnistía o indulto y las de autorización para ratificar tratados internacionales. Como hemos podido comprobar, en la Constitución española el referéndum se configura de un modo diferente: no existe el referéndum legislativo de ratificación ni el referéndum legislativo abrogatorio y, además, la legitimación para solicitar la celebración del referéndum es muy restringida.

Suiza es dentro y fuera de Europa el ejemplo más citado y estudiado de una democracia caracterizada por la relevancia y vitalidad de las formas directas de participación política, al punto de que se ha empleado en relación a este sistema político la expresión "democracia de referéndum", en el sentido de que se considera una "forma casi ideal, típica de una democracia consociacional o de consenso."⁸ En efecto, el reconocimiento de instituciones de democracia directa se incorporará a la Constitución Federal Suiza como un mecanismo de compensación por la transferencia de poderes de los cantones a favor de la federación. En la actualidad, las instituciones de democracia directa adquieren especial protagonismo en los cantones suizos y, muy particularmente, en los de Unterwald, Glaris y Appenzell caracterizados por su ubicación en valles profundos, su escasa proyección exterior y la pervivencia en ellos de las históricas "Landsgemeinde", o "comunidades de la tierra". Por lo que afecta a la Federación, se introduce el referéndum obligatorio en materia constitucional por la Constitución de 1848, mientras que en materia legislativa su convocatoria sólo es facultativa a solicitud de 50.000 ciudadanos u ocho cantones y se introdujo a través de la reforma constitucional de 1874. Son objeto de referéndum legislativo las leyes federales y las resoluciones federales de alcance general votadas por la Asamblea. También son sometidos a referéndum algunos tratados internacionales como los de vigencia prolongada, los multilaterales que tienen por objeto la unificación de derechos, los que crean organizaciones internacionales y los que la Asamblea considera oportuno someter a votación popular. Además, resulta obligatorio el referéndum del pueblo y de los cantones cuando se trate de la entrada de Suiza en una organización supranacional o en una organización de seguridad, de acuerdo con la reforma constitucional de 1977 (art. 89.3 y 5 de la Constitución). En definitiva, el uso frecuente de las instituciones de democracia directa, tanto en el ámbito cantonal como en el federal, se ha convertido en un verdadero signo de identidad del sistema Constitucional Suizo.

⁸ Thibaut, B. "Instituciones de democracia directa", en Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina, México, 1998. P. 66.

El referéndum resulta compatible con el normal funcionamiento del sistema parlamentario representativo cuando se trata de consultas vinculadas a decisiones de especial trascendencia. Así se ha demostrado, por ejemplo, en el caso de los referendos celebrados en Holanda y en Francia en 1992 en relación al Tratado de Maastrich o en el celebrado en España en 1986 sobre la permanencia en la OTAN. Lo que parece ofrecer pocas dudas es que el uso frecuente e injustificado del referéndum sí resulta muy difícilmente compatible con la democracia parlamentaria. Así se demostró en el caso de Italia en la experiencia de mediados de los años 70.

En definitiva, sólo algunas modalidades de referéndum han mostrado verdadera utilidad en su función complementaria de la democracia representativa. En efecto, el referéndum vinculado a la reforma de la constitución se ha mostrado claramente compatible, desde un punto de vista funcional, con la democracia parlamentaria representativa. En el mismo caso cabe situar al referéndum para la consulta al cuerpo electoral de decisiones de especial trascendencia y difícilmente reversibles, al utilizado para la creación de asambleas constituyentes y al destinado a la ratificación de textos constitucionales previamente aprobados por dichas asambleas. En todo caso, la convocatoria de un referéndum tiene como presupuesto necesario la plena vigencia de la cláusula del Estado democrático, la libertad de expresión e información, la ausencia de manipulación de la opinión pública y la formulación clara e inequívoca de la pregunta que se desea someter a la consideración del cuerpo electoral.

1.3. DESARROLLO EN MÉXICO.

Cabe señalar que desde 1910 y hasta 1970 la participación que se ejercía en nuestro México era netamente una participación política ya que la forma por la cual la sociedad se manifestaba la enmarcaba en esta forma de participación, la verdadera participación ciudadana no se vio reflejada aproximadamente hasta los años ochentas y principalmente, ya como tal, hasta el periodo presidencial de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994).

"En el sistema cerrado del Porfiriato destaca la ausencia de participación en virtud del estilo autoritario del gobierno, aplicado por Díaz en el periodo de 1876 a 1911, no se busca el reconocimiento específico de la participación ciudadana, el interés de quienes comprendían la sociedad (peones, criados etc., en su mayoría) era la consolidación en México de un estado democrático y el cual, la gobernabilidad aparentaba ser real desde el punto de vista económico ya que por los treinta años que permaneció en el gobierno Porfirio Díaz, el ingreso per cápita pasó en 1880 del 1% al 5.1% entre 1893 y 1907 el presupuesto público de siete millones en 1896 llega a los 24 millones de pesos en 1906, se incrementaron las exportaciones entre 1880 y 1910 aproximadamente seis veces"⁹, sin embargo esta situación solo beneficio a la clase rica y no a la pobre, la ley no protegía por igual, eran tiempos de privilegios los cuales solo tenían las personas acaudaladas.

La Revolución surgió con un estandarte político que buscaba consolidar una democracia real, al pasar del tiempo se unió a la revolución la inconformidad por la opresión, las arbitrariedades, la intolerancia y la desigualdad social que existía, por otra parte la legitimidad en la Reección de Porfirio Díaz se encontraba en virtud de que al no haber contendientes en los procesos electorales con ello, se aseguraba el triunfo y continuidad de su gobierno otra forma de legitimizar su gobierno era el tratar de hacer compatible el desarrollo y el crecimiento económico con las exigencias de justicia social y de un régimen democrático del estado, con lo cual justificaba su aprensión, en la revolución la muestra del comienzo de la participación que se fundamentaba era un estado democrático.

Posteriormente a la Revolución los problemas que más propiciaron una participación de la sociedad fueron los problemas agrarios y los que tenían los obreros, en virtud de que la revolución lleva al poder a un estado que impulsa el desarrollo capitalista, pero que depende históricamente del pueblo (campesinos, peones, jornaleros, obreros, artesanos, vaqueros, etc.), que protagonizaron ese proceso revolucionario. "Las masas no parecen oponerse el desarrollo del capitalismo siempre y cuando este respete la pequeña propiedad en el campo y la

⁹ Aguilar Camín Hector y Lorenzo Meyer, A la Sombra de la Revolución Mexicana, cal y arena, México 1989, p.13.

ciudad y asegure un nivel de vida desahogado y una vejez asegurada"¹⁰ los gobiernos de Alvaro Obregón y de Plutarco Elías Calles recogieron los restos diseminados a lo largo y a lo ancho de la Nación para organizar con ellos un poder central fuerte y empezar a modernizar el país con sus ideas capitalistas, se desarrollo una participación de índole política a través de la lucha obrera y agraria que repercutieron sobre los grupos de elites urbanas, burócratas, sindicales y militares siendo las que decidían el curso económico del país, a ellas se les enfrentaban organizaciones que no fungían como interlocutores si no como grupos de presión entre el gobierno y la sociedad como fueron las ligas agrarias, sindicatos independientes etc.

"Después de la Revolución y a partir de 1920 los movimientos agraristas y obreros, que se manifestaban a través de sindicatos, ligas de obreros o agraristas, comenzaron a ser absorbidas por confederaciones creadas por posibles candidatos a gobernadores o a presidentes para tener un control de aquellos movimientos independientes como por ejemplo Adalberto Tejeda en Veracruz, decidió fincar parte de su poder estatal en una organización de trabajadores y campesinos la cual llamo Confederación Revolucionaria Michoacana del Trabajo (CRMT) que agrupó a sindicatos y ligas campesinas y fomentaba la reforma agraria y social."¹¹

Durante los años del gobierno de Plutarco Elías Calles de (1924-1928) no difundía la participación ciudadana, existía la falta de garantías para la vida, en este momento se colocaba la grandeza de la nación y el poder del Estado por encima de todo, el estado se desarrollo mediante el capitalismo y se ensanchaba, manifiesta la pretensión de querer abarcar toda la economía para forjar la nación la cual existe mas como la voluntad de un grupo que como la de un pueblo o de la sociedad en general, en donde el Estado conoce su deber y necesita de todas las facultades para cumplirlo.

¹⁰ De la Peña, Sergio y Guerrero, Francisco Javier, México un pueblo en la historia, tomo 4, los frutos de la revolución (1921-1938), editorial alianza, México 1998, p. 167.

¹¹ Aguilar Camín Hector y Lorenzo Meyer, Op. Cit. P.136.

En este periodo diferente fueron los Sindicatos u Organizaciones que participaron como la casa de Obrero Mundial, la Liga Nacional Campesina, la Confederación Revolucionaria Michoacana del Trabajo, la Confederación General de Trabajadores, la Confederación Nacional Campesina Nacional, etc y la gran parte de organizaciones tenían preferencia con cierto presidente o candidato, tal fue el caso en este periodo desde Obregon hasta Calles del apoyo al presidencialismo esto es muestra de una participación mas que nada política y también una participación dirigida por el estado, aunque no solo fue a través de los sindicatos o confederaciones se ve una participación dirigida a conveniencia, el régimen en México, la creación de Partido Nacional Revolucionario (PNR) en marzo de 1929 ayudo a crear una estabilidad y unidad de los sectores mas representativos como el militar, obrero, agrario y popular ya que se proponía una estructura de inclusión, ayudando a solucionar las controversias existentes entre los ciudadanos y el estado así los movimientos que surgían fueron controlados por el sistema.

En 1934, el Estado se encaminaría a dar más atención a la movilización de masas en virtud de su incremento, el cual podía convertirse en un proceso revolucionario, decide ponerse a la cabeza de la misma e imprimirle el contenido que creía adecuado para sus propios fines por lo que la redefinición de la relación entre el Estado y las masas fue aceptada por estas últimas, siempre que los intereses fuesen iguales a los objetivos nacionales, como lo era el crecimiento económico, el alza del poder adquisitivo, el antiimperialismo, etc. "En cuanto a la integración de las organizaciones de los sectores laborales, se llegó a confundir con la ampliación de la participación de los trabajadores en el poder, es decir con el incremento de su poder de decisión, cuando asumió la presidencia Lázaro Cárdenas, los trabajadores encontraron una atmósfera de paternalismo gubernamental., los dirigentes de los trabajadores, como Lombardo Toledano, terminarían siendo intermediarios entre las demandas de la sociedad y el estado cardenista, permitiendo controlar mediante la promesa de soluciones a social del país y desarrollo sus actividades de tal modo que se pudiera evitar algún conflicto con la sociedad."¹²

Entre 1940 y 1968, México vivió el triunfo de una especie de monólogo institucional todas las negociaciones debían darse por dentro del aparato estatal a

¹² De la Peña, Sergio y Guerrero, Francisco Javier, Op. Cit. P. 176.

través de sus canales e instrumentos, con sus organizaciones sociales y piramidadas, su partido aplanadora (PRM) y sus autoridades inapelables, lo que se salía de estas normas de negociación intramuros, era violentamente reprimido, lo característico de esta institucionalidad es que los conflictos quedaban sujetos a una negociación al Estado o a una represión de extraordinaria violencia.

Los movimientos agrarios disminuyeron por que al asumir el poder en 1958 el presidente Adolfo López Mateos (1958-1964) reactivó reformas agrarias repartiendo 3.2 millones de hectáreas de tierras, tarea con la continuo su sucesor Gustavo Díaz Ordaz, pero durante 1960 aun era marginada la sociedad, los ciudadanos que tenían menores recursos económicos manteniendo su participación fuera de la forma en la cual se gobernaría, impidiéndoles participación en sus sectores como el económico, social, cultura etc., generado básicamente por la inequitativa distribución de la riqueza, del ingreso, de la cultura general a la cual si tienen acceso aquellos que cuentan con mas recursos económicos y a quienes si les era posible participar.

"Otro de los aspectos sociales, fue que los ciudadanos eran marginados políticamente, es decir unos eran objetos políticos al momento de votar en virtud de no tener acceso a la información omitiendo, la posibilidad de general una conciencia política, por lo mismo no podían organizarse y llevar a cabo acciones que pudiesen llegar a inquietar a los actores políticos, tomando en cuenta que al no contar con una mayor cantidad de ingreso no se le podía informar mediante periódicos y solo votaban con la poca o vaga información que escuchaba de los actores políticos, pero que mediante el voto se intentaba dar una representación a estas personas e incluirlos en la vida política sin permitirles un espacio directo de participación mas que el voto."¹³

Por ello surgieron movimientos como el de los ferrocarrileros, entre 1958 y 1959, mas tarde en 1964 el movimiento del gremio médico y en virtud de las personas o sectores que no estuvieron de acuerdo fueron excluidos en el nuevo sistema

¹³ González Casanova Pablo, La Democracia en México, Editorial Era, 1967, p. 89.

creado por el PNR y que tuvo cambios a su nombre en marzo de 1938 cambiaría por "Partido de la Revolución Mexicana" (PRM) y en 1946 cambiaría su nombre por el de Partido Revolucionario Institucional (PRI). Al pasar de los años se consolidaría el régimen presidencial con un partido en el poder que controlaba cualquier tipo de manifestación, solo un grupo de poder controla todos los hábitos del país reprimiendo cualquier intento de participación y aun mas de la democracia.

Con el movimiento estudiantil de 1968, la participación del ciudadano continua siendo una forma de participación política y se separa de quienes controlaban la mayoría de las manifestaciones, como fueron las confederaciones y sindicatos de los movimientos obreros y agrarios, se busca a partir de ellos no-solo el incremento de un salario o la repartición de tierras para con los campesinos, de aquí en adelante los ciudadanos prácticamente exigen que se les permita en verdad ejercer la democracia, propiciando con sus movimientos sociales, por ejemplo, el que en 1970 se diera la reducción de la edad para adquirir el carácter de ciudadano, de 21 a 18 años. La sociedad mexicana obliga al gobierno a revisar sus tareas, limites y responsabilidades, es sin duda el comienzo de una nueva participación ciudadana en donde el estado se ve amenazado con movimientos agresivos si no se llegara a dar una mayor participación, es el momento de la sociedad en contra del estado y lo obliga a "reformular o morir" por lo que el gobierno de Luis Echeverría se vio obligado a dar una apertura democrática.

Durante el sexenio de Luis Echeverría (1970-1976) se generó un gobierno con carácter autocrítico, en donde el discurso populista, la estimulación de la inconformidad y la crítica a las oligarquías, con lo que la CTM o la CROM dejaron de tener, la misma fuerza para impedir o controlar manifestaciones obreras, pero el discurso populista no fue de mucho agrado para los empresarios que se encontraban dentro de esta oligarquía y retiraron el apoyo al presidente, efectivamente la apertura del presidente Echeverría fue sobre todo una defensa para reafirmar la legitimidad ideológica e institucional del Estado ayudándose,

claro del uso de la publicidad y la comunicación masiva, buscando con ello la atención de los ciudadanos que se alejaron de los medios de comunicación como los periódicos y en general medios escritos, mediante los que el estado daba a conocer sus actividades por el desprestigio que le ocasionó al Estado la masacre del 68 y así restaurar su credibilidad publicando en la radio y la televisión propuestas paternalista y publicando cifras de la eficiencia del Estado en la prestaciones de servicios públicos.

"Continuaron los sexenios presidenciales de José López Portillo (1976-1982) y de Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988) dentro de los cuales continuaron las huelgas, marchas, plantones, etc., propiciado principalmente por los problemas económicos que tenía el país llevando por la devaluación de la moneda, la disminución de los ingresos económicos de las familias y en virtud de no proporcionar una rápida solución de las demandas, generando desconfianza y pesimismo en la capacidad del país para solventarlas y que a pesar de ello se vivió por fin un periodo de relativa estabilidad social en donde los movimientos dejaron de ser tan violentos como en los años sesentas y setentas, a partir de estos años se manifestaban libremente y los cuales se puede observar pues hubo una serie de movimientos sociales y huelgas casi 1500 durante el Sexenio de José López Portillo."¹⁴

Uno de los matices del periodo de José López Portillo fue el comenzar a utilizar en los discursos algo así como "ahora todos juntos", en sus discursos mencionaba que la solución a los problemas del país consistía en "integrar con todos los yo un nosotros" algo que el simplifico en su conocida frase " la solución somos todos" es en estos años en los cuales la participación política y la participación ciudadana comienza cada una a tomar su camino, ya que el llamado de solidaridad a los diferentes sectores de la sociedad, a las mujeres, los jóvenes, los trabajadores, los intelectuales etc., propiciaría un acercamiento entre Estado y los gobernados, de entre la estrategia de permitir que se diera solución a las demandas de los ciudadanos se busco realizar una reforma política en donde por un lado se trataba de institucionalizar las demandas de apertura política de los demás partidos como

¹⁴ Delgado Cantu Gloria M., Historia de México 2 Estado Moderno y Crisis en el México del Siglo XX. Editorial Alambrá Mexicana, México 1996, P. 414.

fue el partido revolucionario de los trabajadores, el partido social demócrata, el partido socialista unificado mexicano, el partido acción nacional, el partido popular socialista y el partido revolucionario institucional, impidiendo que estos también se volvieran en contra del Estado y por otro lado, se pretendía otorgar a las instituciones publicas una mayor representatividad política y social, permitiéndole al Estado ensanchar las posibilidades de la representación de la ciudadanía brindándoles mayores oportunidades de acceso a la estructura política e incluso esto disminuiría la tensión social provocada por los acontecimientos del 68 y con la crisis económica.

A esta problemática se enfrentó el siguiente presidente de México, Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988) quien asumió la presidencia con una situación de crisis, no solo en el aspecto económico también en una crisis de legitimidad política y la desconfianza de la ciudadanía hacia sus gobernantes y continuo como el presidente anterior al principio de sus sexenio pidiendo a la ciudadanía una solución nacional y dentro de la cual se encontrarían las directivas para su nuevo gobierno, nacionalismo revolucionario, democratización integral, sociedad igualitaria, renovación moral, descentralización de la vida nacional reordenación económica y planeación democrática.

Aun en este período presidencial seguimos encontrando huelgas que seguían siendo de carácter obrero, aproximadamente 900, pidiendo aumentos salariales, revisiones del contrato de trabajo, protestas por violaciones a contratos colectivos, solicitudes salariales emergentes las cuales constaban de un incremento al salario mínimo en caso de devaluación o alguna otra situación de carácter económico, los movimientos agrarios también se dieron pero generalmente buscaban un respaldo político a sus demandas y establecían alianzas con partidos políticos, aunque no era una fuerte forma de manifestación pero si y tal vez la mas eficiente para ser escuchada, pero lo que en verdad manifestó la unión de los mexicanos fuera del aspecto obrero y agrario, lamentablemente fueron los sismos de 1985, el primero a las 7:19 horas del día 19 de septiembre y un segundo sismo a las 19:38 horas del 20 de mismo mes, sacaron a flote las verdaderas problemáticas sociales en donde los damnificados y los familiares de las víctimas se desesperaron ante la lentitud en la satisfacción de sus

demandadas más prioritarias como las de vivienda, reparación de los servicios de agua, luz teléfono, etc. Propiciando que se unieran en organizaciones para exigir atención, manifestándose con marchas de protesta en las que se hacía responsable a las autoridades gubernamentales por lo tardado de los procedimientos para dar solución a sus problemas.

A partir de ello la ciudadanía comenzó a abrir los ojos directamente hacia lo político, las organizaciones intermediarias entre la sociedad y el Estado no proporcionaba una verdadera opción para la solución de las demandas y decidió por tanto comenzar a participar efectivamente con su voto en las elecciones, la reforma electoral la cual estaba siendo impulsada por los gobernantes para tener una verdadera democracia había comenzado, a diferencia de los sexenios anteriores al de la Madrid, las elecciones eran ganadas por el candidato del partido oficial con resultados de entre el 85 y el 100% de los votos, situación que empezó a desacreditar tanto al sistema electoral como al presidente entrante e incluso comenzó a existir una pequeña pero real pizca a incrementar mas los partidos con registro oficial, le daba a la ciudadanía una mayor gama de candidatos, demostrado claramente que Miguel de la Madrid gano las elecciones, por primera vez en la historia con un porcentaje menor al 85% siendo el resultado oficial un triunfo por un poco mas de la mitad, el 71.1%, disminuyendo así un 14% aproximadamente.

Así llegaron las elecciones de 1988 ahora con una participación mayor de la ciudadanía hacia los partidos políticos de oposición como el partido acción nacional y el partido de la revolución democrática, estas elecciones fueron muy criticadas pues la mayoría de las personas y de los actores políticos daban por hecho el triunfo del candidato del PRD pero el resultado oficial arrojó un 50% de votos a favor del candidato del PRI, un 30% al candidato del PRD y un 20% al candidato del PAN, dichos resultados fueron muy cuestionados pues la lentitud del computo, una falla en el mismo sistema de cómputo generaron una suposición de manipulación del proceso y la incredulidad de la opinión pública en torno a dichos resultados provocaron una gran sombra de duda en el triunfo del nuevo presidente, tras estos acontecimientos llegó a la presidencia; Carlos Salinas de Gortari (1989.1994) el cual debía de satisfacer dos de las grandes demandas que

existían, la primera era la inseguridad generada por el narcotráfico, delincuentes ocasionales o bandas organizadas así como algunas pequeñas revueltas armadas, y en segundo lugar saber si podría dejar atrás la presión y la autonomía de los sindicatos, que eran poderosos y amenazadores para el sistema económico, y poder llevar a cabo sin contratiempos su forma de gobierno pues a la fecha era un gobierno, que se pensaba ilegítimo y el cual pretendía formar un Estado "rector" no intervencionista pero sí promotor, tenía en cuenta el nuevo presidente que la desigualdad y la pobreza son viejos problemas sociales que no han sido resueltos pues la forma en la cual se deseaba implantar programas para la solución de ello no proporcionaban resultados relevantes.

"Por lo tanto, el estado debería intentar disminuir la desigualdad para que los ciudadanos tengan una vida digna garantizando también el estado de derecho y la seguridad de los ciudadanos, armonizar los intereses de todos los grupos e incrementar el bienestar de todos los mexicanos, para ello en el Plan Nacional de Desarrollo se tomó en cuenta la ampliación de la vida democrática, el mejoramiento del nivel de vida de la población en torno a esto y otros aspectos la atención a las necesidades básicas de la población, de acuerdo con el plan carácter y urgencia de las demandas detectadas en la consulta popular, dentro de otro punto se contemplaba el mejoramiento productivo del nivel de vida y que para ello tomaba en cuenta la creación de empleos productivos y bien remunerados, la atención de las demandas sociales prioritarias, la protección del medio ambiente y la eliminación de la pobreza extrema en México."¹⁵

Es con fundamento en ello que nace el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), la palabra solidaridad se comienza a utilizar como estandarte político a partir de los sismos de 1985 el PRONASOL como le fue llamado, dio pie a la participación ciudadana en México, es creado como esa opción que necesitaba la sociedad para la satisfacción de sus necesidades, de sus demandas, ya que tras aproximadamente 70 años en que la única forma de participación que existía era una participación política; los ciudadanos que no se encuentran dentro de una organización sindical, un grupo empresarial, alguna

¹⁵ Delgado Cantu Gloria M, Op. Cit., P.p. 473-475.

elite política, puede por fin intentar hacer que el Estado solucione sus demandas de una forma si no inmediata si mas acorde a sus necesidades prioritarias en materia de salud, vivienda, educación, alimentos, empleo, ecología e infraestructura y que involucraba a los ciudadanos y sus comunidades en la planeación, instrumentación, ejecución y vigilancia de las actividades a ejecutar "las acciones realizadas sustentándose en cuatro puntos fundamentales que son los siguientes:

- 1) Respeto a la voluntad, es decir a las iniciativas y formas de organización de individuos y comunidades.
- 2) Participación plena, efectiva y organizada de las comunidades en todas las acciones del programa.
- 3) Corresponsabilidad entre la sociedad organizada y el Estado, para afrontar las tareas de la política social y
- 4) Honestidad y transparencia en el manejo de los recursos.

Dirigiéndose específicamente a tres grupos sociales y que eran fundamentales aquellos que muestran rezagos sociales evidentes fijándose tres categorías:

- 1) De manera prioritaria, a los grupos indígenas, pues se reconoce que en sus comunidades se presentan más agudas las condiciones de pobreza.
- 2) Los campesinos y en general los habitantes del medio rural en las áreas semidesérticas y serranos, por estar ubicados en un medio físico hostil en donde la inversión productiva y los servicios no generan el rendimiento que se obtiene en otras zonas del país.
- 3) Los habitantes de las áreas marginales de las zonas urbanas, pues se reconocen que en las colonias populares de las grandes ciudades la pobreza se había expandido con mayor rapidez durante los últimos años."¹⁶

¹⁶ Delgado Cantu Gloria M, Op. Cit., P.p 527-528.

En concreto tenemos que la participación ciudadana en México comenzó hasta 1988 como lo que efectivamente es la participación ciudadana, la intervención de la sociedad mediante consultas, plebiscitos, referéndum, etc. la cual esta encaminada a la satisfacción de sus necesidades prioritarias inmediatas y que también necesitarían una reforma democrática para que esta pueda llevarse a la practica, por eso en las dos ultimas décadas se ha registrado un importante cambio que denota un nuevo perfil a las instituciones tornándolas mas democráticas como son la creación en 1979 de la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, que creo los distritos electorales uninominales y plurinominales permitiendo una pluralidad mayor de partidos políticos y posteriormente como reforma y apoyo para legitimar a sus gobernantes y regular las actividades de los partidos políticos u organizaciones política, incluir la participación ciudadana, la participación política y otros aspectos, el estado crea, aunque no lo manifiesta de esta manera, el Instituto Federal Electoral (IFE), el cual empezó a funcionar el 11 de octubre de 1990 y que el gobierno crea, según, como resultado de reformas a la constitución política en 1989 y por la creación del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), en agosto de 1990, que tiene como atribuciones básicas las relacionadas con organizar las elecciones federales como son las de presidente de los estados unidos mexicanos y de los diputados y senadores que integran el congreso de la unión, el hecho de crear este instituto lo hace el estado por una gran necesidad de tener un organismo electoral independiente de sus poderes otorgardoles autonomía siendo un organismo publico independiente del gobierno y del algún partido político o grupo social creado así al IFE, haciéndolo un instituto permanente todo el tiempo sus fines básicos son los siguientes:

- A) Contribuir al desarrollo de la vida democrática.
- B) Preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos.
- C) Integrar el registro federal de electores.
- D) Asegurar a los ciudadanos el ejercicio de sus derechos político electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones

- E) Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los poderes legislativo y ejecutivo de la unión.
- F) Velar por la autenticidad y efectividad del sufragio.
- G) Llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la cultura democrática.

Aun después de la elaboración del COFIPE, éste ha tenido varias reformas, dentro de los cuales en nuestra materia destacaría su incremento y el peso e influencia de los consejeros ciudadanos en la composición y procesos de toma de decisiones de los órganos de dirección, confiriéndoles la mayoría de los votos y amplió las atribuciones de los órganos de dirección a nivel estatal y distrital; también tienen el IFE cinco principios que lo rigen, y que podemos darlos cuenta que estos tiene que ver con lo que el gobierno al realizar las elecciones en el pasado estaba perdiendo:

1. **CERTEZA.** Todas las acciones que desempeñe el Instituto Federal Electoral deben estar dotadas de veracidad, certidumbre y apego a los hechos, es decir que los resultados de sus actividades sean completamente verificables fidedignas y confiables.
2. **LEGALIDAD.** En todo momento y bajo cualquier circunstancia, las atribuciones y el desempeño de sus funciones, se debe observar, escrupulosamente, el mandato constitucional que las delimita y las disposiciones legales que las reglamentan.
3. **INDEPENDENCIA.** Debe permitir la utilización de las garantías y atributos de que disponen los órganos y autoridades que conforman la institución para que sus procesos de deliberación y toma de decisiones se den con absoluta libertad y respondan única y exclusivamente a la ley que las rige, afirmándose su total independencia respecto a cualquier poder establecido.
4. **IMPARCIALIDAD.** El desarrollo de sus actividades, todos los integrantes del instituto deben reconocer y ayudar en la aplicación permanentemente de los intereses de la sociedad y por los valores fundamentales de la democracia, de

manera que ningún interés personal o preferencia política afecte el resultado final que de sus acciones resulte y,

- 5 OBJETIVIDAD. Basada en el reconocimiento global, coherente y razonado de la realidad sobre la que se actúa y consecuentemente, la obligación de ver, entender e interpretar los hechos por encima de visiones y opiniones parciales o de cualquier grupo que pueden alterar la expresión o consecuencia de sus actividades.

Con el fin de permitir que la actividad principal que se entiende en la participación ciudadana como es la de ejercer el voto, se realice conscientemente, el IFE tiene otras atribuciones como son:

- a) Capacitación y educación cívica.
- b) Geografía electoral.
- c) Derecho y prerrogativas de los partidos y agrupaciones políticas.
- d) Padrón y listas de electores.
- e) Diseño, impresión y distribución de materiales electorales.
- f) Preparación de la jornada electoral.
- g) Cómputo de resultados.
- h) Declaración de validez y otorgamiento de constancias en la elección de diputados y senadores.
- i) Regulación de la observación electoral y de las encuestas y sondeos de opinión.

Como podemos ver la creación de Instituto Federal Electoral muestra la importancia que se le está dando al derecho de la ciudadanía de ejercer el voto y de así conservar el carácter democrático de México, el voto actividad que además de permitir legitimidad a quienes gobernarán a la sociedad, debe ser consiente y

con esto no solo les dará legitimidad a los gobernantes o también permitirá que al momento de realizarlo ayude en la relación Sociedad Estado, por esto la atribución que tiene el IFE de capacitar y educar cívicamente a la ciudadanía con la impresión, distribución de materiales electorales y la realización de los programas para llevar a cabo la educación cívica, como es el plan trianual 2001-2003.

Otro ejemplo de la apertura a la participación ciudadana es la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal o la iniciativa de Ley Participación Ciudadana para el Estado de Coahuila, mostrando la primera en su artículo primero lo siguiente: "las disposiciones de esta ley tienen por objeto fomentar, promover regular y establecer los instrumentos que permitan la organización y funcionamiento de la participación ciudadana y su relación con los órganos del gobierno de la ciudad de México, conforme a las disposiciones del estatuto de gobierno de esta ley y las demás disposiciones que resulten aplicables" y plantea en su artículo tercero que los instrumentos de la participación ciudadana son:

- I. Plebiscito.
- II. Referéndum.
- III. Iniciativa popular.
- IV. Consulta vecinal
- V. Colaboración vecinal
- VI. Unidades de quejas y denuncias.
- VII. Difusión publica.
- VIII. Audiencia publica y
- IX. Recorridos del titular del órgano político administrativo de la demarcación territorial.

En el capítulo III de la misma ley habla de los derechos y obligaciones de los ciudadanos.

Artículo 10.- Los ciudadanos del Distrito Federal tienen los siguientes derechos:

- I. Integrar los órganos de representación ciudadana y vecinal;
- II. Promover los instrumentos de participación ciudadana a que se refiere el Título Tercero de esta Ley;
- III. Aprobar o rechazar mediante el plebiscito actos o decisiones del Jefe de Gobierno que a juicio de éste sean trascendentes para la vida pública del Distrito Federal; salvo las materias señaladas en el artículo 16 de esta Ley;
- IV. Presentar a la Asamblea Legislativa, mediante la Iniciativa Popular proyectos de creación, modificación, derogación o abrogación de leyes respecto de las materias que sea competencia legislativa de la misma, salvo las materias señaladas en el artículo 37 de esta Ley;
- V. Opinar sobre la aprobación, modificación, derogación o abrogación por medio del referéndum, de leyes que expida la Asamblea Legislativa; salvo las materias señaladas en el artículo 31 de esta Ley;
- VI. Ser informado de las acciones y funciones de la Administración Pública del Distrito Federal;
- VII. Participar en la planeación, diseño, ejecución y evaluación de las decisiones de gobierno, sin menoscabo de las atribuciones de la autoridad;
- VIII. Ejercer y hacer uso de los instrumentos de participación ciudadana en los términos establecidos en esta ley; y
- IX. Los demás que establezcan ésta y otras leyes.

Artículo 11.- Es obligación de las autoridades locales de gobierno del Distrito Federal, en su ámbito de competencia, garantizar el respeto de los derechos de los vecinos y de los ciudadanos del Distrito Federal previstos en la Ley.

Artículo 12.- Los ciudadanos del Distrito Federal tienen las siguientes obligaciones:

- I. Cumplir con las funciones de representación vecinal y ciudadana que se les encomienden;
- II. Ejercer sus derechos sin perturbar el orden y la tranquilidad públicos; y
- III. Las demás que establezcan las Leyes.

Así tenemos que en la participación ciudadana se tiene establecida una reciprocidad de los ciudadanos a participar con los gobernantes de atender y aceptar los resultados que devengan de esta forma de participación pero solo esto para los ciudadanos del distrito federal y de varios estados siendo que en la evolución de la participación debería de ser equitativa para todos los mexicanos en el ámbito nacional tal y cual lo propongo con el desarrollo de este trabajo y tomando ejemplo de algunos otros países donde esta forma de participar a evolucionado y a fomentado nuevos modos de restringir el abuso de autoridad de los gobernantes.

CAPÍTULO SEGUNDO. MARCO JURÍDICO.

2.1. EN PAÍSES EUROPEOS.

2.2. EN PAÍSES AMERICANOS.

2.3. EN ALGUNOS ESTADOS DE MÉXICO.

CAPÍTULO SEGUNDO.

MARCO JURÍDICO.

2.1 EN PAISES EUROPEOS.

Al hablar de este tema tendre que comparar las disposiciones constitucionales o de leyes orgánicas de diversos países con las disposiciones constitucionales mexicanas acerca de la democracia y sus principios en la materia que basamos este trabajo como lo es la participación ciudadana, es necesario exponer brevemente los lineamientos básicos que adoptan las leyes extranjeras.

Para tal causa se presentan las ideas sobre soberanía popular y formas de gobierno, así como los fundamentos con los que operan los modelos democráticos en diversas naciones.

Como lo señala este apartado introductorio, estimamos adecuado incluir el análisis de las constituciones y leyes de algunas naciones representativas de Europa América y de algunos estados de la República Mexicana.

AUSTRIA

La constitución austriaca es esencialmente una constitución organizativa que regula la distribución del poder y contiene muy escasas referencias a los derechos fundamentales cuya regulación se encontraría en diferentes leyes constitucionales, "entre las que destacarían la ley constitucional federal de 29 de noviembre de 1988 sobre la protección de la libertad personal así como la ley fundamental del estado de 21 de diciembre de 1867 sobre los derechos generales de los ciudadanos que tiene rango de ley constitucional conforme al artículo 149 de la constitución."¹⁷

¹⁷ Alvarez Velez, Ma. Isabel y Ma. Funcista Alcon Yustas. Las Constituciones de los quince estados de la unión europea. Editorial Dykinson, Madrid, España 1996 pags 65-139.

La constitución en materia de participación ciudadana contempla la iniciativa popular legislativa y el referéndum constitucional, para la iniciativa legislativa popular su texto fundamental señala que se requiere que presenten la propuesta 100.000 electores o una sexta parte de los electores de tres lander, en donde la iniciativa popular deberá afectar a una materia regulable por ley federal y podrá formalizarse como proposición de ley o iniciativa formulada, el presidente federal convocara a referéndum de acuerdo a su dispositivo 46.3. y en este decidirá la mayoría absoluta de los votos validamente emitidos y tendrá derecho a voto todo ciudadano de la federación que sea elector para el consejo nacional en términos del artículo 46.2. asimismo el artículo 46.1. expresa que una ley federal regula el procedimiento que deben seguir ambas instituciones.

"Artículo 45. (1) Un referéndum será valido con la mayoría de votos emitidos.

(2) el resultado del referéndum será objeto de publicación oficial.

Artículo 46. (1) Una ley federal regulará el procedimiento para la iniciativa popular y el referéndum.

(2) Tendrá derecho de voto todo ciudadano de la federación que sea elector para el consejo nacional.

(3) El presidente federal ordenará el referéndum."¹⁸

El referéndum es obligatorio en los casos de reforma total de la constitución y facultativo cuando lo solicita un tercio de los miembros del consejo nacional o del consejo federal en los casos de reforma parcial.

¹⁸ Alvarez Velez, Ma. Isabel y Ma. Funcista Alcon Yustas. Op.Cit., P. 94.

El número 3 del artículo 44 de la carta fundamental de Austria establece lo siguiente en materia de reforma constitucional:

"3) Toda modificación total de la constitución federal así como una modificación siempre que lo solicite un tercio de los miembros del consejo nacional o del consejo federal debe ser sometida a un referéndum del conjunto de los ciudadanos de la federación a la terminación del procedimiento previsto en el artículo 42 y si bien antes de la autenticación del presidente federal."¹⁹

Finalmente aludiremos a la reforma de 1994 (Bundes-Verfassungsgesetz-Novelle 1994), de gran trascendencia pues supone la adaptación del derecho constitucional austríaco al tratado de la unión europea.

Lo más significativo a semejanza con Alemania es la incorporación de un nuevo título "unión europea" asimismo la constitución austríaca se halla pues expuesta a continuas variaciones de contenido ya que según el tratadista Maurice Duverger el sistema austríaco es un sistema semipresidencialista en la constitución, pero en la práctica, el presidente apenas de influencia política el cual se asemeja a un jefe de Estado de un sistema parlamentario. "Se trata pues, de una fórmula de democracia directa, a través del ejercicio popular del voto cuyo resultado representa, incluso la disolución de una cámara legislativa democráticamente, como aclara el tratadista Vergottini al señalar que "el referéndum popular anula el principio general de la representatividad Austríaca."²⁰

ESPAÑA.

La constitución española fue aprobada en referéndum el día 6 de diciembre de 1978, siendo sancionada por el rey el 27 de diciembre y publicada en el boletín del Estado el 29 de diciembre de 1978, entrando en vigor el mismo día, la única reforma que ha habido, tuvo lugar el 27 de agosto de 1992, modificándose el

¹⁹ Ibidem.

²⁰ Vergottini G. Diritto costituzionale comparato pag 274 cit. Por Alvarez Velez, Ma. Isabel y Ma. Funcista Alcon Yustas, p.69.

apartado 2, del artículo 13 y reconociéndose también el derecho de sufragio pasivo en las elecciones municipales a los extranjeros que reunieran determinadas condiciones.

Asimismo la constitución hispana postula la soberanía del pueblo "del que emanan los poderes" y establece un "Estado social y democrático de derecho" indica además que "los ciudadanos tienen el derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes" los mecanismos a través de los cuales el cuerpo electoral ejerce directamente su soberanía para fines distintos de la elección de funcionarios, son la iniciativa popular y el referéndum.

"En tanto expresa que los ciudadanos puede proponer proyectos legislativos con la firma de 500 mil electores, salvo en los casos de leyes orgánicas tributarias, normas de carácter internacional o relativas a la prerrogativa de gracia, de acuerdo al artículo 87.3. así como podrán también ejercer la acción popular y participar en la administración de justicia mediante la institución del jurado contemplado en su artículo 125 constitucional es de enunciar que, la carta fundamental española, consagra diversas modalidades de referéndum y que las agrupa en torno a cuatro grandes grupos: referéndum constitucional facultativo y obligatorio estipulado en sus artículos 167.1 y 168.1; el consultivo para decisiones de especial trascendencia señalado en su artículo 92.1; el autonómico y municipal."²¹

Así la constitución española de 1978 combina la aprobación por mayoría reforzadas en las cámaras para las reformas ordinarias (tres quintos o en caso de no acuerdo, mayoría absoluta en el senado y de dos tercios en el congreso), con un referéndum facultativo, a solicitud de la décima parte de los miembros de cualquiera de las cámaras, para la revisión total de la constitución o la que afecte el título preliminar, los derechos fundamentales o la corona, se requiere aprobación de la reforma por mayoría de dos tercios y disolución inmediata de las

²¹ Alvarez Velez, Ma. Isabel y Ma. Funcista Alcon Yustas. Op.Cit., Pag. 205-212.

cortes generales, debiendo las cámaras elegidas ratificar la decisión y aprobar, por mayoría de dos tercios, el nuevo texto constitucional, que será sometido a referéndum.

A continuación transcribimos textualmente los artículos pertinentes al tema que contempla la constitución española:

"Artículo 166. La iniciativa de reformas constitucionales sé ejercerá en los términos previstos en los apartados 1 y 2 del artículo 87.

Por su parte estos establece el artículo 87.1. la iniciativa 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 de tres miembros de la asamblea encargados de su defensa.

Artículo 167. 1. Los proyectos de reforma constitucional deberán ser aprobados por una mayoría de tres quintos de cada una de las cámaras si no hubiera acuerdo entre ambas, se intentaran obtenerlo mediante la creación de una comisión de composición paritaria de diputados y senadores, que presentara un texto que será votado por el congreso y el senado.

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

3. Aprobada la reforma por las cortes generales, será sometida a referéndum para su ratificación cuando así lo soliciten, dentro de los quince días siguientes a su aprobación, una décima parte de los miembros de cualquiera de las cámaras." ²²

En relación con el referéndum el tratadista Acosta Romero explica que en el artículo 167 dispositivo 3 se habla de un referéndum constitucional con carácter facultativo y al respecto nos indica que "en el marco de la reforma ordinaria procederá la convocatoria de una consulta popular (referéndum facultativo), cuando así le soliciten una décima parte de los miembros de cualquiera de las cámaras y que en el supuesto de reformas más amplias procederá cuando se trate de revisión total o parcial que afecte al título preliminar a los derechos fundamentales y las libertades públicas o a la corona." ²³

"Artículo 168.1. Cuando se propusiere la revisión total de la constitución o una parcial que afecte al título preliminar, al capítulo segundo, sección primera del título I, o al título II, se procederá a la aprobación del principio por mayoría de dos tercios de cada cámara y a la disolución inmediata de las cortes.

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

3. Aprobada la reforma por las cortes generales, será sometida a referéndum para su ratificación." ²⁴

²² Alvarez Velez, Ma. Isabel y Ma. Funcista Alcon Yustas. Op.Cit., P. 245

²³ Acosta Romero Miguel, Las Mutaciones de los Estados en la Última década del siglo XX Editorial Porrúa, México 1993, P. 73.

²⁴ Ramírez, Manuel. El Reforzamiento de la Participación Política. En Revista de Derecho Político. Numero 36, 1992 Madrid España, p. 76.

Por lo que analizamos vemos que España quizá sea el país que cuente con modalidades distintas de referéndum, es decir, el referéndum constitucional facultativo y obligatorio, el consultivo, el autonómico y el municipal, de donde algunos alcanzan la totalidad del país y otros nada más al ámbito de las comunidades autónomas.

FRANCIA.

"Francia tiene una larga tradición de consulta directa, entre 1793 y 1870, el plebiscito fue utilizado como "instrumento Cesarista para disfrazar un voto de confianza" se empleo, primero, para aprobar las constituciones de los años 1790, 1792 y 1797 después de la revolución, luego, Napoleon convocó a plebiscitos para ratificar los cambios constitucionales que lo hicieron, sucesivamente, cónsul vitalicio y emperador la restauración del imperio, en 1815, paso por las mismas vías más tarde, Luis Napoleon legitimo, apelando al veredicto popular, el golpe de Estado de diciembre de 1851, la restauración del imperio, la anexión de Niza y la de Saboya, así como sus reformas liberales." ²⁵

Posteriormente la constitución, a sufrido reformas en su contenido, destacamos las tres más importantes en noviembre de 1962, la sustitución del sistema indirecto en la elección del presidente por un sistema directo, en junio de 1992, las modificaciones relativas a permitir el ingreso de Francia en la Unión Europea y en agosto de 1995, diversos cambios entre los que destacan la ampliación de los poderes del presidente para convocar a referéndum.

Sin embargo podamos decir, que la actual constitución francesa proclame en sus artículos 1 y 3 respectivamente que esa nación es, "una república indivisible, laica, democrática y social" y que "la soberanía nacional pertenece al pueblo, quien la ejerce mediante sus representantes o por la vía del referéndum" es decir que el texto fundamental Francés establece los mecanismos de participación del pueblo en el ejercicio de su soberanía.

²⁵ Alvarez Velez, Ma. Isabel y Ma. Funcista Alcon Yustas. Op.Cit., P.299.

Asimismo tales disposiciones anuncian que el país Galo tiene como modelo de organización política la democracia semidirecta, estableciendo al referéndum como la instancia por la que el electorado ejerce su potestad pública sin intermediarios, este procede en los casos de reformas a la constitución o en los de leyes de materias específicas, correspondiendo al consejo constitucional su supervisión.

Ya que toda revisión constitucional aprobada por los órganos legislativos en Francia debe ser sometida obligatoriamente a la ratificación popular, "se exceptúan de este requisito las reformas que el presidente de la república someta al parlamento, convocado al efecto como congreso y que merezcan el voto favorable de por lo menos las tres quintas partes de los representantes."²⁶

Por otra parte, se incluye el referéndum facultativo para proyectos de ley sobre organizaciones de poderes públicos, acuerdos comunitarios o tratados internacionales que signifiquen una modificación al funcionamiento de las instituciones constitucionales, tiene potestad para convocar a la ciudadanía el presidente de la república, a propuesta del gobierno.

Según la reforma de agosto de 1995, el presidente puede someter a referéndum todo proyecto de ley que se refiere a la organización de los poderes públicos, reformas de política social y económica o la ratificación de un tratado, que pueda tener incidencia sobre el funcionamiento de las instituciones de acuerdo a lo que expresa su artículo 11 (referéndum facultativo) asimismo la Constitución Francesa no contempla la Iniciativa Legislativa Popular.

En materia de reformas constitucionales deja la iniciativa al presidente de la república, a propuesta del primer ministro, o a los miembros del parlamento, si bien la reforma no será definitiva hasta que no haya sido aprobada en

²⁶ Acosta Romero Miguel, Op. Cit, p. 473.

referéndum, sin embargo, en caso que el presidente decida someter el proyecto al parlamento no se presentara a referéndum.

Es interesante constatar que en los tres periodos recientes de cohabitación entre la derecha y la izquierda, el poder ejecutivo no ha juzgado prudente recurrir al mecanismo plebiscitario para soslayar al poder legislativo, más bien, la última vez que se utilizó la consulta popular, fue en julio de 1992, para permitir un debate nacional entre agrupaciones que iban más allá de las identidades partidistas, los que apoyaban la Europa de Maastricht y los que se oponían, en uno y otro bando se encontraban partidarios de la derecha y de la izquierda.

Es posible pensar que en el futuro se seguirá utilizando el plebiscito para encontrar soluciones a los problemas de la política exterior Francesa, existen propuestas para introducir la modalidad de iniciativa popular y para extender la aplicación de la democracia directa al ámbito de los problemas sociales, pero hasta la fecha no se han traducido en proyectos de ley.

Lo más criticable del país Galo sería que tanto en el caso de referéndum como en los supuestos del artículo 16, los actos del presidente de la república no necesitan refrendo.

IRLANDA.

La Constitución Irlandesa considera el referéndum consultivo aplicable a todo proyecto de ley, con excepción de las enmiendas a la constitución, si se considera que el proyecto contiene disposiciones de tal importancia para el país que hacen necesaria la participación de los ciudadanos, de hecho Vergottini define la forma de gobierno Irlandés como semipresidencialista, a este respecto el artículo 27 establece el reenvío de proyectos de ley ante el pueblo y dispone que "la mayoría de los miembros del senado y al menos un tercio de los de la cámara de representantes podrán, mediante petición común dirigida al presidente de Irlanda, solicitar del mismo su negativa a firmar y promulgar como ley cualquier proyecto

al que sea aplicable este artículo y basándose en que el proyecto contiene disposiciones de tal relevancia nacional que se hace preciso conocer la voluntad popular” Por otra parte, el mismo artículo señala en su numeral 5.1; “todas las veces que el presidente decida que un proyecto de ley que sea objeto de una petición en los términos del presente artículo, contenga una proposición de tal relevancia nacional que deba ser consultada la voluntad popular, informará al primer ministro y al presidente de cada cámara rehusara firmar y promulgar tal proyecto como ley a no ser que la propuesta haya sido aprobada o:

- I) Por el pueblo mediante referéndum
- II) O por una resolución de la cámara de representantes después de la disolución y nueva reunión de la cámara.”²⁷

Toda reforma a la Constitución Irlandesa deberá ser sometida a la decisión del pueblo a través de un referéndum de ratificación denominada enmienda constitucional.

“Artículo 46. I. Cualquier precepto de esta constitución podrá ser reformado por vía de modificación, adición o derogación, según el procedimiento previsto en este artículo.

2. Toda proposición de reforma de esta constitución se iniciara mediante proyecto en la cámara de representantes y una vez aprobada o considerada como aprobada por ambas cámaras del parlamento, será sometida a la decisión del pueblo a través de referéndum, de acuerdo con la ley vigente que regule el referéndum.

3. Todo proyecto de ley de tal naturaleza será designado como ley de reforma constitucional.”²⁸

²⁷ Alvarez Velez, Ma. Isabel y Ma. Funcista Alcon Yustas. Op.Cit., P.394.

Los proyectos de ley que contengan una propuesta o varias para reformar la constitución no incluirán ninguna otra propuesta.

Los proyectos de ley que contengan una propuesta de reforma de esta constitución serán firmados por el presidente tan pronto como considere cumplidos los preceptos de este artículo y que tal propuesta haya sido convenientemente aprobada por el pueblo conforme a lo dispuesto en las disposiciones de la sección I del artículo 47 de esta constitución y será promulgada de modo adecuado como ley por el presidente.

El artículo 47 del título: "El referéndum", trata en el n. 1 la votación requerida para el referendo constitucional, el número 2 del mismo artículo señala la votación requerida para aprobar toda propuesta que no sea de reforma constitucional según lo establece su artículo 27, sobre el referéndum constitucional dispone textualmente:

"Artículo 47.1. toda propuesta de reforma constitucional que sea sometida a la decisión del pueblo mediante referéndum, se considerará como aprobada por el pueblo, a efectos del artículo 46 de esta constitución, si una vez sometida al, la mayoría de los votos emitidos en tal referéndum lo fuese a favor de su promulgación como ley."²⁹

Por lo cual opino que en Irlanda toda modificación de la constitución, una vez aprobada por el parlamento deberá ser sometida a referéndum de acuerdo a la hipótesis que haya que someter a la decisión del pueblo, ya que puede tratarse de un referéndum consultivo, de un referéndum de ratificación o de un referéndum constitucional.

²⁸ Ibidem. P. 405.

²⁹ Alvarez Velez, Ma. Isabel y Ma. Funcista Alcon Yustas. Op.Cit., P.406.

ITALIA.

"En lo referente a este país el maestro Acosta Romero hace referencia que el referéndum fue utilizada el 2 de julio de 1946, para decidir la futura forma del Estado, decidiéndose por el de la Republica"³⁰ asimismo, la Constitución Italiana establece que la soberanía pertenece al pueblo, quien la ejerce en la forma y dentro de los límites de la constitución declarado a la "República Democrática" como forma de gobierno del país, en tanto, garantiza el derecho de voto y estipula, como nacional la elección de diputados y senadores mediante sufragio popular universal y directo.

La propia Constitución en sus artículos 71, 75 y 183 respectivamente reconoce la iniciativa popular y el referéndum como mecanismos de democracia semidirecta, la primera esta prevista para el caso de la elaboración de leyes ordinarias "mediante la propuesta, de parte de al menos 50 mil electores, de un proyecto redactado en forma de artículos", mientras que el referéndum puede presentarse en los supuestos de reformas constitucionales, legislación o actos jurídicos con valor de ley.

La Constitución Italiana recoge las instituciones de democracia directa considerando la iniciativa popular legislativa y el referéndum, 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 de acuerdo al inciso 2 de su articulado 71.

La carta fundamental también considera, de acuerdo a su artículo 75, el referéndum para decidir si una ley o acto con valor de ley puede ser abrogado, ya sea total o parcialmente (referéndum abrogatorio de ley), a petición de quinientos mil electores o cinco consejeros regionales.

³⁰ Acosta Romero Miguel, Las Mutaciones de los Estados en la Última década del siglo XX Editorial Porrúa, México 1993, P. 473.

En materia de reformas constitucionales, en Italia existe el referéndum constitucional facultativo, a solicitud de una quinta parte de los miembros de una cámara o quinientos mil electores o cinco consejeros regionales, si bien no habrá lugar a referéndum si la ley hubiese sido aprobada en segunda votación por cada cámara por mayoría de dos tercios de sus miembros.

El artículo 138 de la Constitución Italiana sección II sobre revisión de la constitución, leyes constitucionales 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.

Tales leyes se someterán a referéndum popular cuando, dentro de los tres meses su publicación, le solicite una quinta parte de los miembros de una cámara o quinientos mil electores o cinco consejeros regionales la ley sometida a referéndum no se promulgará si no es aprobada por la mayoría de los votos validos.

No habrá lugar a referéndum si la ley hubiese sido aprobada en la segunda votación por cada una de las cámaras por mayoría de dos tercios de sus componentes."³¹

Por lo que se refiere a la legislación y a los actos con valor normativo de ley, el referéndum también de naturaleza y alcances vinculatorios opera mediante iniciativa de cinco consejeros regionales o de 500 mil ciudadanos, el último

³¹ Alvarez Velez, Ma. Isabel y Ma. Funcista Alcon Yustas. Op.Cit., P 436.

procedimiento indicado no es aplicable a la legislación en las materias tributaria, presupuestal, de amnistía e indulto, o de aprobación de tratados internacionales.

INGLATERRA.

El tratadista Giuseppe de Vergottini señala que "Inglaterra es el país donde apareció por primera vez la forma de gobierno parlamentario,"³² Asimismo la noción de consulta directa a sido introducida en el debate político inglés de forma reiterada desde el siglo XIX, pero de la misma manera se a impuesto la idea de la democracia representativa en un país donde la institución del parlamento tiene una dimensión mítica, donde según, el susodicho tratadista García Pelayo "son leyes constitucionales en sentido material, pero no formal".³³

Por lo cual el tratadista Harold Zink señala que "la base popular del gobierno durante los últimos cincuenta años aproximadamente a debilitado y casi destruido en los últimos tiempos, el monopolio ejercido en la administración de los asuntos nacionales por la aristocracia del nacimiento de la riqueza y de la educación." ³⁴

Motivo por el cual en todo este siglo los "conservadores" estuvieron más dispuestos a defender esta forma de participación política, la cual constituye una especie de "veto nacional" sobre cuestiones de interés común, los "laboristas" siempre fueron más cautelosos con respecto al uso de estos procedimientos, pues su temor era que los gobiernos conservadores lo utilizarán como línea de defensa ante las propuestas legislativas orientadas hacia el cambio social, el uso del plebiscito en el ámbito local es parte de la tradición política inglesa desde 1850, una disposición legislativa prevé que la instalación de librerías públicas municipales debe ser sometida a votación.

³² Giuseppe de Vergottini. *Derecho Constitucional Comparado*. Traducido e Introducción por Pablo Lucas Verdu 2 Edición Editorial Espasa Calpe, Madrid España 1985. P. 431.

³³ García Pelayo Manuel. *Derecho Constitucional Comparado* Madrid España 1953, p. 285.

³⁴ Harold Zink, *Los Sistemas Contemporáneos de Gobierno*. Libreros Mexicanos Unidos, México 1965, 1 Edición, Versión en Español Andrés M. M ateo, p. 46.

Este es el sentido de la oposición que recuerda el tratadista español García Pelayo, cuando afirma que, "la historiografía constitucional distingue dos tendencias en la interpretación de las Instituciones Constitucionales. Ingresan aquellas que consideran la organización política moderna como una constitución de la que existía en la edad media y que juzga a la estructura constitucional antigua y moderna dos realidades radicalmente diferentes."³⁵

El ingreso en 1975, de Inglaterra a la Comunidad Económica Europea dio lugar al único plebiscito nacional en la historia Inglesa, la iniciativa provino de los opositores al consenso proeuropeo de los jefes de los partidos políticos.

Sin embargo, en 1972 el comité ejecutivo nacional del partido laborista votó, por una escasa mayoría, a favor de una consulta nacional sobre la adhesión a la comunidad, en la campaña de octubre de 1974 el tema se transformó en promesa electoral los "laboristas" insistían en renegociar los términos de la participación inglesa ante los esfuerzos integracionistas europeos.

Por lo que, el susodicho tratadista García Pelayo considera que, la aportación más importante del common law que en el derecho constitucional Británico son las principales garantías de los derechos individuales y las prerrogativas de la corona.

Asimismo es de por que estimarse que las modalidades de utilización de la consulta directa en Inglaterra dejan ver su condición de excepcionalidad, es decir, limitada, de donde el referéndum sirve solo para poner en suspenso la actividad política normal y el plebiscito no se ha vuelto a utilizar a escala nacional en el Reino Unido, aún cuando ciertos políticos conservadores estuvieron a favor de este tipo de consulta pública, durante un tiempo.

³⁵ García Pelayo Manuel. Op. Cit., p. 249.

PORTUGAL.

En Portugal los ciudadanos electores pueden ser llamados a referéndum vinculante, por decisión del presidente de la república a propuesta de la Asamblea de la República o del Gobierno, sobre cuestiones de relevante interés nacional, pero quedan excluidas de la consulta popular las modificaciones de la constitución, las materias previstas en los artículos 164 denominada de competencia política y legislativa y 167 materias de competencia de la Asamblea de la República y las materias presupuestarias, tributarias o financieras, según su artículo 118 titulada del referéndum.

Mismo que a continuación se cita y que textualmente establece:

"Artículo 167. Es competencia exclusiva de la asamblea de la república legislar sobre las materias siguientes:

B) Régimen de referéndum.

C) Consultas directas a los ciudadanos electorales a nivel local."

"Artículo 118. 1. Los ciudadanos electores censados en el territorio nacional pueden ser llamados a pronunciarse directamente, a título vinculante, a través de referéndum, por decisión del presidente de la república, mediante propuesta de la Asamblea de la República o del gobierno en los casos y en los términos previstos por la constitución y por la ley.

2. El referéndum solo podrá tener por objeto cuestiones de relevante interés nacional que deben ser decididas por la Asamblea de la República o por el gobierno, a través de la aprobación de un convenio internacional o de acto legislativo.

3. Están excluidas del ámbito del referéndum, especialmente las modificaciones de la constitución, las materias previstas en el artículo 164 y 167 de la constitución y las cuestiones y los actos de contenido presupuestario, tributario o financiero." ³⁶

Asimismo, la carta fundamental no contempla la iniciativa en materia constitucional ni el referéndum para su aprobación, ya que la iniciativa de revisión de la Constitución Portuguesa corresponde a los diputados de acuerdo a su artículo 285 titulado "iniciativa de revisión", igualmente se aprobarán las modificaciones por mayoría de dos tercios de los diputados en funciones según su artículo 286 titulados "aprobación y promulgación," en donde su numeral 3 señala que, el presidente de la república no puede rehusar la promulgación de la ley de revisión.

SUIZA.

El referéndum han sido usados en muchos países, en Suiza son bastantes comunes, de ahí que la noción de referéndum se relaciona habitualmente, de manera empírica, con el sistema político Suizo, al respecto, el tratadista Uribe Vargas señala que, esta nación encuentra en la Confederación Helvética un ejemplo continuo y total de referéndum, ella es indiscutible su verdadera patria, su tierra predilecta. Esta asociación se explica por la frecuencia con la que se recurre a este mecanismo de consulta en la vida política Suiza.

Sin embargo la constitución federal de la confederación Suiza, en sus artículos 1, 2, 3, 4 y 5 declara expresamente la soberanía de los cantones y señala que el pueblo es el origen de la autoridad pública, es pertinente apuntar que, aunque aparentemente no postula en forma expresa el principio de la soberanía popular

³⁶ Alvarez Velez, Ma. Isabel y Ma. Funcista Alcon Yustas. Op.Cit., P. 531.

sino el de soberanía cantonal, el primero se desprende claramente de lo expresado por su propio texto constitucional "La confederación garantiza los derechos y las atribuciones que el pueblo confiere a las autoridades"³⁷ además establece el derecho de voto y la elección popular directa para los miembros del consejo nacional, así como la iniciativa para revisión constitucional y el referéndum para reformas a la carta federal, leyes ordinarias o actos administrativos de carácter general.

Una nota sustancial de la existencia política Suiza, lo es dice Fleiner "la igualdad ante la ley que existe en Suiza no solo en el papel, sino que se han transformado en carne y sangre de los Suizos, es el principio de todo y no meramente como un mandato que ha sido concebido por el legislador de la federación y de los cantones, sino como el supremo derecho constitucional de los ciudadanos".

Asimismo, el derecho de los ciudadanos suizos a participar "en todas las votaciones en materia federal" es proclamado por la constitución, de donde se desprende que, la constitución de la federación suiza, contemple tres espacios de participación ciudadana. Las landgemeine, el referéndum y la iniciativa popular.

Al respecto distinto tratadista señala que los landgemeine son la institución de democracia directa por antonomasia, consistente en reuniones anuales, al aire libre, donde participan todos los electores del cantón, actuando a modo de asamblea legislativa, asimismo han señalado que en la actualidad esta figura subsiste solo en algunos cantones, en donde dichas asambleas tienen facultad legislativa para revisar la constitución cantonal, aprobar proyectos de ley, etc. y facultad electoral, como por ejemplo, para elegir al consejo de gobierno del cantón.

"Además del texto constitucional Suizo se desprenden cuatro tipos de referéndum: los legislativos (pueden ser sometidas las leyes federales, los decretos federales

³⁷ Alvarez Velez, Ma. Isabel y Ma. Funcista Alcon Yustas. Op.Cit., P. 613.

urgentes que no deroguen la constitución y los decretos federales de alcance general), los convencionales, los de adhesión a organizaciones de seguridad colectiva o de comunidades supranacionales de acuerdo a su artículo 89 nos, 2, 3 y 4 y los de reforma total de la constitución artículo 120.1 en donde el referéndum puede ser obligatorio o facultativo en cuanto a su realización el primer supuesto se presenta para los casos de revisión total del pacto federal y para reformas parciales al mismo, así como para actos gubernativos de emergencia que signifiquen una derogación de la ley fundamental, el segundo esta contemplado para leyes y disposiciones de carácter general, algunos tratados internacionales y actos gubernativos de urgencia que no afecten a la constitución.”³⁸

Por lo que cabe aclarar que la iniciativa popular en Suiza diferente al referéndum legislativo, esta reconocida a escala federal y cantonal en el ámbito federal solo se admite en materia constitucional ya que solo se admitirá para una reforma total.

Así, el referéndum constitucional obligatorio esta previsto en todas las etapas del procedimiento de reforma: 1) la iniciativa, 2) el proyecto articulado y 3) una vez terminado el proceso, la forma y los casos, sea de reforma parcial o total del texto, quedan estipulados en los artículos 120, 121, 122 de la constitución y que a continuación transcribimos.

“Artículo 121.1. La reforma parcial puede tener lugar ora por vía de iniciativa popular ora 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.

³⁸ Denquin J.M. Referéndum et Plebiscite. Editorial Universidad de paris, paris Francia 1953, p. 234.

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."

El resultado de la votación en cada cantón se considerará como el voto del estado, pero, en última instancia, hay que entender la práctica de la democracia directa en el contexto del sistema político Suizo, es por ello que, la existencia de mecanismos de consulta directa aparece como un contrapoder legislativo, que obliga al acuerdo o que permite forzar soluciones más audaces sin afectar los equilibrios políticos.

Pero la verdadera característica de Suiza frente a todos, radica en la diversidad de tipos de democracia albergados en ella, ya que por un lado se presenta una forma representativa, otra directa, así como colegial o directa y por otra no es parlamentaria.

EN PAISES DE AMÉRICA.

Luego de padecer regímenes autoritarios o bien sangrientas dictaduras militares, en muchas de las cuales se violaron gravemente los derechos humanos, en la dos ultimas décadas los países de América han vuelto a tener gobiernos civiles votados por su pueblo, esta recuperación de formas democráticas se produjo en medio de un contexto de miseria y marginación social, altas tasas de mortalidad infantil, bajos niveles de educación, con economías cerradas predominantemente agrarias escaso desarrollo industrial e importante endeudamiento externo.

Se depositaron grandes esperanzas en los beneficios de la libertad, en las posibilidades de alcanzar el desarrollo económico con equidad social a través del ejercicio de la soberanía popular.

A la vez a partir de la década de los noventa los países de la región se enfrentaron a importantes cambios en su economía, se impusieron las ideas de libre mercado y apertura de las economías, privatizaciones, reformas estructurales a la dimensión del Estado y a su intervención en los procesos económicos, ajustes en el gasto público, equilibrio fiscal, el avance de la globalización y de la interdependencia en los intercambios comerciales, produjo una oleada de modernización, aunque simultáneamente un aumento en la brecha de las desigualdades, la fuerte sensación de que se estaba frente a un proceso refundacional originó que se abrieran discusiones y se llevarán a la práctica nuevos arreglos institucionales, procurando un mejor gobierno para alcanzar tales objetivos.

Las preocupaciones se centraron en lograr gobierno estable, consolidar los presupuestos mínimos de un régimen democrático y tratar de lograr mayor eficacia en la acción de los gubernamental, por supuesto, las modificaciones constitucionales fueron diversas según el país de que se tratara, las realidades sociales y políticas de cada país de la región, si bien con un patrón similar, reconocía diferencias que se trasladaron a las enmiendas constitucionales o a leyes secundarias las cuales analizaremos enseguida.

ARGENTINA.

La Constitución de Argentina de 1994 incorpora un consejo de la magistratura, integrado por jueces, abogados y representantes de los órganos políticos, con importantes facultades de gobierno del poder judicial, entre ellas la selección de los miembros de tribunales inferiores, por medio de concursos públicos. La designación sigue en manos del Poder Ejecutivo y del Senado, pero sobre la base de una terna propuesta por el Consejo. La designación de jueces de la Corte Suprema exige una mayoría de dos terceras parte de los miembros del senado y la realización de una sesión pública a ese efecto, le dio jerarquía constitucional a diversas convenciones sobre derechos humanos, que pasaron a integrar el

cuerpo constitucional, entre las que debe destacarse el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas.

"La reforma a la Constitución de Argentina de 1994 estableció la iniciativa legislativa por ciudadanos que representen el tres por ciento del padrón electoral. Asimismo, tanto el Congreso como el Poder Ejecutivo pueden someter a consulta vinculada un proyecto de ley, y a consulta no vinculando cualquier otra cuestión en el ámbito de sus respectivas competencias. Además incorporó a su constitución la Auditoría General de la Nación, órgano parlamentario, encargado del control externo del sector público nacional en sus aspectos patrimoniales, económicos, financieros y operativos." ³⁹

El propio presidente introdujo la figura del Jefe de Gabinete de Ministros, designado por el presidente, a cargo de la administración y con las facultades políticas que le delegue el presidente. El Congreso puede censurarlo y removerlo por el voto de la mayoría absoluta de los miembros de cada una de las Cámaras. Por su parte el presidente puede dictar medidas legislativas cuando circunstancias excepcionales hicieran imposible seguir con los trámites ordinarios para sancionar las leyes, estos decretos deben ser considerados por una Comisión Bilateral Permanente. De igual modo puede el Congreso delegar al ejecutivo facultades legislativas en materias determinadas, con un plazo fijado y estableciendo las bases. Se admite también la posibilidad de promulgar parcialmente las leyes.

Los mecanismos de participación popular como la iniciativa de leyes y derogación de la misma, la falta de ser llevando a la práctica lo referente al plebiscito y referéndum si se ha platicado tanto por iniciativa del presidente y del congreso en temas secundarios la revocación de mandato solo a nivel provincia y no a nivel nacional pero esto al parecer ya se aplicó con los acontecimientos del año 2002 y la crisis Argentina de la renuncia de su presidente y sus problemas electorales se

³⁹ Achard Diego y Flores Manuel. Gobernabilidad un Reportaje de América Latina. Editorial Fondo de Cultura Económica, México 1997.

puede considerar una revocación mas que una renuncia del presidente a través de la presión del pueblo al no poder resolver su crisis financiera.

BRASIL.

En Brasil la discusión sobre el régimen de gobierno ha sido intensa, habiendo fracasado el plebiscito destinado a imponer un régimen parlamentario. La Constitución de 1988 otorga al presidente las siguientes facultades en materia legislativa:

- a) Leyes delegadas por el Congreso, que puede reservarse la facultad de "apreciar" el proyecto del Ejecutivo al que aprueba o desecha en votación única.
- b) Medidas provisionales en caso de "relevancia y urgencia", las que deben ser aprobadas por el Congreso en el plazo de treinta días, de lo contrario pierden vigencia.
- c) Solicitar trámite de urgencia para algunos proyectos, que desplaza la consideración de otros en la agenda legislativa.

"En la Constitución de 1988 en su artículo 14 establece plebiscito, referéndum y iniciativa popular de acuerdo a la ley, en el artículo 49 dispuesto en el transitorio artículo 2 estableció los plebiscitos de 1993 con los temas si Brasil debiese ser una República o una Monarquía si debiese tener un parlamento o un presidente donde gano la forma de estado como una república a cargo de un presidente no tiene ley de apoyo, no hay revocación del mandatario, no hay iniciativa de leyes por participación popular."⁴⁰

⁴⁰ González Casanova Pablo y Roitman Marcos (Coordinadores). La Democracia en América Latina. Colección la Democracia en México, Editorial centro de investigaciones interdisciplinarias en ciencia y humanidades de la UNAM y La Jornada México 1995. P. 57

CANADA.

La Constitución Federal no establece expresamente el principio de la soberanía popular, aunque este se desprende del preámbulo del texto mismo, de los derechos democráticos que reconoce, de la existencia de un cuerpo legislativo popularmente electo, así como de la noción de que los derechos y las libertades que garantiza no pueden interpretarse en detrimento de otros que el pueblo posee. Lo anterior permite concluir que interpretarse en detrimento de otros que el pueblo posee, fija el régimen democrático como forma de organización nacional del poder público, en cambio no postula mecanismos de democracia semidirecta sino que se limita a regular el sistema de elección de representantes populares, por lo que parecería que se trata de un esquema democrático indirecto.

Hubo voces que llamaron al uso de instrumentos de consulta directa, tres veces el gobierno federal sometió iniciativas políticas a consulta nacional, los tres referéndum que tuvieron lugar a escala nacional se destacaron por su índole excepcional, ante situaciones calificadas como urgentes, los gobiernos recurrieron al plebiscito de manera ad hoc, no fue sino hasta 1992 cuando el gobierno federal adoptó una ley permanente sobre las consultas directas, aun cuando su contenido estipula que será una ley permanente sobre las consultas directas, así su contenido estipula que será sometida a revisión, las tres consultas realizadas tuvieron un carácter indicativo y estuvieron asociadas a situaciones políticas difíciles.

La experiencia de consulta directa en la vida política nacional Canadiense a sido, más bien limitada, sus resultados no ha logrado producir respuestas legitimadoras fuertes en el ámbito nacional, el primer plebiscito dio lugar a una decisión dividida que llevo al gobierno a preferir la apatía, el segundo constituyo un pretexto para retrasar la toma de decisiones durante dos años y el tercero se convirtió en una gran derrota para el conjunto de la clase política nacional en estos tres casos las tendencias de la votación expresaron las divisiones culturales del país las

comunidades francoparlantes y angloparlantes casi siempre votaron en sentido opuesto y cuando eligieron la misma opción fue por motivos distintos.

COLOMBIA.

Colombia aplicó en su Constitución de 1991 un Consejo Superior de la Judicatura, integrado por jueces elegidos por el Congreso, que elabora las listas de candidatos de jueces. Tanto la Corte Suprema como el Consejo de Estado (jurisdicción contencioso-administrativo) designan sus propios miembros a propuesta del Consejo de la Judicatura. El control de constitucionalidad está a cargo de una Corte Constitucional, integrada temporalmente por el Senado a propuesta del Presidente, de la Corte Suprema y el Consejo de Estado.

"La Constitución de Colombia de 1991 enumera como mecanismos de participación del pueblo al plebiscito, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria, dejando a la ley la reglamentación. El Presidente de la República, de acuerdo con sus Ministros y el Senado, puede consultar al pueblo "decisiones de trascendencia nacional", el resultado es obligatorio. Un número de ciudadanos equivalente a la décima parte del censo electoral puede convocar a un referendo para derogar una ley, la que quede abolida si lo determina la mayoría de los votantes siempre que participe una cuarta parte del censo electoral."⁴¹

La Constitución de Colombia de 1991 enumera como organismos de control a la Contraloría General de la República para vigilar la gestión fiscal de la administración, con importantes facultades, a cargo de un controlador elegido por el Congreso de una terna de candidatos presentada por la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado. El Procurador General de la Nación como director del Ministerio Público, ejerce la vigilancia superior de la

⁴¹ Biscaretti Di Ruffia, Introducción al Derecho Constitucional Comparado. Editorial Fondo de Cultura Económica, primera reimpresión al español, México 1996. P. 287.

conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas, inclusive las de elección popular, pudiendo desvincular del cargo, previa audiencia, a quien encuentre responsable de infringir la Constitución o la ley, o incurrir en indebido aprovechamiento patrimonial, faculta al Congreso a otorgar al presidente precisas facultades extraordinarias para expedir normas con fuerza de ley cuando la necesidad lo exige o la conveniencia pública lo aconseje. El presidente puede asimismo solicitar trámite de urgencia para cualquier proyecto de ley, debiendo decidirse por el Congreso dentro del plazo de treinta días, excluyendo cualquier otro asunto de la agenda parlamentaria. Por su parte, el Congreso puede por mayoría absoluta de los integrantes de cada Cámara, censurar a los ministros removiéndolos de su cargo.

Colombia que se debate en una profunda crisis tiene unas de las legislaciones más amplias referida a la participación ciudadana pero prácticamente sin uso así como la iniciativa de reformas constitucionales derogación de leyes no se a aplicado como la revocación de mandatario.

CHILE.

En el caso de Chile, la Constitución establece que la designación de jueces de la Corte la efectúa el Presidente, pero basándose en una nómina que propone la misma Corte (la que a su vez propone al presidente los candidatos a jueces de tribunales inferiores y los fiscales) en la que debe figurar el ministro más antiguo de las Cortes de Apelaciones. Se contempla también un control preventivo y abstracto de constitucionalidad por un Tribunal Constitucional, quedando el control concreto en manos de la Corte Suprema. El presidente en Chile puede pedir al Congreso autorización para dictar leyes delegadas por un plazo no superior a un año y solicitar al Congreso la urgencia en el despacho de un proyecto, debiendo la Cámara respectiva pronunciarse dentro del plazo máximo de treinta días, la participación esta algo restringida por ejemplo las reformas a la

constitución como dice la misma constitución en uno de sus artículo que a continuación veremos:

Artículo 5 establece el plebiscito convocado por el presidente si es sobre una reforma constitucional si hay desacuerdo entre congreso y el presidente solo en ese caso se aplica.

ECUADOR.

En la consulta encuesta por medio del plebiscito de 1997, la aprobación de las once preguntas promedió el 60%, el 35% del electorado, pero ello afirma la destitución se buscaban aprobada por 75% de quienes participaron de la consulta que eran el 44% de los electores y que aceptaron que se convocara a una asamblea constituyente por 64% de los votantes, un 37% del electorado y el mandato del presidente Alarcon, algunas de las recomendaciones aprobadas en la consulta fueron recogido en la nueva constitución de 1998, otras fueron desechadas.

La Constitución de Ecuador de 1998 (que recogió algunas de las reformas de 1993 y 1996) estableció también un Consejo Nacional de la Judicatura y un Tribunal Constitucional. La propia Corte Suprema designa sus miembros con el voto de las dos terceras partes de sus miembros. Los jueces son designados por concurso de merecimientos y oposición. El Tribunal Constitucional, que efectúa el control preventivo de constitucionalidad es designado por el Congreso.

Las más recientes Constituciones de Ecuador (1998) contienen las disposiciones más robustas en la materia. La primera contempla la posibilidad de consulta

popular en "asuntos de trascendental importancia" para el país que no sean la reforma constitucional, convocada por el presidente o por ciudadanos que representen el ocho por ciento del padrón, la decisión que surja de la votación es obligatoria. Se regula también la iniciativa de proyectos de ley por personas que representan la cuarta parte del uno por ciento del padrón, (o a través de "movimientos sociales de carácter nacional"), y participar de los debates parlamentarios apoyando el proyecto por medio de delegados. "Asimismo, se prevé la revocatoria del mandato en el orden comunal "por actos de corrupción o incumplimiento injustificado del plan de trabajo", convocándose a la ciudadanía si el pedido lo formula el treinta por ciento de los empadronados."⁴²

También admite la censura de los ministros, pero la permanencia en el cargo depende de la decisión del presidente. En materia económica el presidente puede calificar de urgentes a ciertos proyectos, que deben ser aprobados, modificados o rechazados por el Congreso dentro del plazo máximo de treinta días, si ello no ocurre el presidente lo promulga como decreto-ley, también por participación ciudadana hay iniciativa legal y constitucional, no practicado este mecanismo solo lo más utilizado como participación es por medio del plebiscito y referéndum hay revocación para alcaldes, prefectos, diputados provinciales y gobernadores.

ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA.

El tratadista Magleby David B. Señala que actualmente el referéndum popular se permiten en veinticinco estados y generalmente están limitados a los estatutos, "pero en cada estado, excepto en Delaware, somete todas las enmiendas constitucionales derivadas legislativamente a voto popular."⁴³

⁴² Counill Nuria. Participación Ciudadana Editorial Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAN), México 1998. P.150.

⁴³ Magleby David B. Legislación Directa grupos de presión y efectividad, Editorial Limusa, México 1995. P. 82.

Sin embargo, el origen del uso del referéndum en Estados Unidos, indica el tratadista Francés Kendall se remonta al inicio de su vida política independiente en 1778, el estado de Massachusetts sometió su primera constitución a la aprobación de los votantes, Connecticut, New Hampshire y Rhode Islands siguieron el mismo camino, todas fueron rechazadas, pero se inició una tradición de uso del plebiscito para tratar los asuntos constitucionales de los Estados, de ahí que el tratadista español Manuel García Pelayo exprese que "los Estados Unidos sean una democracia presidencialista, con tendencias plebiscitarias."⁴⁴

En donde la democracia directa se volvió un rasgo permanente de la vida política estadounidense, especialmente al oeste del país, el hecho de que la iniciativa popular, el plebiscito y la revocación de mandato no hayan sido tan utilizados se debe a que mejoró el nivel de las legislaciones locales.

"Con relación al referéndum legislativo, señala el susodicho tratadista Magleby, David b., muchas veces se ha manifestado un espíritu conservador, sin embargo, la idea misma de participación directa del pueblo en el proceso legislativo va en contra de la visión de la democracia sostenida por los padres fundadores de la constitución, estos argumentos se parecen mucho a los que son desarrollados para apoyar o rechazar los mecanismos de la democracia directa en general"⁴⁵, asimismo muchos defensores de esta forma de participación popular reconocen que difícilmente podría utilizarse a escala nacional en Estados Unidos, ya que la democracia directa que se practica en aquel país obliga a distinguir entre las instancias estatales y la nacional, en el primer caso, el uso de mecanismos de la democracia directa parece haber contribuido, inicialmente, a paliar las deficiencias de los sistemas de partidos y de los poderes legislativos.

Al respecto, el especialista francés Kendall expresa que, la democracia directa fue introducida en los Estados Unidos por el movimiento progresista en la primera

⁴⁴ García Pelayo Manuel. Derecho Constitucional Comparado. Madrid España 1953. P.167.

⁴⁵ B.S. Frey F. Kendall. Democracia Directa Madrid España 1997. P. 59.

década del siglo XX, ya que los progresistas desconfiaban profundamente de las legislaturas porque veían a los gobernantes y empresarios cooperando para su mutuo beneficio, en detrimento del ciudadano común, así las cosas, Estados Unidos se ubica como un país con un régimen de democracia representativa en el ámbito nacional, pero que cuenta con mecanismos de democracia semidirecta a escala local, sin embargo para el tratadista Georges Burdeau "el referéndum en los Estados Unidos se a desarrollado como un instrumento destinado a limitar, la omnipotencia de las asambleas, que solo existe en el marco de los estados particulares donde es obligatorio para cierta leyes."⁴⁶

PARAGUAY.

Paraguay en su Constitución de 1992 prevé un Consejo de la Magistratura, integrado de modo plural, encargado de proponer ternas al Senado para la designación de jueces de la Corte Suprema y a éste para la designación de jueces inferiores, 1992 trae también una Contraloría General de la República, cuyo titular es designado por la Cámara de Diputados de una terna propuesta por el Senado, que fiscaliza los bienes públicos y el patrimonio del Estado, la ejecución presupuestaria, y las declaraciones de bienes de los funcionarios.

El presidente del Paraguay, según la Constitución de 1992, no puede dictar medidas de naturaleza legislativa, pero puede solicitar hasta tres veces por período ordinario el tratamiento esto colisiona la situación de necesidades urgente de los proyectos de ley que envía al Congreso, en cualquier etapa del trámite. "Si las Cámaras no lo rechazan en el plazo de sesenta días, el proyecto se tiene por aprobado (sanción ficta)"⁴⁷. A su vez, ambas Cámaras por mayoría de dos tercios pueden censurar a ministros y altos funcionarios, recomendando su remoción al presidente o al superior jerárquico, que puede ser o no aceptada.

⁴⁶ Burdeau Georges. Derecho Constitucional e Instituciones Políticas. Traducción de Ramón Falcon Tello, Editorial Nacional Torregalindo, Madrid España 1981. P.62.

⁴⁷ Thibaut. B. (Instituciones de Democracia Directa) en Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina. Editorial Fondo de Cultura Económica, Mexico 1998. P.245.

PERU.

También en Perú la Constitución de 1993 creó el Consejo Nacional de la Magistratura, encargado de nombrar previo concurso público de méritos y evaluación personal, a los jueces y fiscales de todos los niveles. Un Tribunal Constitucional es el órgano de control de la Constitución, sus miembros son elegidos por un plazo por el Congreso Nacional por el voto de dos tercios de sus miembros.

En materia de corrupción la Constitución del Perú de 1993 establece la obligación de presentar declaración jurada de bienes a quienes administran o manejan fondos del estado, debiendo el Fiscal de la Nación formular cargos cuando se presume enriquecimiento ilícito, admite la delegación legislativa al presidente sobre materia específica y por plazo determinado. Se contempla un Presidente del Consejo de Ministros designado por el presidente con facultades de coordinación del gabinete, de refrendo y de proponer al presidente los restantes integrantes del gabinete o aceptar su remoción. El Congreso puede censurar al Consejo de Ministros o a alguno de sus integrantes, a iniciativa de al menos el veinticinco por ciento de los congresistas, por el voto de la mayoría del número legal de miembros del Congreso. La censura determina la renuncia del afectado. Lo mismo ocurre si el Presidente del Consejo de Ministros plantea una cuestión de confianza al Congreso y ésta le es rehusada. El presidente de la República puede disolver el Congreso y llamar a elecciones si aquél ha censurado o negado la confianza a dos Consejos de Ministros.

Según sus reformas la ley marca en su artículo 31 derecho a pedir referendo, revocación de mandatos y pedir rendición de cuentas.

"Artículo 32 referendo contra leyes, se exceptúan derechos fundamentales, tratados internacionales en materia presupuestaria y fiscal.

Artículo 206 ratificación de reforma constitucional promovida por congreso o por 0.3% del electorado."⁴⁸

URUGUAY.

El caso del Uruguay presenta algunas semejanzas con los anteriores. La Asamblea General, convocada por cualquiera de las Cámaras, puede censurar o desaprobar los actos de ministros, o del Consejo de Ministros, por el voto de la mayoría absoluta de sus componentes, provocando la renuncia de los que se trate. El presidente puede observar el voto desaprobado si ha sido hecho por menos de los dos tercios de los miembros de la Asamblea y solicitar que se convoque a una nueva. Si ésta no se reúne queda revocada la desaprobación, si la mantiene por menos de los tres quintos de sus componentes, el presidente puede mantenerse al censurado o censurados, disolver las Cámaras y llamar a elecciones (si la desaprobación es individual el presidente sólo puede ejercer esta facultad una sola vez durante su mandato). La nueva Asamblea mantendrá o revocará la censura por mayoría absoluta de sus miembros, cayendo el Consejo de Ministros si la mantiene. Respecto de facultades legislativas, el presidente no las posee, pero puede declarar de urgente consideración un proyecto de ley, el que queda sancionado si dentro de los plazos que fija la Constitución la Asamblea no lo desecha o lo aprueba total o parcialmente.

"El mecanismo de participación popular para iniciativa y derogación de leyes sé da en materias constitucionales y de derogación de leyes así como la contemplación de realización de plebiscito y referéndum por parte del ejecutivo y del legislativo no tiene revocación de mandatos."⁴⁹

⁴⁸ Bobbio Norberto. El Futuro de la Democracia. Editorial Fondo de Cultura Económica, tercera reimpresión México 199. P. 230.

⁴⁹ Bobbio Norberto. Ob Cit. P.250.

VENEZUELA.

La Constitución Bolivariana de Venezuela de 1999, establece gran cantidad de derechos sociales y la "función del Estado en la economía", el régimen presupuestario, tributario, monetario, y la coordinación macroeconómica, es seguramente la más generosa de Latinoamérica. Materias de "especial trascendencia nacional" podrán ser sometidas a referendo consultivo por el Presidente en Consejo de Ministros, por la Asamblea Nacional, o por un número no menor del diez por ciento de los electores (lo propio ocurre a escala parroquial, municipal o estatal). Pueden revocarse los mandatos de todos los cargos y magistraturas de elección popular, si solicita un referendo a ese efecto un número no menor del veinte por ciento de los electores, y el funcionario es excluido si así lo decide un número igual de electores al que lo eligió, siempre que concurran a votar al menos un veinticinco por ciento de los inscriptos en el padrón. Se puede convocar también por la Asamblea a un referendo obligatorio para aprobar un proyecto de ley, y puede haber un referendo derogatorio de ley o decreto-ley si lo solicita un diez por ciento de los electores, y concurre a votar un cuarenta por ciento de los electores inscriptos (no puede tratarse de ciertas materias).

Existe por otro lado el derecho de iniciativa legislativa para los ciudadanos, si quienes lo presentan alcanzan el 0, 1% de los inscriptos en el registro civil, los órganos y mecanismos de control de la actividad estatal se han multiplicado, como así también han aparecido disposiciones destinadas a combatir actos de corrupción de funcionario públicos.

La Constitución Bolivariana de Venezuela de 1999 establece como uno de los poderes del Estado al Poder Ciudadano, integrado por la Defensoría del Pueblo, el Ministerio Público y la Contraloría General. Estos órganos conforman el Consejo Moral Republicano, que tiene a su cargo investigar y sancionar todas las infracciones a la ética pública cometida por funcionarios, para lo cual cuenta con grandes facultades.

Las características "cesaristas" que ha tenido el presidencialismo en Latinoamérica, con una fuerte hegemonía de un ejecutivo con aroma caudillista, y la preocupación por asegurar la Gobernabilidad y la estabilidad institucional, llevaron a introducir reformas constitucionales que buscaban asegurar una mejor relación entre el presidente y el parlamento. "No es posible trazar al respecto patrones comunes, pues el presidencialismo asume en América Latina modalidades diferentes entre sí, y su análisis debe efectuarse interrelacionándolo con otras variables del sistema que juegan un papel fundamental como el régimen electoral, el número de partidos políticos y su grado de disciplina."⁵⁰

A pesar de ello puede observarse que se ha tratado por un lado de atenuar el poder presidencial, desconcentrando algunas de sus facultades en un ministro o aumentando las atribuciones del Congreso para censurar al gabinete o a uno de sus miembros, pero por otro lado se han aumentado poderes del presidente en materia legislativa, para intentar evitar los bloqueos parlamentarios.

La Constitución Bolivariana prevé un Vicepresidente Ejecutivo, nombrado por el presidente, con tareas de coordinación y las que le delegar el presidente, sugiriendo los nombramientos y remoción de los ministros. Tanto el Vicepresidente Ejecutivo como los ministros pueden ser censurados y removidos por el voto de las tres quintas partes de los miembros de la Asamblea Nacional. La remoción del Vicepresidente Ejecutivo en tres oportunidades en el mismo período constitucional, da derecho al presidente a disolver la Asamblea Nacional y convocar a elecciones. En materia legislativa, la Asamblea puede dictar leyes a los habitantes por el voto de tres quintas partes de sus integrantes, fijando plazo y directrices para que el presidente dicte normas con fuerza de ley.

⁵⁰ Thibaut. B. Ob. Cit. P. 289.

2.3. EN ALGUNOS ESTADOS DE MÉXICO.

Al estar sustentado nuestro país en la autonomía normativa de los estados, coexiste con las normas de carácter federal, basándose en ello y en ejercicio de su autonomía o soberanía, es que algunos Estados de la República Mexicana han contemplado en sus textos constitucionales procedimientos de participación directos, iniciando con esto una nueva etapa en la vida política nacional.

A escala local el antecedente inicial data del 1 de diciembre de 1977, fecha en que se reformó el artículo 73 constitucional, para permitir que los ciudadanos del D.F. participaran en la revisión de leyes y reglamentos a través del referéndum e incluso propusieran leyes mediante la iniciativa popular, sin embargo, estas instituciones no tuvieron aplicación siendo derogada la norma en 1987, la parte respectiva del citado precepto decía:

"Los ordenamientos legales y los reglamentos que en la ley de la materia se determinen, serán sometidos al referéndum y podrán ser objetos de iniciativa popular, conforme al procedimiento que la misma señale."

La ley orgánica del D.D.F., publicada el 29 de diciembre de 1978, introdujo un capítulo bajo el rubro "de la participación política de los ciudadanos", que constituía la ley reglamentaria del artículo 73 constitucional, fracción VI, en tanto que el artículo 58 de la citada ley orgánica, disponía que el referéndum se dividía en obligatorio o facultativo para el órgano legislativo, señalando que era obligatorio cuando los ordenamientos legales y los reglamentos en proceso de creación, modificación o derogación, pudieran tener efecto sobre la totalidad de los habitantes del D.F. y correspondiera a la satisfacción de necesidades sociales de carácter general.

También señalaba que, sería facultativo el referéndum, cuando los ordenamientos legales y los reglamentos en proceso no correspondieran a las características dadas respecto al referéndum obligatorio; posteriormente algunas entidades federativas las han incluido en sus respectivas constituciones, siendo el caso de los siguientes con respecto de la participación ciudadana a través del referéndum, plebiscito, iniciativa popular consulta popular y otras figuras.

CHIHUAHUA.

El estado de Chihuahua expresa el jurista Juan Carlos Silva Adaya en ejercicio de su autonomía o soberanía introdujo la iniciativa popular, el plebiscito y el referéndum, así como la revocación de mandato plasmándolos en sus artículos 21, fracciones I y VI, 27, párrafo cuarto, 36, párrafo tercero, 37, párrafo cuarto y sexto, 39, 46, 64, fracciones V, XII y XXXVII, 68, fracción V, 73, 75, 77 y 93, fracción XVI, de su marco Constitucional, con lo cual, el estado nortero inició a partir del 1 de octubre de 1994, con una nueva etapa en sus políticas de participación ciudadana al reconocer tres figuras de la democracia directa en la sanción de sus leyes y actos de gobierno.

El artículo 73 establece que todas las leyes que expida el congreso del estado a excepción de las de carácter tributario o fiscal serán sometidas a referéndum derogatorio o abrogatorio o serán sometidas a referéndum derogatorio total o parcial si dentro del término de 45 días naturales lo solicita por lo menos el 4% de los ciudadanos registrados en el padrón electoral.

Este artículo muestra una verdadera vocación democrática toda vez que éste referéndum del tipo facultativo, otorga el derecho a los ciudadanos para que directamente se pronuncien a favor o en contra de las disposiciones legislativas

emanadas de su congreso sin mayor requisito que reunir el 4% de los electorados registrados es facultativo puesto que aunque suene redundante es la facultad conferida solo a los ciudadanos para que de manera organizada se pronuncien en pro o en contra de las leyes que les han de regir.

El artículo 77, asimismo establece que para la abrogación, derogación, reforma o adición de cualquier ley o decreto se tendrá que cumplir los mismos requisitos que para su formación, a excepción de la derogación que provenga por referéndum, en cuyo caso se dispensara los trámites respectivos.

Sin embargo, para que una ley se apruebe vía referéndum, se requiere el 50% de los votos de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral y si se llegare a rechazar, esta será derogada y no podrá volverse a presentar hasta transcurridos 18 meses.

Esta reforma también beneficia a los municipios, toda vez que se les da participación para que intervenga conforme la ley lo disponga, en el referéndum y plebiscitos de acuerdo a lo expresado en su artículo 141 de la constitución Chihuahuense, también se otorgo facultad al gobierno del estado para que solicite al tribunal estatal electoral, someta a plebiscito todas decisiones consideradas de trascendencia para la vida pública del estado mismo que se plasma en su artículo 39 constitucional, en lo que respecta a la formación de leyes y decretos mediante iniciativa popular, se faculta a cuando menos al 1% de los ciudadanos para que presenten su solicitud en la formación prevista, para ese fin tal como lo expresa el artículo 68 fracción V.

ESTADO DE MÉXICO.

En tanto para estado de México en febrero de 1995, incluyo la figura del referéndum en su artículo 14 y 51 fracción V y en agosto del mismo año expidió su ley reglamentaria, por tanto con la iniciativa popular y el referéndum podemos mencionar que el Estado de México es otro de los estados de la república que adopta en su carta magna figuras de participación ciudadana.

Como vemos, en este caso si se estableció para actos normativos, con la condición de que sea solicitada al gobernador por el 20% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores, debidamente identificados y dentro de los 30 días siguientes a la publicación de la reforma, lo destacable en el caso del estado de México es que posteriormente en agosto del mismo año se expidió la ley reglamentaria correspondiente que regula los supuestos y el procedimiento para que se lleve a cabo un referéndum en dicha entidad.

En tanto que a escala municipal se tiene la experiencia de los ayuntamientos municipales de Tlalnepantla de Baz, por lo que podemos concluir, con lo expresado por el escritor José Luis Vázquez Alfaro al señalar que el estado de México reglamenta en marzo de 1995 el referéndum y el plebiscito, para solucionar conflictos de interés social y ratificar los ordenamientos emitidos por las autoridades municipales

GUERRERO.

Durante el gobierno del Lic. José Francisco Ruiz Massieu, se incorporó una modalidad de referéndum plebiscito que aún esta vigente en su artículo 25 párrafo segundo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero.

"Artículo 25 El poder del estado reside en el pueblo y se ejerce por los órganos que lo representan, en los términos respectivamente establecidos por la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos y esta constitución.

El poder ejecutivo someterá a consulta de la ciudadanía, conforme a las técnicas y métodos del referéndum, los asuntos que de manera trascendente afecten el bienestar popular y reclamen importantes recursos fiscales, asimismo, dentro del proceso de planeación democrática del desarrollo, consultara a la propia ciudadanía en los términos de ley, sobre las prioridades y estrategias estatales."

JALISCO.

En Marzo de 1997, instauró las figuras del referéndum, el plebiscito, así como la iniciativa popular, el plebiscito y el referéndum contemplados en sus artículos 12, fracción VIII, segundo párrafo, 28, fracción V, 35 fracción VIII, 50, fracción VI y 70, fracción III, de la constitución política del estado, con esto se inicia una etapa participativa en aquel estado.

En general podemos decir que esta constitución presenta una regulación mas completa que la de Chihuahua y que en su artículo 33 excluye la posibilidad de veto por parte del gobernador a "los decretos que con motivo de un proceso de referéndum declaren derogada una ley o disposición," es decir que con ello aseguran la plena obligatoriedad de la voluntad popular, impidiendo que en un momento dado el gobernador la desconozca y quiera evitar los efectos del referéndum practicado.

Asimismo en el siguiente artículo establece un referéndum derogatorio parcial o total siempre y cuando sea solicitada por el 2.5% de los ciudadanos o por el gobernador, redacción que deja fuera de tal facultad al poder legislativo y que establece ciertos requisitos para que pueda declararse válido a un referéndum, lo que no siempre resulta conveniente para su celebración, en este caso aun cuando se establece como en la Constitución de Chihuahua un término para solicitarlo, si se prevé una suspensión de la vigencia de la ley consultada.

Por otra parte también enuncia una modalidad para el caso de las leyes electorales y se designa expresamente al comité estatal electoral como órgano realizador del referéndum, el mismo procedimiento y de manera notable consagra el referéndum, pero ahora, dirigido al ámbito municipal, otorgándole a esta entidad política un instrumento de participación ciudadana, por último establece de manera importante, la celebración de un referéndum derogatorio para el caso de reformas o adiciones a la propia constitución local, situación que no deja de ser digna de considerarse por ser uno de los efectos que puede ser introducido al texto federal

SAN LUIS POTOSÍ.

En noviembre de 1996, se incorpora el referéndum y el plebiscito en su texto jurídico fundamental tal como se desprende actualmente de sus artículos 38 y 39, en este caso el referéndum se prevé para el caso de actos administrativos del ejecutivo y a petición del 5% de los electorados inscritos en el padrón electoral, en el ámbito municipal se tiene la experiencia del ayuntamiento de San Luis Potosí, el cual incluyó en su bando municipal las figuras del plebiscito y la iniciativa popular.

"Artículo 38. El referéndum y el plebiscito son instrumentos de consulta popular para decidir los actos de gobiernos que determine la ley.

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

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

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

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

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

La ley establecerá las materias, requisitos, alcances, términos y procedimientos para llevarlos a cabo."

YUCATÁN.

Es otro de los estados mexicanos que cuentan con el plebiscito o consulta popular, mismo que están contemplado en su artículo 55, fracción XII, del texto fundamental yucateco.

En esencia, se repite el esquema nacional y prácticamente, como todas las constituciones de los estados federados, es mimética de ahí se desprenden el título cuarto del Código Electoral del Estado sobre las figuras de participación popular tanto por el pueblo como por sus autoridades.

ZACATECAS.

Este estado cuenta con la consulta popular o plebiscito redactados en sus artículos 20, párrafo 8, 47, fracción II de su texto constitucional.

"Artículo 47. Podrán solicitar que se convoque a plebiscito, el gobernador, la legislatura del estado, los ayuntamientos y los ciudadanos en los términos que establezca la ley reglamentaria.

Cuando la materia del plebiscito afecte intereses de uno o varios municipios podrá ser solicitado por los ayuntamientos involucrados."

DISTRITO FEDERAL.

La incorporación del referéndum y la iniciativa popular en la capital del país no es nada nueva ya que esta tuvo lugar dentro de la reforma política mexicana del 6 de octubre de 1977, siendo entonces presidente de la república el Lic. José López Portillo, a través de las reformas se buscaba vigorizar la presencia del pueblo en las decisiones que le afectaran, además de que se perseguía mejorar la vida política del Distrito Federal introduciendo dos formas de participación ciudadana que han sido efectivas en estados que cuentan con vigorosas instituciones democráticas.

Sin embargo dos meses después, el 6 de Diciembre del mismo año fue adicionada la fracción VI del artículo 73 constitucional, lo cual deja mas confusión y duda respecto a las reformas, ya que se dejaba ver que esta no respondería a la problemática de la capital poniendo en incertidumbre la aplicación del referéndum y la iniciativa popular.

Así pues este dato histórico del Distrito Federal, es un antecedente de lo que el legislador capitalino pudo retomar para reformar el estatuto de Gobierno del Distrito Federal y publicarlo en el Diario Oficial de la Federación el 4 de Diciembre de 1997, en donde se incluyen como formas de participación ciudadana al referéndum, a la iniciativa popular y al plebiscito, este ultimo, como instrumento ciudadano para incorporar a los habitantes de la ciudad capital en la atención de asuntos trascendentes para su vida pública y mas aún expresarlos en los artículos 46, 67 y 68 del estatuto referido.

Asimismo dicho estatuto de gobierno, reconoce a los ciudadanos el derecho a presentar iniciativas populares ante la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, la facultad al jefe de gobierno del Distrito Federal de iniciar procesos plebiscitarios y la competencia al Tribunal Electoral del Distrito Federal para conocer sobre las

impugnaciones en los procesos de plebiscito expresados en los artículos 46, fracción IV, 68 y 129, fracción III.

Con lo cual podemos finalizar que, el citado estatuto, establecen las bases para que los habitantes del Distrito Federal elijan a sus representantes vecinales a través del voto universal, libre y secreto, sin la participación de los partidos políticos y las autoridades gubernamentales, además de que el nuevo marco jurídico introduce, a parte de los institutos mencionados, las figuras de la colaboración vecinal y audiencia pública.

En tanto que para nosotros, esta reforma al estatuto de Gobierno del Distrito Federal, es un avance pequeño, notable que involucrar a sus habitantes en la democracia de la ciudad o de su comunidad, pero esto solo es sobre cuestiones de intrascendencia, evitando así que el ciudadano común intervenga en la aprobación o rechazo de las reformas y adiciones que se hicieran en un momento dado a una norma fundamental en lo que respecta a la vida pública de país y de su capital es notorio que los hechos significativos y de mayor trascendencia política se dan en la carta magna, entonces, al no permitir la participación directa en los asuntos de consecuencia que le afecten en un momento dado.

VERACRUZ.

La participación ciudadana en este estado se basa en el plebiscito así como el referéndum, mismo que permite participar en la aprobación, reforma y abolición de leyes, estas figuras son introducidas en el estado de Veracruz con la reforma integral de la constitución política del estado del mes de febrero del año 2000, iniciada por el gobernador del estado, Lic. Miguel Alemán Velazco, como nuevas formas de participación ciudadana, ya que en los artículos 15 y 16 de este ordenamiento, se establece que son derechos y obligaciones de los ciudadanos del estado, votar en las elecciones estatales y municipales y participar en los

procedimientos de plebiscito, referéndum e iniciativa popular y el artículo 67 de la propia constitución señala al Instituto Electoral Veracruzano, como el organismo autónomo del estado responsable de la organización desarrollo y vigilancia de las elecciones así como de los plebiscitos y referéndum.

Con estas reformas, en el estado de Veracruz el voto se convierte no solo en un medio privilegiado de la sociedad para designar a sus gobernantes, sino también, para participar en la consulta de decisiones de carácter administrativo o en la aprobación, reforma y abolición de leyes y decretos del congreso.

CAPÍTULO TERCERO. PROPUESTA DE LEY FEDERAL DE PARTICIPACION
CIUDADANA EN MEXICO.

3.1. PARTICIPACION CIUDADANA COMO NUEVA OPCION.

3.2. NORMAS DE APLICACIÓN DE LA PROPUESTA.

3.3. PROPUESTA DE LEY FEDERAL DE PARTICIPACION CIUDADANA
EN MEXICO.

3.4. INCOPORACIÓN DE LA PARTICIPACION CIUDADANA AL TEXTO
CONSTITUCIONAL FEDERAL, (REFORMAS A LOS ARTÍCULOS 35, 36, 40,
41, 71 Y 135.)

ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA

CAPÍTULO TERCERO.

3.1. PARTICIPACIÓN CIUDADANA COMO UNA NUEVA OPCIÓN.

La participación de las personas frente al Estado es el objeto principal de este trabajo basados en la participación que realizamos como ciudadanos al contar con la mayoría de edad, dicha participación no se debe basar únicamente con el derecho de voto en la selección de sus gobernantes, por lo cual es necesario también una participación constante con la que se realice diferentes actividades en grupo para escribir, llamar a funcionarios, trabajar en campañas políticas, consultar a los demás ciudadanos sus necesidades y hacerlas llegar a las instituciones indicadas, todo esto sirve de apoyo al gobierno para que al momento de proponer algún programa o comenzar a realizar un proyecto, llegue a tomar decisiones acordes con la realidad social afectando en lo menos posible a la ciudadanía.

Para que pueda funcionar este mecanismo de participación no puede ser desordenado o fuera del marco legal en el cual existen artículos que nos permiten, realizan esta actividad por ejemplo encontramos en la constitución de los Estados Unidos Mexicanos título primero, de las garantías individuales, los artículos 6, 7 y 9 y que en resumen nos permiten manifestar nuestras ideas, escribirlas y o publicirlas libremente así como asociarnos libremente, claro con la condición que ninguna de estas actividades perjudique a las demás personas, pero con esto no podemos modificar la ineficacia, administrativa e improductiva de las decisiones de nuestros gobernantes así como de leyes ineficaces por no adaptarse al contexto social y político del gobernado.

La participación requiere se establezcan mecanismo institucional que en verdad pueda ser ejercidos por la sociedad, la gran parte de la población son quienes mas necesitan esta institucionalización y si ellos son quienes menores recursos económicos tienen, el ámbito legal es su poder, por esto es la justicia para ellos y en general para quienes sufren desigualdades, es por ello la participación en la elaboración de programas de actuación publica y en su ejecución, la autogestion de servicios con el apoyo de la administración, la intervención de la democracia basada en las instituciones representativas como son el plebiscito el referéndum y la iniciativa popular las cuales explicamos a continuación.

La voz plebiscito tiene su origen en el termino latino plebiscitum (llamada o convocatoria a la "plebe", esto es al pueblo llano diferente de la fracción patricia) la acepción número 3 del termino "plebiscito" en el diccionario de la real academia española de la lengua define este vocablo como la "consulta que los poderes públicos someten al voto popular directo para que apruebe o rechace una determinada propuesta sobre soberanía, ciudadanía, poderes excepcionales, etc. un sector doctrinal, se muestra partidario de otorgar idéntico significado a los términos "plebiscito" y "referéndum", en esta línea Santamaria Pastor, tras poner de manifiesto que conforme a la distinción clásica en la doctrina constitucionalista, el nombre de referéndum es solo aplicable a las consultas populares que versan sobre la aprobación de textos legales, entiende que no cabe establecer ninguna distinción relevante y se trata, en todo caso de una cuestión meramente académica.

"Biscaretti di Ruffia, consideraba que el término plebiscito se debería utilizar para el pronunciamiento del cuerpo electoral con relación a un hecho, acto político o medida de gobierno en particulares 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."⁵¹

⁵¹ Biscaretti di Ruffia; Introducción al Derecho Constitucionales Comparado, Editorial Fondo de Cultura Económica, primera reimpresión al español, México 1996.

El referéndum forma parte, junto a la iniciativa popular, de lo que se conoce como "instituciones de democracia directa", expresión con la que se hace referencia a aquellas formas de participación política que se realizan a través del voto directo y universal para ello que no consiste en seleccionar a los miembros de los poderes legislativo, judicial ni ejecutivo sino, en decidir directamente, mediante el voto sobre cuestiones publicas, actos o normas.

La iniciativa popular, es otra forma de democracia directa es la que consiste en el derecho de una fracción del cuerpo electoral para exigir la consulta popular tratándose de una determinada acción legislativa cuando se trata solamente de una invitación a la autoridad legislativa a legislar sobre una cuestión se llama iniciativa simple cuando la invitación se expresa en forma de proyecto se llama iniciativa formulada.

En las dos últimas décadas, hemos visto como se han venido transformando las estructuras de las instituciones a su vez, las normas jurídicas se han adecuando a las necesidades, producto de los reclamos sociales que día a día se presentan, y que nacen legítimamente de una sociedad dinámica y cambiante que exige respuestas eficaces.

Dentro del Estado de Derecho, se hace necesario, que nuestra legislación que se vuelve también cada día más dinámica, surja de los cambios democratizadores que la propia sociedad exige, sin embargo, para ello, debemos preparar a la sociedad misma, teniendo los elementos necesarios, para que ésta, tenga una participación directa en las promociones que la misma esta requiriendo, y que por inercia las distintas instituciones en su ámbito de competencia deban promover, de tal manera que, la participación ciudadana legitimará las acciones de todos los actores en el poder.

Debemos de fincar una preocupación, y esta es, el poder garantizar la participación de las mayorías, por ello, se hace necesario que las decisiones

queden sometidas en el ejercicio del poder, al cumplimiento de procesos formales, eficaces, fuera de toda duda.

Atentos a lo dispuesto por nuestra Carta Magna, es claro que, la soberanía reside en el pueblo y esta se ejerce por medio de los Poderes de la Unión y, por los de los Estados en cuanto a éstos se refiere. Hoy en día, no existe Estado alguno en el mundo, que no aspire a una vida democrática, la inercia cada día más fuerte, es que, la sociedad dentro de la dinámica existente tenga espacios para que, pueda participar en las decisiones que le atañen dentro de sus distintos ámbitos, es por lo que, una forma de apertura la democracia, es que, se establezcan las figuras de Referéndum, Plebiscito e Iniciativa Popular en la legislación de nuestra carta magna que aun no cuentan con este tipo de espacios.

3.2. NORMAS DE APLICACIÓN DE LA PROPUESTA.

Refiriéndonos específicamente al referéndum, debe considerarse como un procedimiento jurídico por el que se someten al voto popular leyes, acciones de gobierno u otro asunto de interés común, para que sean ratificadas por el pueblo; advirtiendo que este medio, es el principal instrumento de democracia directa en que, por vía consultiva o deliberativa el ciudadano participa en el proceso de decisión.

Finalidad del referéndum. La finalidad de éste, es precisamente, participar en la aprobación, reforma o abolición de leyes de aplicación federal y decretos del Congreso de la Unión, o también para efectos de los reglamentos en lo que atañe a los Estados.

Inicio del Referéndum

En el caso del referéndum, serán los miembros del Congreso de la Unión, el Presidente de la República en lo que se refiere en materia federal y los gobernadores y congresos locales a lo relativo a sus respectivas localidades sobre los ramos que administren.

Desarrolla del Referéndum

En términos de la legislación respectiva, tendrá que ser la autoridad electoral como lo es el Instituto Federal Electoral, la cual se encargará de la organización, desarrollo y vigilancia, apoyándose de ciudadanos sorteados previamente al igual como lo hace en las elecciones

Sin embargo, es de puntualizar que no todas las leyes deben ser sometidas a referéndum, esto es, cuando versen sobre materias cuya comprensión requieran de conocimientos especializado, y no es que se trate de describir que la sociedad no podría tener estos conocimientos, sino que, por la complejidad de las disposiciones de la norma, la mayoría carecería de un total conocimiento específico, verbigracia, en el aspecto fiscal.

PLEBISCITO.

El plebiscito debemos considerarlo como la consulta popular que recurre directamente a todos los habitantes de un territorio, para obtener la ratificación de la gestión de un gobernante, aprobar la política de poderes excepcionales o para decidir sobre alguna cuestión de importancia.

Finalidad del Plebiscito. La finalidad de esta figura, dicho abiertamente, es consultar a los ciudadanos acerca de decisiones o medidas administrativas que tengan que ver con el progreso, bienestar e interés social en el Estado.

Inicio el procedimiento

Los miembros del Congreso de la Unión, el Presidente de la República, los Gobernadores de los estados y los congresos locales cuando se refieren a los ramos de su administración estatal.

Desarrollo del procedimiento de Plebiscito

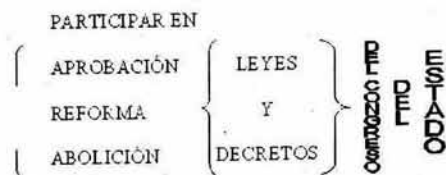
Será iniciado por del órgano electoral que sería a través del Instituto Federal Electoral

En ambos casos referéndum y plebiscito deben establecerse un procedimiento, el cual va a dar como pauta las acciones que tienen que desarrollarse con el objeto de que los ciudadanos conozcan el sentido y razón de cualquiera de las dos figuras convocadas para que puedan participar en las decisiones con un conocimiento previo y exista certeza en su voto. Así mismo, debe establecerse un momento de declaración de validez y publicación de resultados al igual que precisar a quienes obligan y por supuesto los casos de procedencia y los de improcedencia de ambas figuras.

De igual manera, deben establecerse los requisitos que deben contener las solicitudes para que se convoque a los procedimientos de referéndum o plebiscito y no puede estar ausente, un sistema de medios de impugnación que tiendan a garantizar los actos y resoluciones electorales que darán certeza a dichos resultados y que se estarán apegando al principio de legalidad.

Para apoyar lo antes precisado en los párrafos anteriores, consideramos que el procedimiento se debe sujetar al los siguientes esquemas que a continuación presentaremos:

REFERENDUM



PLEBISCITO



INICIATIVA



DERECHO
OBLIGACIÓN
DE
LOS
CIUDADANOS

INICIO DEL PROCEDIMIENTO

REFRENDUM O PLEBISCITO

- 
1. MIEMBROS DEL CONGRESO FEDERAL.
 2. EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA.

INICIATIVA POPULAR



CIUDADANOS.

DESARROLLO DE LOS PROCEDIMIENTOS DE PLEBISCITOS Y REFERÉNDUM.

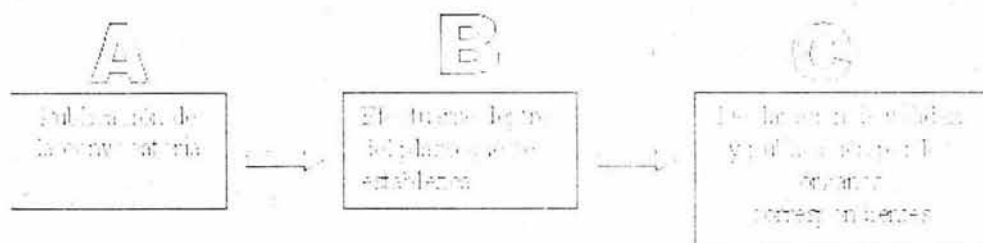
AUTORIDAD
ELECTORAL
I.F.E.

ORGANIZACION
DESARROLLO
VIGILANCIA

ORGANOS
DESCONCENTRADOS

1. CONSEJOS DISTRITALES.
2. CONSEJOS MUNICIPALES

PASOS DEL PROCEDIMIENTO

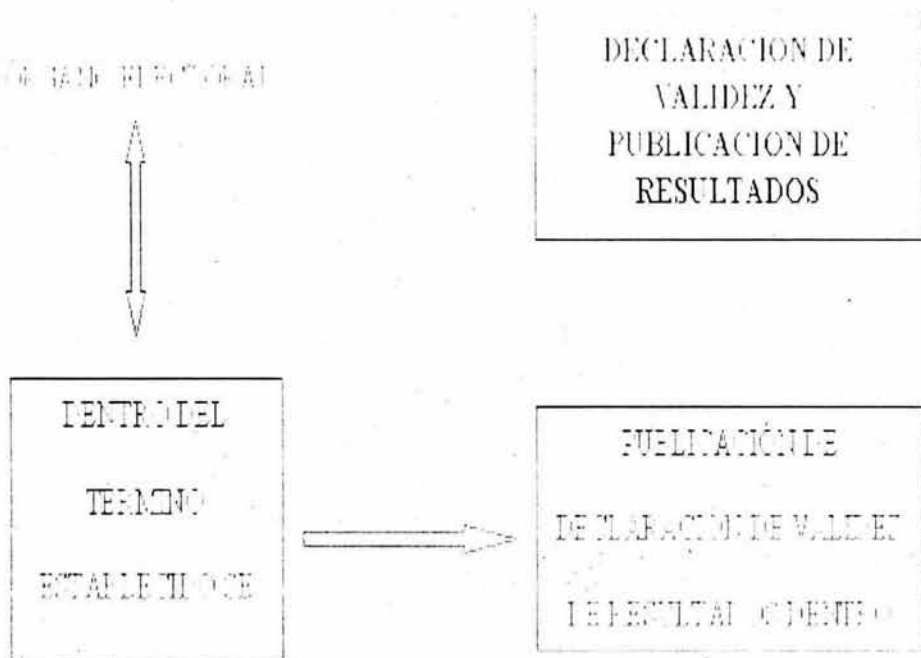


OBSERVÁNDOSE LO SIGUIENTE DENTRO DEL TÉRMINO QUE SE ESTABLEZCA:

1. El órgano electoral llevará a cabo una campaña de divulgación con el objeto de que los ciudadanos conozcan el sentido y razón del referéndum o plebiscito, según sea el caso;
2. El órgano electoral, calendarizará las distintas etapas a que se sujete;
3. La jornada electoral se celebrará en día domingo;
4. La jornada electoral de referéndum o plebiscito no debe desarrollarse en años electorales;
5. Participan los ciudadanos a emitir su sufragio, los que tengan credencial de elector y estén inscritos en la lista nominal de electores;
6. El resultado del referéndum o plebiscito se determina por mayoría de votos de los sufragantes.

De la declaración de validez y publicación de los resultados

RESULTADOS DE VALIDEZ



En el caso de que se trate de un Plebiscito o Referéndum Estatal o Municipal, deberán establecerse los plazos y términos en que los organismos electorales encargados, realicen la declaración de validez y se haga la correspondiente publicación de resultados

DE LA PROCEDENCIA E IMPROCEDENCIA DEL REFERÉNDUM

PROCEDENCIA

La reforma o derogación total de las disposiciones contenidas en la Constitución Federal.

2. La aprobación, reforma y abolición de las leyes o decretos del Congreso de la Unión, cuando este así lo determine, por si o a solicitud del Presidente de la República, en ambos casos, de conformidad con el proceso legislativo que establezca la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la normatividad interior del Poder Legislativo y

La aprobación, reforma y abolición de reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general de alguna secretaria de estado según su ley orgánica.

IMPROCEDENCIA

1. De resoluciones que el Congreso de la Unión dicte como integrante del constituyente permanente Federal o cuando ejerza funciones de Colegio Electoral.

2. De la adecuación de la Constitución Política del cualquier Estado a las reformas o adiciones que se realicen a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

3. De resoluciones del Congreso de la Unión relativa a la aprobación, reforma y abolición de leyes o decretos, en los casos siguientes:

- a) El régimen financiero de la federación.
- b) La función pública o régimen interno de los Poderes de la Unión (Legislativo, Ejecutivo y Judicial.)

REQUISITOS QUE DEBE CONTENER LA SOLICITUD DEL CONGRESO PARA QUE EL PRESIDENTE CONVOQUE A UN REFERÉNDUM O PLEBISCITO

1. Objeto;
2. Motivos de su realización;
3. Formulación de la pregunta (s) mediante las cuales se consulta a los ciudadanos sobre la aceptación o rechazo de:
 - a) Las resoluciones sobre la reforma o derogación total de las disposiciones contenidas en la Constitución, para el caso de referéndum; o
 - b) Las decisiones o medidas administrativas relativas a funciones administrativas que tengan que ver con el progreso, bienestar e interés social en la República en el caso de plebiscito.
4. Propuesta de fecha para su realización.

PUBLICACIÓN DE LA CONVOCATORIA

La convocatoria deberá emitirse una vez reunidos los requisitos, dentro del término establecido por la ley, así mismo deberá dársele publicidad en el Diario Oficial de la Federación o de la manera que para tal efecto se establezca.

REQUISITOS DE LA CONVOCATORIA

Referéndum o

Plebiscito

1 La fecha y duración de la jornada de consulta.

2 La fundamentación y motivación por la que se convoca a referéndum o plebiscito.

3 Objeto del referéndum o plebiscito; y

4 Pregunta o preguntas que se harán en la consulta.

DATOS QUE DEBEN CONTENER LAS BOLETAS ELECTORALES

1. Distrito electoral y la sección o secciones que corresponda;
2. Sello y firmas impresas del Presidente y Secretario del Órgano Electoral Administrativo
3. Folio respectivo; y
4. Pregunta(s) correspondientes, con la indicación de cruzar uno de los cuadros o círculos en los que aparezca en uno de ellos "SI" y en otro "NO".

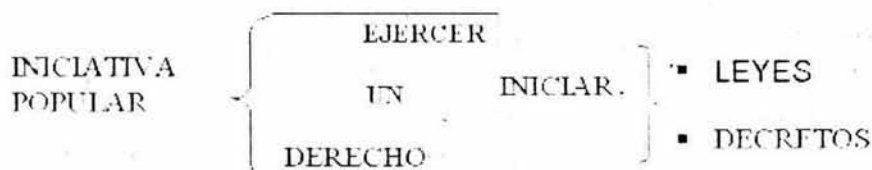
MEDIOS DE IMPUGNACIÓN

Deberá establecerse un sistema de medios de impugnación, en el que se señale el recurso o recursos que proceden, los actos o resoluciones contra los que procede interponerlo, los legitimados, los términos y plazos, el órgano competente para conocer y resolver dicha impugnación, los términos para resolverlo y los efectos de dicha resolución

INICIATIVA POPULAR

La iniciativa popular que es otra figura más de democracia directa, debemos considerarla como un procedimiento por el que los ciudadanos intervienen directamente en la proposición de proyectos de ley a los órganos legislativos.

Finalidad. La finalidad de la iniciativa es que el ciudadano pueda ejercer eficazmente un derecho traducido en iniciar leyes y decretos, por su puesto bajo un orden de procedimiento regulado por ciertos requisitos, como se verá en los términos siguientes:



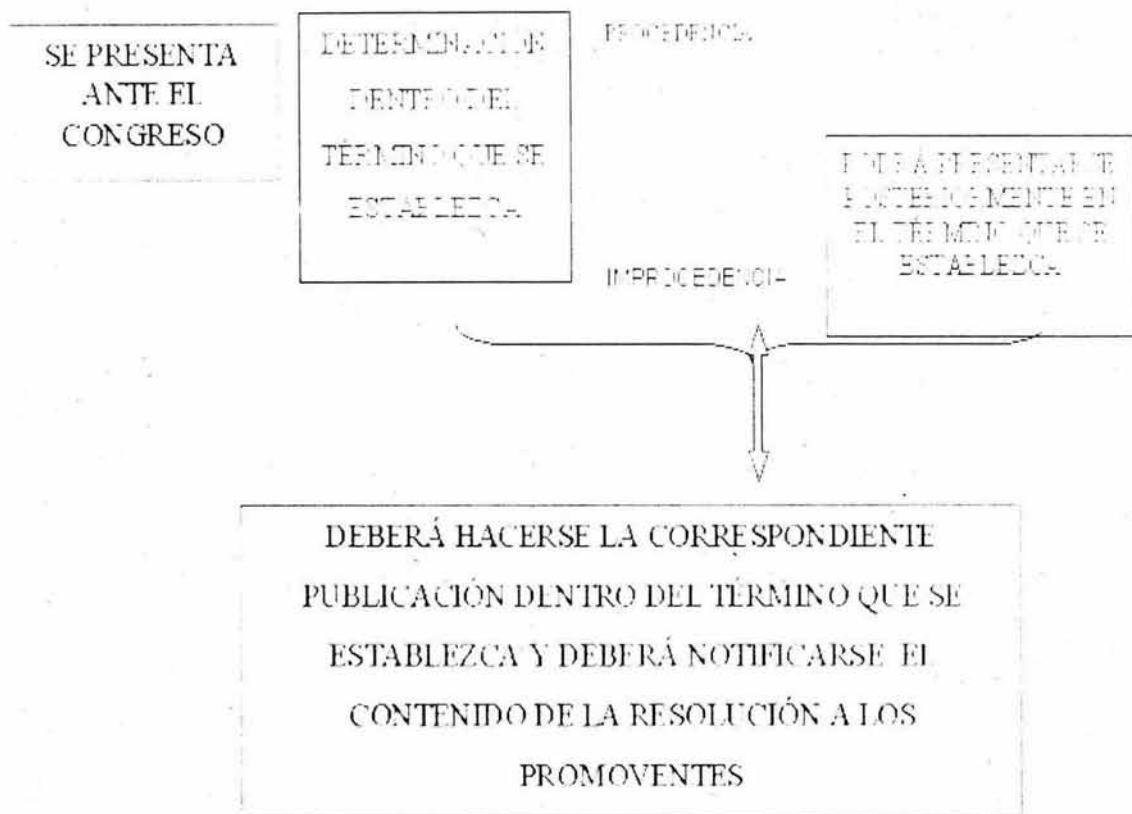
DE LOS REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE LA INICIATIVA POPULAR

1. Que sea presentada por escrito y debidamente firmada, bajo su más estricta responsabilidad, cuando menos por el 0.5 por ciento de los ciudadanos inscritos en el Padrón Electoral vigente. De algún Estado;
2. Que al escrito de presentación se acompañe copia de la credencial para votar de los firmantes;
3. Que se trate de materias competencia del Congreso de la Unión.
4. Que exponga los motivos de su formulación y el texto de ley propuesto, que deberá observar los principios básicos de la técnica legislativa; y
5. Que se designe al ciudadano que fungirá como representante común de los promoventes.

IMPROCEDENCIA TRATÁNDOSE DE:

1. Propuestas contrarias a los contenidos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
2. Regímenes financieros de la Federación o de algún Estado o los Ayuntamientos; y
3. Función pública o regímenes internos de los Poderes de la Federación o de algún Estado o de los Ayuntamientos.

PROCEDIMIENTO DE INICIATIVA POPULAR



3.3 .PROPUESTA DE LEY FEDERAL DE PARTICIPACION CIUDADANA EN MÉXICO.

Para iniciar nuestra propuesta de Ley Federal analizado las dos ultimas décadas, hemos visto que cada día se ha transformando las estructuras de las instituciones a su vez, las normas jurídicas se han adecuando a las necesidades, productos de los reclamos sociales que día a día se presentan y que nacen legítimamente de una sociedad dinámica y cambiante que exige respuestas plena y duradera.

Dentro del Estado de derecho se hace necesario que nuestra legislación que se vuelve también cada día mas dinámica, aparezcan cambios democratizadores que la propia sociedad exige, sin embargo, para ello, debemos preparar a la sociedad misma, teniendo los elementos necesarios, para que esta, tenga una participación directa en las promociones que la misma esta requiriendo, y que por inercia las distintas instituciones en su ámbito de competencia deban promover, de tal manera que, la participación ciudadana legitimará las acciones de todos los actores en el poder.

Observador por lo dispuesto de nuestra carta magna, es preciso que nos señala que la soberanía reside en el pueblo y esta se ejerce por medio de los Poderes de la Unión y, por los estados en cuanto a estos se refiere, hoy en día, no existe estado alguno en el mundo, que no aspire a una vida democrática, la inercia cada día mas fuerte, es que, la sociedad dentro de la dinámica existente tenga espacios para que, pueda participar en las decisiones que le atañen dentro de sus distintos ámbitos, es por lo que, una forma de apertura la democracia, es que, se establezcan las figuras de referéndum, plebiscito e iniciativa popular en la legislación federal que aun no cuenta con esta figuras solo a escala local algunos estado lo han establecido por lo cual la siguiente legislación es nuestra propuesta de aplicación federal:

TÍTULO PRIMERO.

DISPOSICIONES GENERALES.

ARTÍCULO 1. La presente ley es reglamentaria de los Artículos 35, 36, 40, 71 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene por objeto reglamentar, las normas así como fomentar, promover, regular y establecer los instrumentos que permitan la organización y funcionamiento de la participación, ciudadana.

ARTÍCULO 2.- Los instrumentos de participación ciudadana son:

I.- Referéndum;

II.- Plebiscito, y

III.- Iniciativa Ciudadana.

Los principios rectores de la participación ciudadana son la libertad, la democracia, la corresponsabilidad, la solidaridad, el bien general, la subsidiariedad, la legalidad, la sustentabilidad y la equidad.

ARTÍCULO 3. Los ciudadanos de los Estados Unidos Mexicanos, tienen el derecho y la obligación de votar y participar en los procedimientos de referéndum para la aprobación, reforma y abolición de las leyes y decretos del congreso de la unión y de votar en los procedimientos de plebiscito para participar en la consulta de decisiones o medidas administrativas relacionadas con el proceso bienestar e interés social en el país a través de la iniciativa popular los ciudadanos ejercen su derecho de iniciar leyes o decretos ante el congreso de la unión.

TÍTULO SEGUNDO.

DE LA PARTICIPACION DE LOS CIUDADANOS.

ARTÍCULO 4. Son Ciudadanos varones y mujeres que teniendo calidad de Mexicanos, reúnan los requisitos del artículo 34 Constitucional y posean credencial y estén registrados en el Instituto Federal Electoral.

ARTÍCULO 5. Los ciudadanos mexicanos tienen las siguientes obligaciones:

I. Cumplir con las disposiciones de la presente ley.

II. Ejercer los derechos que les otorga la presente ley sin perturbar el orden y la tranquilidad públicas ni afectar las actividades o seguridad de los demás ciudadanos.

III. Las demás que en materia de participación ciudadana les impongan esta y otras leyes así como nuestra carta magna.

TÍTULO TERCERO.

DE LOS INSTRUMENTOS DE PARTICIPACION CIUDADANA.

REFERENDUM, PLEBISCITO Y INICIATIVA POPULAR.

ARTÍCULO 6. El referéndum es una herramienta de participación directa mediante el cual la ciudadanía manifiesta su aprobación o rechazo previo a una decisión del Congreso de la Unión sobre la creación, modificación, derogación o abrogación de leyes de la competencia Legislativa Federal. La convocatoria deberá realizarse previamente al dictamen de las comisiones legislativas correspondientes.

ARTÍCULO 7. El referéndum será obligatorio para:

I. La reforma o derogación total de las disposiciones contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

II. La aprobación, reforma y abolición de las leyes o decretos del Congreso de la Unión, cuando éste así lo determine, por sí o a solicitud del presidente o algún Gobernador del algún Estado; en ambos casos, de conformidad con el proceso legislativo que establece la Constitución Federal y la normatividad interior del Poder Legislativo; y

III. La aprobación, reforma y abolición de reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general de aplicación federal, local o municipal, cuando éste, en su respectiva jurisdicción, así lo determine de conformidad con el procedimiento según su aplicación.

ARTÍCULO 8. El referéndum no procederá cuando se trate:

I. De resoluciones que el Congreso de la Unión dicte como integrante del Constituyente Permanente Federal o cuando ejerza funciones de Colegio Electoral;

II. De la adecuación de las reformas o adiciones que se realicen a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que sean contrarias a la participación ciudadana

III. De resoluciones del Congreso de la Unión relativas a la aprobación, reforma y abolición de leyes o decretos, en los casos siguientes:

A) El régimen financiero del país referente al artículo 73 Constitucional; y

B) La función pública o régimen interno de los Poderes Legislativo Ejecutivo y Judicial.

IV. De los bandos que organicen el gobierno y la policía Federal.

ARTÍCULO 9. A través del Plebiscito, el Presidente de la República podrá consultar a los electores para que expresen su aprobación o rechazo previo a actos o decisiones o medidas administrativas relativas a funciones y prestación de servicios públicos del mismo, que a su juicio sean trascendentes para la vida pública del país.

ARTÍCULO 10. No podrán someterse a plebiscito, los actos o decisiones del Presidente relativos a:

I Materias de carácter tributario o fiscal así como de egresos de la Federación;

II Régimen interno de la Administración Pública de la Federación;

III Los actos cuya realización sea obligatoria en los términos de las leyes aplicables; y

IV Los demás que determinen las leyes.

DE LA INICIATIVA POPULAR

ARTÍCULO 11. La iniciativa popular es un mecanismo mediante el cual los ciudadanos de los Estados Unidos Mexicanos podrán presentar al Congreso de la Unión, proyectos de creación, modificación, reforma, derogación o abrogación de leyes respecto de materias de su competencia y que le corresponda a ésta expedir.

ARTÍCULO 12. La iniciativa popular procederá siempre que se cumplan los requisitos siguientes:

I. Que sea presentada por escrito y debidamente firmada, bajo su más estricta responsabilidad, cuando menos por el 0.5 por ciento de los ciudadanos inscritos en el Padrón Electoral Federal vigente;

II. Que al escrito de presentación se acompañe copia de la credencial para votar de todos los firmantes que presenten la propuesta;

III. Que se trate de materias competencia del Congreso de la Unión;

IV. Que exponga los motivos de su formulación y el texto de ley propuesto, que deberá observar los principios básicos de la técnica legislativa; y

V. Que se designe al ciudadano que fungirá como representante común de los promoventes.

ARTÍCULO 13. No podrá ser objeto de iniciativa popular las siguientes materias:

Propuestas contrarias a los contenidos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Tributaria o fiscal así como de egresos de la Federación;

Régimen interno de la Administración Pública de la Federación;

Regulación interna del Congreso de la Unión y de su Contaduría Mayor de Hacienda;

Regulación interna de los órganos encargados de la función judicial de la República; y

Las demás que determinen las leyes.

TÍTULO CUANTO.

DEL PROCEDIMIENTO.

ARTÍCULO 14. . La solicitud del Congreso para que el Presidente convoque a un referéndum o plebiscito deberá contener:

- I. Objeto del referéndum o plebiscito;
- II. Motivos de su realización;
- III. Formulación de la pregunta o preguntas mediante las cuales se consulta a los ciudadanos sobre la aceptación o rechazo de:
 - A) Las resoluciones a que se refiere el párrafo primero del artículo 6 de esta Ley, para el caso de referéndum; o
 - B) Las decisiones o medidas a que se refiere el párrafo primero del artículo 8 de esta Ley, para el caso de plebiscito; y
- IV. Propuesta de fecha para su realización.

En caso de que la solicitud no establezca correctamente u omita alguno de los requisitos señalados en el párrafo anterior, el Presidente de la República instará al Congreso a que, dentro de un plazo de tres días, aclare o subsane él o los requisitos de que se trate. El incumplimiento de lo anterior determinará que dicha solicitud sólo pueda presentarse hasta el siguiente período ordinario de sesiones.

Una vez cumplidas las formalidades de ley y reunidos los requisitos, el Presidente de la República elaborará la Convocatoria dentro de los cinco días siguientes, la que remitirá en un término igual para su publicación en el diario oficial de la Federación y en dos diarios de mayor circulación en el País. La convocatoria contendrá, en lo conducente, lo señalado en el artículo 14 de esta Ley.

ARTÍCULO 15. Las convocatorias a referéndum o plebiscito deberán contener al menos:

- I.- La fecha y duración de la jornada de consulta;
- II.- La fundamentación y motivación por las que se convoca a referéndum o plebiscito;
- III.- Objeto del referéndum o plebiscito; y
- IV.- Pregunta o preguntas que se harán en la consulta.

ARTÍCULO 16. . La emisión del voto se efectuará en las boletas que expida el Instituto Federal Electoral y que contendrán, cuando menos, los datos siguientes:

- I. Distrito electoral y la sección o secciones que corresponda;
- II. Sello y firmas impresas del Presidente y Secretario del Instituto Federal Electoral;
- III. Folio respectivo; y
- IV. Pregunta o preguntas correspondientes, con la indicación de cruzar uno de los cuadros o círculos en los que aparezca en uno de ellos "SI" y en otro "NO".

ARTÍCULO 17. En el año en que tengan verificativo elecciones de representantes populares, no podrá realizarse Referéndum y Plebiscito alguno durante el proceso electoral, ni durante los sesenta días posteriores a su conclusión. No podrá realizarse más de un Referéndum y Plebiscito en el mismo año.

ARTÍCULO 18. El Instituto Federal Electoral llevará a cabo el Referéndum y Plebiscito y hará la declaratoria de sus efectos de conformidad con lo que disponga la Ley aplicable.

ARTÍCULO 19. Los resultados del Referéndum y Plebiscito se publicarán en el Diario Oficial de la Federación y en los diarios nacionales de mayor circulación.

ARTÍCULO 20. Las controversias que se generen con motivo de la validez de los procesos de Referéndum y Plebiscito serán resueltos por el Tribunal Federal Electoral

ARTÍCULO 21. La iniciativa popular deberá presentarse al Congreso de la Unión, quien dictaminará su procedencia o improcedencia en un término de treinta días.

El Congreso contará con el auxilio de las dependencias y entidades de la administración pública, así como de los organismos autónomos de la Federación, para la verificación de los requisitos de procedencia.

Asimismo, el Congreso podrá allegarse opiniones que sobre la materia emitan las asociaciones, sociedades y demás organismos públicos y privados que por su actividad resulten afines.

ARTÍCULO 22. Las resoluciones del Congreso sobre la procedencia o improcedencia de la iniciativa popular las mandará publicar dentro de los siguientes quince días en el Diario Oficial de la Federación y en dos diarios Nacionales de mayor circulación, y su contenido se notificará personalmente en igual término al representante de los ciudadanos promoventes, señalando los motivos y fundamentos jurídicos en los que se sustenta la decisión.

En contra de esta resolución no se admitirá recurso alguno.

ARTÍCULO 23. . Decretada la procedencia de la iniciativa popular, se someterá al proceso legislativo en los términos previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la normatividad interior del Poder Legislativo.

Si el Congreso de la Unión rechaza la Iniciativa Popular, sólo podrá ser presentada nuevamente transcurridos dos periodos ordinarios de sesiones.

ARTÍCULO 24. - A falta de disposición expresa en esta Ley, se estará a lo dispuesto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en, los acuerdos del Consejo Federal Electoral dictados dentro de su competencia, los criterios obligatorios que dicte el Tribunal de Federal y a los principios generales del derecho

3.4 INCOPORACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA AL TEXTO CONSTITUCIONAL FEDERAL, (REFORMAS A LOS ARTÍCULOS 35, 36, 40, 41, 71 Y 135).

Antes de iniciar este punto es importante afirmar que la participación no es suficiente para entender la dinámica de la democracia, pero sin la participación, sencillamente la democracia no existiría, por lo que el compromiso es dejar bien claro en nuestro trabajo, que la democracia requiere siempre y en todo momento de la participación ciudadana.

Recordemos que, el referéndum y el plebiscito son instituciones republicanas y democráticas, donde el cuerpo electoral o el conjunto de ciudadanos con derecho a voto, aprueba o desaprueba ciertas decisiones de los órganos legislativos del estado, por lo tanto, para sustentar jurídicamente dichas instituciones dentro del marco constitucional como un derecho de opinión del ciudadano será necesario adicionar al texto en comento.

Si bien es cierto la participación popular que se limita al voto se encuentra reglamentada por nuestra constitución política en sus artículos 35 y 36, lo cierto es que, debemos considerar que en verdad todos los ciudadanos comprometidos deben de participar en una forma o en otra en las cuestiones publicas, en la vida misma del estado, ya que el pueblo la fuente de todo poder, es quien debe encauzar y determinar el gobierno, por lo tanto será necesario adicionar o en su caso reformar dichos preceptos que se refieren a las prerrogativas y obligaciones del ciudadano, para que se incluya en ellos el derecho y la obligación política de participar en los asuntos de orden publico.

El artículo 35 en la fracción primera dice a la letra:

Artículo 35. Son prerrogativas del ciudadano.

I. Votar en las elecciones populares.

Con la reforma en la fracción uno quedaria así:

I. Votar en las elecciones populares **y participar en los asuntos de orden publico vía referéndum o por plebiscito.**

En el artículo 36 dice en la fracción tercera lo siguiente:

Artículo 36. Son obligaciones del ciudadano de la república:

III Votar en las elecciones populares en los términos que señale la ley.

Con la reforma a la fracción tercera quedaría de la siguiente forma:

III Votar en las elecciones populares **y participar en los asuntos de orden público vía referéndum o por plebiscito**, en los terminos que señale la ley.

También deberá modificarse el artículo 40 para definir de manera general como base de nuestro sistema de gobierno el que sea una república representativa y también participativa, modificación que serviría de fundamento teórico constitucional para establecer la participación ciudadana directa, dejando claro que la soberanía se ejercerá también mediante el ejercicio del referéndum, el plebiscito y la iniciativa popular, con lo que se complementa esa unión indisoluble de la democracia que, es la democracia representativa con la participativa el artículo 40 dice:

Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

Con la reforma a este artículo quedaría así:

Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república **de democracia representativa y participativa**, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

Asimismo modificar el artículo 41 para que se establezca al referéndum como un medio del pueblo para ejercer su soberanía, es decir, que si tal artículo en su primera línea señala "El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión" la reforma consistiría en adicionar al anterior enunciado la frase "de manera directa vía referéndum" para que la redacción final del artículo quedaría:

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

De esta forma el principio de la soberanía quedaría completo, ya que el pueblo podría ejercitarla de las dos maneras posibles por vía directa y por vía representativa además resulta también el fundamento jurídico de la reforma correspondiente al artículo 135 que veremos mas adelante.

En cuanto al derecho de iniciar leyes o decretos como lo enuncia el artículo 71 que dice a la letra.

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

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

Las iniciativas presentadas por el Presidente de la República, por las legislaturas de los Estados o por las diputaciones de los mismos, pasaran desde luego a comisión. Las que presentaren los Diputados o los Senadores, se sujetaran a los trámites que designe el reglamento de Debates

Con la reforma para adicionar el artículo 71 y que sea posible la iniciativa popular que es otra figura más de democracia directa, debemos considerarla como un

procedimiento por el que los ciudadanos intervienen directamente en la proposición de proyectos de ley a los órganos legislativos con su incorporación al artículo 71 quedaría de la siguiente forma:

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

- I. Al Presidente de la República;
- II. A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión,
- III. A las legislaturas de los Estados y
- IV. **A los ciudadanos**

Las iniciativas presentadas por el Presidente de la República, por las legislaturas de los Estados o por las diputaciones de los mismos, pasaran desde luego a comisión. Las que presentaren los Diputados o los Senadores se sujetara a los tramites que designe el reglamento de Debates **y la propuesta por los ciudadanos se sujetara a previa revisión de una comisión de diputados para darle tramite de entrada, revisión, adecuación y votación para su aplicación.**

Ahora con referencia al artículo 135 que nos maneja las reformas de la constitución y su contenido, al contemplar la participación ciudadana en un plano mas amplio sería necesaria la reforma a este artículo el cual dice:

Artículo 135. La presente constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que estas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión o la Comisión permanente, en su caso, harán el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.

Asimismo y para robustecer lo anterior es necesario que el artículo 135 de nuestra carta magna contemple la necesidad de que sea el pueblo quien sancione con un voto aprobatorio o negatorio sobre la reforma o adiciones tengan por objeto modificar la forma de gobierno, las garantías individuales o cualquier otra norma trascendental para la vida nacional, deberán estar sujeta a plebiscito o a referéndum, recobrando con esto el sentido de la rigidez del constituyente del 17, donde la última palabra la tendrá dicho precepto como elemento reformador y por la mayoría de los ciudadanos consultados en referéndum con la incorporación de esta figura quedaría así el artículo:

Artículo 135. La presente constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que estas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados, **así como la mayoría del pueblo de modo directo vía referéndum obligatorio.** El Congreso de la Unión o la Comisión permanente, en su caso, harán el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.

Para la realización de un referéndum, si sería factible su ejecución, ya que podría ser llevada a cabo por un órgano colegiado del congreso, como lo es la Comisión permanente que se encuentra expresado en el artículo 78 del texto constitucional, es decir, que entre la base de la sanción y la publicación de la ley, dicho órgano colegiado deberá convocar a la celebración de un referéndum facultativo u obligatorio sobre aquellas disposiciones que emanan del Congreso de la Unión o que son remitidas o enviadas al mismo para su discusión y aprobación, ya que como es sabido, es en este órgano, donde más se discute y se aprueban la mayor parte de las normas que habrán de regir las políticas públicas del país, es decir que la comisión permanente al estar integrada de manera equitativa por Diputados y Senadores habrán de ser también rotativas para no afectar los

recesos del Congreso en general y así siempre estará una nueva comisión que consultará al pueblo sobre la conveniencia o inconveniencia del proyecto de ley.

Para el supuesto de referéndum constitucional se determina que sólo será obligatorio para determinadas materias, es decir, cuando la derogación, adición o reforma tenga por objeto modificar la forma de gobierno, las garantías individuales o cualquier otra norma trascendental para la vida del país, en todos los demás casos debe establecerse que será facultativo, sea concerniente a la constitución o a las leyes federales o sobre determinada materia, con excepción obviamente de las que puedan ser obligatorias.

En donde, los ciudadanos manifestarán su aprobación a desaprobación con respecto a leyes, reglamentos o reformas a adiciones a la Constitución Política del País, la solicitud que se propone para promover el referéndum deberá presentarse dentro de los 30 días naturales posteriores a la publicación del ordenamiento objetado ante la Comisión Permanente precisando la ley, el reglamento o la reforma o adición al texto Constitucional que se objete o en su caso el o los artículos objetados debidamente individualizados, debiendo convocar en coordinación con los Congresos Locales a la celebración de un referéndum en el termino de 15 días, donde el pueblo otorgue una sanción aprobatoria o negatoria sobre el particular, lo importante es que el pueblo agrupado o no, sea quien participe con su opinión o rechazo a la aprobación de una norma que habrá de regirlo y asimismo participe como un observador en los comicios.

Para finalizar este punto señalaremos que si bien en nuestro país pasa momentos difíciles producto de la globalización económica y que con todo esto debe volver a conseguir el crecimiento económico prometido en cada sexenio, lo cierto es que ya existe la exigencia de que cualquiera que sea el nuevo modelo de desarrollo económico, político y social a seguir, éste debe estar validado por una mayor participación democrática popular.

CONCLUSIONES

PRIMERA. Los únicos facultados para ejercer los derechos políticos electorales son los ciudadanos porque solo ellos tienen la atribución de intervenir en la vida política del país.

SEGUNDA. Las instituciones de democracia se han venido ampliando en forma importante en México, 23 de las 31 constituciones de las entidades federativas y estatus político del Distrito Federal han establecido formas de democracia directa, la Constitución Federal no las ha establecido.

TERCERA. Las formas de democracia directa establecidas son el plebiscito que se refiere a materias de trascendencia o interés social para el Estado o municipio, el referéndum se refiere a reformas o adiciones a la constitución del Estado a leyes locales y a ordenanzas o normas de carácter municipal, la iniciativa popular se refiere a reformas o adiciones a la constitución del estado a leyes y normas o actos de carácter municipal, no siempre las constituciones hacen la definición correspondiente en los términos apuntados.

CUARTA. Es indispensable la expedición, de las leyes reglamentarias de las instituciones de democracia directa, estas leyes deben establecer con la mayor precisión el objeto del referéndum, plebiscito y la iniciativa popular, el número de ciudadanos que pueden promoverlos, su procedencia y improcedencia.

QUINTA. Se debe reformar los artículos 35, 36, 40, 41, 71 y 135 de la Constitución Federal para desarrollar la participación ciudadana mas ampliar.

SEXTA. El órgano encargado de efectuar los procesos de democracia directa así como de informar, convocar y publicar resultados será el Instituto Federal Electoral previo a una solicitud del Congreso de la Unión o la del Presidente de la República o algún Gobernador.

SÉPTIMA. Se excluyen de las formas de democracia directa las materias tributarias o impositivas, las normas de organización interna de los poderes de los estados y las modificaciones a las constituciones y leyes locales derivadas de reformas o adiciones a la Constitución Federal.

OCTAVA. El único órgano encargado de resolver alguna controversia por la aplicación de estas formas de democracia directa será el Tribunal Federal Electoral.

NOVENA. Hacer posible que los medios de votación y participación como el plebiscito y referéndum puedan ser vía telefónica o por Internet para garantizar la transparencia de los resultados habrá un órgano de vigilancia y legalidad formado por ciudadanos, representantes de partidos políticos y organizaciones no gubernamentales.

BIBLIOGRAFÍA

Acosta Romero Miguel. Las mutaciones de los estados en la última década del siglo XX, Editorial Porrúa México 1993.

Achard Diego y Flores Manuel. Gobernabilidad un Reportaje de América Latina, Editorial FCE, México 1997.

Aguiar de Luque I. Participación Política y Referéndum (Aspectos Teóricos y Constitucionales), Editorial Revista de Derecho Público Número 102 Madrid España 1986.

Alaman Lucas. Historia de México. Tomo quinto, Editorial Nacional México 1956.

Alcantera Sáenz Manuel. Gobernabilidad, Crisis y Cambio, Editorial. FCE, Chile 1995.

Álvaro Domínguez Ofelia. La Gobernabilidad y el Estado Mexicano Contemporáneo 1988,1996, Tesis de Titulación U.N.A.M. México 1997.

Andrés Serra Rojas. Derecho Administrativo tomo II, Decimoquinta Edición Editorial Porrúa México 1992

Aragón Reyes M. Constitución y Democracia, Editorial Tecno Madrid España 1990

Aragón Reyes M. Derecho de sufragio (principio y funcio en tratado de derecho electoral comparado de América latina) instituto interamericano de derechos humanos, Editorial Fondo de Cultura Económica, México 1998

Arbos Xavier. La Gobernabilidad Ciudadana y Democracia en la Encrucijada Mundial, Editorial siglo XXI Madrid España 1993.

Arnaiz Amigo Aurora. Soberanía y potestad, Editorial Dirección General de Publicaciones y Fomento Editorial, UNAM. México 1999.

Beltrán Llamador Francisco. La Inevitable Necesidad de la Participación en la Escuela Pública, Editorial Revista Enfoques Educativos Volumen I Departamento de Educación Facultad de Ciencias Sociales Universidad de Chile 1998.

Berlin Valenzuela Francisco. Derecho electoral, Editorial Porrúa Primera Edición México 1980.

Biscaretti di Ruffia. Introducción al derecho constitucional comparado, Editorial Fondo de Cultura Económica, Primera Reimpresión al Español, México 1996.

Bobbio Norberto. El futuro de la democracia, Editorial Fondo de Cultura Económica, Tercera Reimpresión México 1999

Bobbio Norberto. Diccionario de política, Editorial Siglo XXI, México 1981.

Borja Jordi. Descentralización y Participación Ciudadana en Antología, Editorial Fundación Friedrich Ebert México 1996.

Borja Soriano Rodrigo. Derecho Político y Constitucional, Editorial Fondo de Cultura Económica, México 1991.

Burgoa Orihuela Ignacio. Derecho constitucional mexicano, Editorial Porrúa México 1990.

Camon Antonio. Gobernabilidad y Democracia, Cuaderno de Divulgación de la Cultura Democrática Número 6, Editorial IFE México 1995.

Counill Nuria. Participación ciudadana, Editorial Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAN) México.

Cueva Mario de la. Política y derecho, la idea del estado, Editorial facultad de derecho UNAM. y Fondo de Cultura Económica México 1996.

De la Peña Sergio y Guerrero Francisco Javier. México un Pueblo en la Historia Tomo 4 (Los Frutos de la Revolución 1921-1938), Editorial Alianza México 1998.

Denquin j.m. Referéndum et plebiscite, Editorial Universidad de París, París Francia 1953.

García Pelayo Manuel. Derecho Constitucional Comparado, Madrid España, 1953.

García Pelayo Manuel. El Estado de Partido, Editorial Alianza Madrid España 1986

González Casanova Pablo. La Democracia en México, Editorial Era 2 Edición, México 1967.

González Casanova Pablo y Roitman Marcos (Coordinadores). La Democracia en América Latina, Colección la Democracia en México, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencia y Humanidades de la UNAM Y La Jornada México 1995.

González Oropesa Manuel. Participación Ciudadana en Democracia y Representación en el Siglo XXI, Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, IFE Y TEPJF. Tomo 1 México 1998.

González Uribe Héctor. Teoría política, Editorial Porrúa Décima Edición, México 1996.

Kelsen Hans. Teoría pura del derecho, Editorial Porrúa, México 1995.

Kelsen Hans. Esencia y Valor de la Democracia, Editorial Colofón, México 1992.

Laski H. J. El Liberalismo Europeo Breviario 8, Editorial Fondo de Cultura Económica México, 1953.

Merino Mauricio. La Participación Ciudadana en la Democracia, Cuaderno de Divulgación de la Cultura Democrática Número 4, Editorial IFE, México 1995.

Moya Palencia Mario. Democracia y Participación, Editorial Aztlan México 1982.

Sayag Helu Jorge.

Introducción a la Historia Constitucional de México, Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México 1978.

Tena Ramírez Felipe. Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa Décimo Novena Edición México 1983.

Tena Ramírez Felipe. Leyes Fundamentales de México (1808,1979), Editorial, Porrúa México 1987.

Valadez Diego. La Incorporación del Referéndum al Sistema Constitucional Mexicano. En la Constitución Reformada, Editorial UNAM, México 1987.

Thibaut b. (Instituciones de Democracia Directa) en Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina, Editorial Fondo de Cultura Económica, México 1998.

Zimmerman. Democracia Participativa (El Resurgimiento del Populismo), Editorial Limusa Grupo Noriega Editores México 1992.

LEGISLACION.

Constitución de los Estados Unidos Mexicanos.
Editorial Porrúa 141 Edición, México 2003.

Constitución Política del Estado de Chihuahua.
Editorial Gobierno del Estado 2000.

Constitución Política del Estado de México.
Editorial Gobierno del Estado 2001.

Constitución Política del Estado de Guerrero.
Editorial Gobierno del Estado 2001.

Constitución Política del Estado de Jalisco.
Editorial Gobierno del Estado 2002.

Constitución Política del Estado de San Luis Potosí.
Editorial Gobierno del Estado 1999.

Constitución Política del Estado de Yucatán.
Editorial Gobierno del Estado 2000.

Constitución Política del Estado de Zacatecas.
Editorial Gobierno del Estado 2001.

Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal.
Editorial IFE México 2000.

Ley de Participación Ciudadana del Estado de Veracruz.
Editorial IEEV e IFE México 2003.

Ley de Participación Ciudadana del Estado de Baja California Norte. Editorial
Gobierno de Baja California México 2003.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.
Editorial IFE México 2002.

PAGINAS WWW.

<http://estudionumer.com.ar/csuiza.Htm>.